

DOCUMENTO:

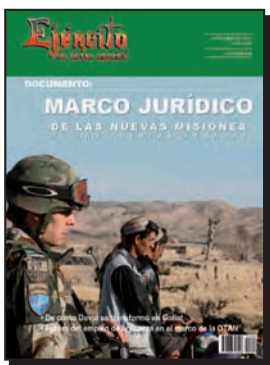
MARCO JURÍDICO

DE LAS NUEVAS MISIONES
DE LAS FUERZAS ARMADAS



- De cómo David se transformó en Goliat
- Futuro del empleo de la Fuerza en el marco de la OTAN





Índice

EDITA
 MINISTERIO DE DEFENSA DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES INSTITUCIONALES
DIRECCIÓN Director General de Brigada Ángel Luis PONTIJAS DEUS Subdirector, Jefe de Colaboraciones y Administración Coronel Eduardo ORTIZ de ZUGASTI AZNAR Jefe de Ediciones Coronel Julián BARRIOS BARBERO
CONSEJO DE REDACCIÓN Coroneles Meléndez Jiménez, Izquierdo Navarrete, Dominguez del Valle, Poutás Álvarez, García-Mercadal, Molina Pineda de las Infantas y Farre Rebull Tenientes Coroneles Muñoz Blázquez, Urteaga Todó, Borque Lafuente y García Romera Comandantes Hernández Calvo, Díez Alcalde, Martínez González, Villalonga Sánchez, Marí y Marín y Jarillo Cañigual Capitán Ramírez López Suboficial Mayor Baena Muñoz
NIPO: 075-11-004-X (Edición en papel) NIPO: 075-11-005-5 (Edición en línea) Depósito Legal: M. 1.633-1958 ISSN: 1696-7178
Correctora de Estilo Paloma Prado Caballero Servicio de Documentación Emilia Antúnez Monterrubio Corrector de Pruebas Capitán José Manuel Riveira Córdoba
Diseño Gráfico y Maquetación Luis Angelina Higuera, Miguel García Tirado y Ignacio Moreno Piqueras Bayardo Molina Núñez
Fotocomposición, Fotomecánica e Impresión CENTRO GEOGRÁFICO DEL EJÉRCITO
Colaboraciones Corporativas ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE MILITARES ESCRITORES
Promotor de Publicidad VÍA EXCLUSIVAS SL Viriato, 69 S-C. 28010 Madrid (España) Teléf.: 91 448 76 22 / Fax: 91 446 02 14 Email: viaexclusivas@viaexclusivas.com http://www.viaexclusivas.com
Fotografías: MDEF, SEPUB, DECET, MADOC, Alberti, Romero Losada, Villalonga Sánchez, Cusachs y Garcés Bonet
REVISTA EJÉRCITO C/. Alcalá 18, 4.º 28014 MADRID Teléf.: 91-522 52 54. Telefax: 91-522 75 53

EDITORIAL

4

DOCUMENTO

Marco Jurídico de las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas

Presentación

FRANCISCO PUENTES ZAMORA.
Teniente General. DEM.

34

Introducción

FRANCISCO BALAGUER CALLEJÓN.
Catedrático de Derecho Constitucional.
Universidad de Granada.

36

Coordinación de autoridades y protocolos normativos de actuación

GREGORIO CÁMARA VILLAR.
Catedrático de Derecho Constitucional.
Universidad de Granada.

40

Aplicación práctica del concepto de autoridad

JOSÉ MARÍA PORRAS RAMÍREZ. Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad de Granada.

44

Inserción de las FAS en un sistema integral de intervención

ENRIQUE GUILLÉN LÓPEZ.
Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universidad de Granada.

54

Prevención e Inteligencia

JUAN FRANCISCO SÁNCHEZ BARRILAO. Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universidad de Granada.

57

Las funciones de las Fas en el nuevo contexto de seguridad

FRANCISCO CUESTA RICO. Profesor Asociado de Derecho Internacional Público. Universidad de Granada.

62

Presente y futuro de la PESD

JOSÉ ANTONIO MONTILLA MARTOS.
Doctor en Derecho. Universidad de Granada.

64

NUESTRAS INSERCCIONES

Normas de Colaboración

14

Boletín de Suscripción

32

Libros de Defensa

124

Interior de Contraportada: «... no pueden ser jamás fuerza bruta...»

131

Información de interés para nuestros lectores

Los distintos números de la revista EJÉRCITO (excepto los de los años 2004 y 2005) están

disponibles en formato digital en las siguientes direcciones:

- <http://www.portalcultura.mde.es>
- <http://portal.mdef.es/portalpublicaciones/docs/docpublicaciones/index.html/>



ARTÍCULOS

De cómo David se transformó en Goliat

JOSÉ LUIS CALVO ALBERO.
Coronel. Infantería. DEM. **6**

Futuro del empleo de la fuerza en el marco de la OTAN

ANTONIO ROMERO LOSADA.
Teniente Coronel. Infantería. DEM. **16**

Aplicación de las lecciones aprendidas de las oficinas de «Intervenciones Militares» en Marruecos a los PRT de Afganistán

GABRIEL VILLALONGA SÁNCHEZ.
Comandante. Infantería. DEM. **24**

Transformación de las Unidades de operaciones especiales en la OTAN

JAIME IÑIGUEZ ANDRADE.
Coronel. Infantería. DEM. **68**

Pensar o proceder

ENRIQUE SILVELA DÍAZ-CRIADO.
Teniente Coronel. Artillería. DEM. **76**

Testamento en tiempo de guerra

AGUSTÍN ROMERO PAREJA.
Brigada. Infantería Ligera.
Doctor en Derecho. **84**

El control de gestión en las pequeñas unidades

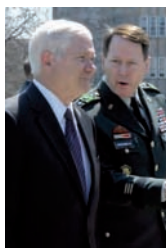
HÉCTOR IZQUIERDO TRIANA.
Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales.
FERNANDO PASQUÍN AGERO.
Comandante. Artillería. **90**

Augusto Ferrer-Dalmau: pinceles para recuperar nuestra historia olvidada

CARLOS MOLERO COLINA.
Licenciado en Periodismo. **98**

La Vicalvarada

EUGENIO GARCÉS BONET
Teniente Coronel. Artillería. **106**



SECCIONES

Observatorio Internacional de Conflictos

El nuevo estado de Sudán del Sur: Esperanzas y problemas
ALBERTO PÉREZ MORENO.
Coronel. Infantería. DEM.

La implacable represión de las revueltas en Siria

CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS.
Profesor de Relaciones Internacionales de la UNED. **112**

Rincón de Historia Militar

El Tercio de Extranjeros.
FERNANDO SÁNCHEZ FERNÁNDEZ.
Coronel. Infantería. **116**

Grandes Autores del Arte Militar

Comandante de ingenieros Julio Cervera Baviera
PEDRO RAMÍREZ VERDÚN.
Coronel. Infantería. DEM. **119**

Hemos Leído

«Chip» interruptor -
Teléfonos móviles para los soldados -
Papel de acero -
El grifo está en el tubo de escape -
Nanotecnología para el carbón -
Con un pequeño retoque.
R.I.R. **120**

Cine Bélico

Sangre en Filipinas -
Alas y una plegaria.
FLÓPEZ **125**

Información Bibliográfica

El nuevo mapa geopolítico del mundo -
La Artillería y la Casa de Contratación de Sevilla -
Caminos de la hispanidad. **127**

Sumario Internacional 129

La Revista *Ejército* es la publicación profesional militar del Ejército de Tierra. Tiene como finalidad facilitar el intercambio de ideas sobre temas militares y contribuir a la actualización de conocimientos y a la cultura de los cuadros de mando. Está abierta a cuantos compañeros sientan inquietud por los temas profesionales. Los trabajos publicados representan, únicamente, la opinión personal de los autores.

Redacción, Administración y Suscripciones: Sección de Publicaciones de la JCISAT. C/. Alcalá 18, 4.º 28014 MADRID. Teléf.: 91-522 52 54. Telefax: 91-522 75 53. Pág. WEB: www.ejercito.mde.es, E-mail: ejercitorevista@et.mde.es; revistaejercito@telefonica.net. Suscripción anual: España 12,02 euros; Europa:18,03 euros; resto del mundo: 24,04 euros. Precio unidad: 2,4 euros.
(IVA y gastos de envío incluidos)
LA VIGENCIA DE LOS PRECIOS
REFERIDOS SERÁ DURANTE EL AÑO 2010

Editorial



El Gobierno, en el Consejo de Ministros del pasado 24 de junio, aprobó la remisión a las Cortes de la Estrategia Española de Seguridad, documento dirigido por el Sr. Solana, ex-Secretario General de la OTAN y ex-Alto Representante de Política Exterior de la Unión Europea. En su redacción ha participado un numeroso y selecto grupo de personas pertenecientes a todos los sectores de la sociedad del ámbito público y privado.

El documento, con independencia de las valoraciones que puedan hacerse desde los distintos sectores sociales, debe considerarse como un extraordinario

logro por ser España uno de los pocos países que en la actualidad dispone de una estrategia de seguridad. Su título se completa con la frase *“Una responsabilidad de todos”*, lo cual implica que la seguridad nacional es una responsabilidad colectiva: del Gobierno, de la sociedad, de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y de la Administración Local, de la ciudadanía, organizaciones sociales, empresas y medios de comunicación. La estrategia tiene por objeto garantizar la seguridad de la nación, de sus habitantes y ciudadanos, así como de todas sus instituciones.

Con la estrategia de seguridad se romperá el tópico de que en España la responsabilidad de la protección, seguridad y defensa de los ciudadanos corresponde exclusivamente a las Fuerzas Armadas y Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, liderados por los departamentos ministeriales de Defensa e Interior y con la implicación de otros departamentos en el ámbito de sus competencias, con escasas medidas de coordinación, sin que las restantes administraciones y las instituciones y organizaciones del sector público y privado se involucren.

La Estrategia Española de Seguridad, en su modelo institucional integrado, define los pilares sobre los que se debe construir, de forma integral, la respuesta efectiva a los retos de la seguridad en el mundo actual. Coordina a todos los actores que participan en ella, para lo que se crea el Consejo Español de Seguridad —dependiente del Presidente del Gobierno— y la Unidad de Apoyo al Consejo Español de Seguridad —en el gabinete de la Presidencia del Gobierno— y se complementa con comisiones interministeriales, un foro

social consultivo y otras organizaciones de índole pública y privada.

España es una potencia media de peculiares características, por su historia, su situación estratégica entre Oriente y Occidente y entre el Norte y Sur, sus relaciones con el mundo musulmán y de habla hispana y su vinculación con Iberoamérica; a su vez, pertenece a la Organización del Tratado del Atlántico Norte y a la Unión Europea. Estas características condicionan de forma importante su concepto de seguridad en un mundo globalizado. Por ello debe defender intereses nacionales, regionales y globales, y, recíprocamente, pueden ser totalmente imprevisibles los riesgos y amenazas que tendrá que afrontar.

De todas formas, la clave del éxito de la nueva política de seguridad se basa en el máximo consenso de los partidos en la Cámara, en la elaboración de un plan de desarrollo riguroso que ponga en marcha la estrategia, involucre desde el principio a todos los actores en su ejecución y en la aplicación de los conceptos básicos de la estrategia: el enfoque integral de la seguridad, la coordinación entre las administraciones públicas y la sociedad, la eficiencia en el uso de los recursos, la anticipación y prevención de las amenazas y riesgos, la capacidad de resistencia y recuperación de sistemas e instrumentos y, por último, la interdependencia con nuestros aliados. De esta manera, la defensa de nuestros intereses vitales y estratégicos, así como de nuestros valores, estarán garantizadas.

Como no podía ser de otra manera, la Estrategia de Seguridad contempla las misiones que la Constitución Española y la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional asignan a las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad, que junto a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tendrán un protagonismo relevante en su ámbito específico. Las FAS contribuyen a la protección del territorio, de los ciudadanos y de los intereses nacionales, considerando también los de nuestros aliados en el marco de los acuerdos internacionales. Asimismo colabora en la ayuda humanitaria, participando de forma destacada frente a los riesgos y amenazas de conflictos armados, terrorismo —fundamentalmente en el exterior—, instalaciones energéticas, armas de destrucción masiva, ciberamenazas, emergencias y catástrofes.

La Estrategia de Seguridad permitirá hacer frente a todo tipo de contingencias que pueda suponer un riesgo para España, sus ciudadanos, sus intereses y, en su caso, para nuestros aliados. La participación coordinada de todos los actores y la implantación y empleo de la estrategia refrendarán el segundo título de este documento:

UNA RESPONSABILIDAD DE TODOS

DE CÓMO DAVID SE TRANSFORMÓ EN GOLIAT

La evolución estratégica de EEUU y el ascenso de China

José Luis Calvo Albero. Coronel. Infantería. DEM.

EE UU



Capital: Washington D.C.

38°53' N 77°02' O.

Ciudad más poblada:

Nueva York.

Idiomas oficiales: Inglés

aunque Ninguno a nivel federal.

Forma de gobierno: República federal presidencialista.

Presidente: Barack Obama.

Vicepresidente: Joe Biden.

Independencia:

- Declarada el

4 de julio de 1776.

- Reconocida de Gran Bretaña

el 3 de septiembre de 1783.

Superficie:

- Total: 9.826.675 km².

- % agua : 2,198%.

Frontera: 12.219 km.

Población:

- Total: 308.745.538 (2010).

- Densidad: 33.72 hab/km².

PIB (PPA):

- Total (2008): USD 14.204.322 millones.

- PIB per cápita: USD 46.715.

PIB (nominal):

- Total (2008):

USD 14.204.322 mill.

- PIB per cápita:

USD 46.715.

Moneda:

Dólar estadounidense (\$, USD)

Gentilicio: Estadounidense.

Miembro de: OEA, ONU,

OTAN, APEC, OCDE, OSCE,

TLCAN, G-8, G-20.



El inmenso poder militar norteamericano se ha vuelto insostenible, al menos por un tiempo. La dependencia de la economía norteamericana del sector de la defensa es una rémora estratégica, que convierte a Washington en un Goliat potentemente armado, pero al borde del agotamiento. Durante su necesaria recuperación, que coincide con una aguda crisis mundial, la colaboración entre el potencial económico chino y el poderío militar norteamericano parece la única solución para mantener la estabilidad global.

Vivimos una época de transición geopolítica en la que Occidente asume el papel de perjudicado. Europa fue el punto central de los acontecimientos mundiales durante cuatro siglos, y después se consumió en la hoguera de las dos guerras mundiales. De sus dos sucesores, EEUU y la URSS, solo el primero tuvo la vitalidad suficiente para sobrevivir y convertirse en la nueva potencia hegemónica. Hoy en día su liderazgo continúa siendo indiscutible, pero resulta incierto que pueda extenderse en el tiempo más allá de pocas décadas. El auge de China y de otras potencias emergentes se une al desorbitado endeudamiento norteamericano para erosionar lenta pero inexorablemente esa posición.

Estados Unidos ha supuesto en muchos aspectos un nuevo modelo de hegemonía. En términos generales resulta fácil clasificarla como una potencia marítima y comercial, más interesada en el acceso a mercados que en el control de territorios. Existen muchos ejemplos de este tipo de poten-



Theodore Roosevelt, 1904

cias desde Atenas hasta Gran Bretaña, pasando por Venecia. Pero la verdadera novedad es que en los Estados Unidos encontramos la primera potencia realmente democrática de la Historia. Sus predecesores citados más arriba aplicaron en el mejor de los casos versiones primitivas o incompletas de la democracia, que en general materializaban el control político de una elite comercial y financiera sobre el Estado.

De esta novedad surge un legado ideológico también nuevo en muchos aspectos. Desde su nacimiento hace dos siglos y medio, EEUU defiende unos valores que considera universales, y que se podrían resumir en la consideración del individuo, y no del Estado, como el centro del ordenamiento político y social. En el momento de su ascenso a la categoría de superpotencia la promoción de esos valores se asoció a la política exterior norteamericana.

EL ALMA DEL GIGANTE

Es precisamente este énfasis en la promoción del valor del individuo frente al Estado uno de los motivos para que la hegemonía norteamericana haya sido siempre extraña; abrumadora en sus capacidades, pero con frecuencia poco resolutiva a la hora de su aplicación. Probablemente EEUU sea la superpotencia que se ha impuesto a sí misma más límites al ejercicio de su poder, como consecuencia de una contraposición esencial entre ideales e intereses.

Vivimos una época de transición geopolítica en la que Occidente asume el papel de perjudicado

Los dirigentes de Washington deben defender los intereses de un Estado que muchos de sus ciudadanos consideran simplemente un mal menor para que su libertad no se vea alterada por el caos. Y para ello deben utilizar la guerra, fenómeno con el cual los norteamericanos han desarrollado una curiosa relación. Por un lado, en la propia fundación de los Estados Unidos toda guerra que no fuera defensiva aparecía como algo infame, una excusa de los estados para esclavizar a sus ciudadanos. De hecho, en 1945, con su impulso a la creación de Naciones Unidas, el presidente Roosevelt la proscribió formalmente. Por otro lado, y dado que la guerra se empeña en existir, se hace necesario disponer de amplias capacidades para afrontarla, pues la supervivencia de EEUU es también la supervivencia de la esperanza para el resto del mundo.

La consecuencia de esta doble naturaleza del alma norteamericana es que sus intervenciones militares se mueven con frecuencia en un terreno incierto. Esto ha repercutido invariablemente en su eficacia final, pese a que nunca se ha conocido un poder militar comparable al norteamericano. Desde la Segunda Guerra Mundial todos y cada uno de los conflictos en los que se ha visto envuelto EEUU, han estado marcados por cierta sombra de culpabilidad, que a veces ha llegado a resultar asfixiante, como en Vietnam y en Iraq. Los efectos más nocivos de esta grieta en el alma del gigante se producen cuando resulta necesario afrontar largas campañas en tierra. En ellas, la superioridad en recursos y tecnología no resulta tan decisiva y la sensible opinión pública norteamericana queda expuesta tanto a la incómoda sensación de encontrarse en guerra, como al rostro más brutal de un conflicto bélico.

Pero, pese a que los norteamericanos nunca han utilizado sus ejércitos con la naturalidad que antaño exhibíamos los europeos, convencidos de que la guerra era un instrumento natural y lícito de la política, tanto su idealismo como su modelo social y cultural les han proporcionado

un poder de atracción que ninguna otra potencia ha tenido, quizás desde el Imperio Romano.

Este fenómeno tiene también su indudable valor estratégico, y así se ha reconocido en conceptos como el famoso *soft power* (poder blando), popularizado por el almirante Nye en los años 90. De hecho, puede que la atracción que ejerce EEUU como modelo social y cultural haya tenido más influencia estratégica en la evolución del mundo en las últimas décadas que su poder militar.

GEOPOLÍTICA, GEOECONOMÍA Y EEUU

Siendo EEUU una potencia comercial, marítima y global como ya se ha expresado anteriormente, podría añadirse que la geopolítica norteamericana se explica en muy pocas palabras: EEUU viene de Europa y va hacia Asia, mientras mantiene bajo vigilancia su patio trasero iberoamericano.

La atención que tuvo que dedicar EEUU al avispero europeo durante el siglo XX distrajo en alguna medida su vocación asiática, aunque sin llegar en absoluto a paralizar esta tendencia. La guerra en el Pacífico contra Japón, así como los conflictos en Corea y Vietnam y la compleja red de alianzas en la zona (con Japón, Corea del Sur, Tailandia, Filipinas, Taiwán o Australia) así lo demuestran.

Para Europa la hegemonía norteamericana ha sido la tabla de salvación al amparo de la cual se ha podido recuperar de la debacle de ambas guerras mundiales. El compromiso norteamericano con la defensa de Europa, que podría ser una definición válida de la OTAN, nos evitó, primero, otra guerra cantada y nos ayudó, después, a afrontar sucesivas crisis, desde Bosnia hasta Libia pasando por Kosovo, en las que pudimos comprobar nuestras crecientes limitaciones para reconducir sin ayuda lo que ocurría en el propio territorio europeo, o en su periferia.

Europa fue el punto central de los acontecimientos mundiales durante cuatro siglos, y después se consumió en la hoguera de las dos guerras mundiales



Soldados norteamericanos en la II GM en el Pacífico



Operaciones en Vietnam



División Blindada durante la Guerra del Golfo

En las últimas décadas EEUU ha intentado retomar su tendencia natural a concentrar gran parte de su atención en Asia-Pacífico, pero una nueva rémora lo ha distraído de nuevo. Las crisis del petróleo de los años 70 y primeros 80 obligaron a Washington a implicarse cada vez más directamente en los asuntos de Oriente Medio. Con el paso de los años esto ha significado una presencia militar permanente en la zona, dos guerras con Iraq, la última de ellas de consecuencias muy poco positivas, y la aparición de un movimiento terrorista global que ha obligado a emprender otro costoso conflicto en Afganistán, así como a efectuar enormes gastos en seguridad nacional.

Lo más inquietante es que mientras EEUU se desgastaba en Oriente Medio una potencia asiática, China, se consolidaba como líder regional primero, y como aspirante a superpotencia global después, poniendo límites muy claros a la penetración norteamericana en Asia. No obstante, las autoridades de Pekín nunca han planteado su estrategia en términos de enfrentamiento geopolítico, y solo muestran agresividad en los asuntos que ellos consideran relacionados con su soberanía nacional como Taiwán o el Tíbet.

Además China se ha mostrado muy dispuesta a integrarse en la red económica y financiera mundial, y hoy en día se ha convertido en sostén prácticamente imprescindible de esa red. De hecho el 8% de la inmensa deuda pública norteamericana, más o menos lo que han costado hasta el momento en gastos directos los conflictos en Iraq y Afganistán, está en manos chinas. Y esto nos lleva a saltar inevitablemente de la Geopolítica a la Geoeconomía.

El esfuerzo que ha realizado EEUU en los dos últimos siglos para consolidar su liderazgo mundial ha resultado agotador. Técnicamente la situación económica norteamericana podría calificarse de cercana al colapso, pues solo la deuda del Estado federal se acerca ya al valor del PIB anual. Solo se produjo una situación similar

al final de la Segunda Guerra Mundial cuando la deuda alcanzó el 120% del PIB. Pero entonces el mundo industrializado estaba en ruinas, y EEUU era la única potencia con su capacidad industrial no solo intacta, sino trabajando a pleno rendimiento.

La realidad se empeña con frecuencia en llevar la contraria a la teoría, y lo cierto es que la economía norteamericana sigue gozando de notable vitalidad, mientras los bonos federales se venden sin problemas a interés muy razonable, pues se mantiene la convicción de que EEUU terminará finalmente pagando sus deudas. No obstante, los dirigentes de Washington son conscientes de que el crecimiento del déficit re-

sultará insostenible a medio plazo, convirtiéndose además en una amenaza no solo para la hegemonía norteamericana, sino para su propia seguridad nacional, como ya advirtió el Presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor almirante Mike Mullen.

La única solución para invertir esta situación tan precaria consiste en

reducir considerablemente los gastos en un periodo que probablemente se prolongará durante una década. Este recorte, ya iniciado por la administración Obama, afectará irremediabilmente a los gastos en defensa y con ello, a la capacidad de EEUU para asegurar la estabilidad mundial.

Los gastos de defensa de EEUU han sido siempre muy elevados. Su modelo militar se ha basado en abrumar al adversario mediante una avalancha de recursos bien gestionados. Pero en la última década los gastos se han disparado aun más. Con el presupuesto manejado por la Secretaría de Defensa en los diez últimos años, y ajustado a la inflación, Washington podía haber librado dos veces la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, sus logros se limitan a mantener a raya una oscura red terrorista internacional, y a debilitar dos caóticas insurgencias compuestas por quizás 150.000 combatientes, armados con lo que en cualquier ejército regular se calificaría de restos de equipo militar obsoleto.

Para Europa la hegemonía norteamericana ha sido la tabla de salvación al amparo de la cual se ha podido recuperar de la debacle de ambas guerras mundiales



Almirante Mike Mullen

El esfuerzo que
ha realizado
EEUU en los dos
últimos siglos
para consolidar su
liderazgo mundial
ha resultado
agotador

Esta desproporción entre costes y resultados, a la que no es ajena la contradicción entre intereses e ideales antes mencionada, ha debilitado enormemente el prestigio militar norteamericano, y con ello su capacidad para ejercer como potencia hegemónica. En realidad, pese a todas sus contradicciones estratégicas, EEUU puede ser fuerte en una magnitud que ningún otro Estado podría siquiera imaginar. Pero la máxima eficacia de su máquina militar sólo tiene ocasión de manifestarse en circunstancias muy específicas: frente a un adversario convencional, en un conflicto también convencional, con la opinión pública mayoritariamente a favor y con una abundante disponibilidad de fondos.

Como es lógico, la experiencia ha enseñado a cualquier potencial adversario de EEUU que afrontar un conflicto con el gigante en esas condiciones es una invitación al suicidio. Y se ha ido desarrollando toda una nueva manera de entender la estrategia que evite la fortaleza norteamericana y explote sus debilidades. Desgraciadamente este nuevo modelo estratégico, que se define como «asimétrico» ha obtenido un notable éxito.

Pero no toda la culpa de la desproporción entre gastos y resultados ha sido consecuencia de la aplicación de estrategias asimétricas. En realidad el propio modelo norteamericano de poder militar se está convertido progresivamente en insostenible.

ARMAS Y MERCADOS

Puede decirse que una parte importante de la economía norteamericana se basa en la defensa. Solo los presupuestos de la Secretaría de Defensa suponen un 5% del PIB del país en gasto directo. Pero a ello habría que sumar los de muchas otras agencias relacionadas con el sector, desde el Departamento de Seguridad Nacional hasta el Departamento de Veteranos, pasando por la NASA. También habría que tener en cuenta la pujante industria de armamento y el dinero que en ella se mueve tanto en inversión como en ventas o investigación, así como la multitud de compañías privadas que trabajan en el campo de seguridad, dentro y fuera de EEUU. Y por último habría que considerar la influencia indirecta de los gastos en defensa sobre la economía del país, que incluye, por ejemplo, el que algunas grandes compañías puedan salir de número rojos gracias a los fondos federales recibidos por sus divisiones de defensa. O que la economía de algunas regiones, o incluso estados, dependa de la presencia de bases e instalaciones militares o de industrias de defensa.

Aunque resulta difícil hacer un cálculo, puede decirse sin lugar a dudas que la defensa supone para EEUU un sector económico mucho más importante que, por ejemplo, el turismo para España (algo más del 10% del PIB). De hecho, se ha convertido en un sector absolutamente vital, algo que alarmó ya al presidente Eisenhower



Ex-presidente de los EEUU Eisenhower

en 1961 cuando hizo su famosa referencia a la emergencia de un «complejo militar-industrial». No se refería Eisenhower a oscuras conspiraciones por parte de una alianza entre el Pentágono y la industria de defensa, sino sencillamente a que la economía del país se hacía cada vez más dependiente del sector, y que eso podía dar lugar a una dinámica irreversible; y peligrosa desde el punto de vista estratégico.

La situación que inquietaba a Eisenhower se consolidó durante los mandatos de Reagan y George W. Bush, cuando se utilizaron las inversiones en defensa para reactivar una economía en crisis. Y con ello se culminó la transformación. Estados Unidos dejó progresivamente de ser un país rico, que podía generar un enorme poder militar en caso de necesidad, para convertirse en otro con un inmenso poder militar, el cual se ve obligado a mantener para seguir siendo rico. EEUU se encuentra así forzado a realizar grandes inversiones en defensa no solo para mantener su posición hegemónica, sino también para garantizar la estabilidad de su economía. Pero eso ha contribuido lenta pero inexorablemente a arruinarlo. El joven y ágil David ha terminado por convertirse en un pesado Goliat.

El gran reto que afronta el presidente Obama, y con seguridad sus sucesores, consiste en re-

conducir este modelo hacia otro sostenible. No se trata de un asunto fácil. La indispensable reducción de la deuda pasa, entre otras cosas, por una disminución de gastos militares que se antoja dramática, y en un momento poco adecuado para ello. Las Fuerzas Armadas norteamericanas han sufrido un fuerte desgaste en los últimos conflictos, y muchos de sus materiales necesitan un reemplazo urgente. Eso sin contar con los crecientes gastos en atención a los veteranos (87.000 millones de dólares en 2009). Probablemente EEUU quedará parcialmente neutralizado como potencia mundial durante la próxima década, y solo se empeñará en un conflicto mayor si están en riesgo intereses vitales.

Que eso ocurra con el mundo sacudido por crisis financieras y energéticas históricas, con conflictos estallando por doquier, no es una buena noticia. La situación exige una potencia con capacidad de liderazgo global, algo que EEUU difícilmente podrá ejercer en los próximos años; y mucho menos podrá hacerlo una Europa sumida en una crisis aun mayor. Si utilizásemos los parámetros de la geopolítica clásica parecería que ha llegado el turno de China. Sin embargo, el gigante asiático se parece en la actualidad a lo que los Estados Unidos eran en la segunda mitad del siglo XIX: una potencia con un crecimiento económico tan formidable como sus problemas de articulación interna, y que aunque poseía dinero en abundancia, disponía una fuerza militar aún elemental.

Los dirigentes chinos se muestran tan reticentes a asumir el liderazgo mundial como se mostraban sus equivalentes norteamericanos hace cien años. Además, aunque quisieran, necesitarían décadas para desarrollar los instrumentos necesarios para ello, incluyendo unas Fuerzas Armadas con capacidad de actuación global. China está en esa fase inicial de las superpotencias en las que el esfuerzo se centra en el crecimiento económico y la consolidación interna, y no en el desarrollo de un poder militar expansivo. Pese a su enorme tamaño, la potencia asiática es hoy un David geopolítico. Sin embargo EEUU, que también pasó por la fase de David hace más de un siglo, ha engordado hasta convertirse en un Goliat potentemente armado, pero insostenible. En Geoeconomía lo correcto es que sea el poder económico el que sostiene al militar, y no al contrario.

Normas de Colaboración

1. Puede colaborar en la Revista **Ejército** cualquier persona que presente trabajos originales e inéditos que, por su tema, desarrollo, calidad y con una redacción adecuada, se consideren de interés militar.
2. Los autores de los artículos se comprometen a respetar los derechos de propiedad intelectual que pudieran existir sobre los textos, fotografías, gráficos e ilustraciones que presenten para su publicación, en los términos establecidos por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril.
3. Forma de presentar cada colaboración:
Para su posterior tratamiento es imprescindible presentarla en soporte informático (DISQUETE o CD) en WORD o cualquier otro procesador de textos indicando, en este caso, su programa y versión. A la vez se remitirá copia en papel.
4. Propuesta de artículo:
 - 4.1. El Texto se remitirá sin maquetar, con el título del trabajo no superior a 12 palabras, centrado y en negrita. Los epígrafes no se numeran, sólo se escriben en negrita, sin subrayar. En caso de hacer correcciones en un texto ya remitido, estas tienen que escribirse en negrita subrayadas y no en color.
 - Papel formato DIN A4. Letra ARIAL tamaño 12 puntos, a doble espacio.
 - Hojas debidamente paginadas, sin encabezado ni pie de página.
 - Se recomienda que su extensión sea aproximadamente de 3.000 palabras (incluyendo todos los ficheros aparte que se mencionan a continuación y completan el artículo).
 - Todas las siglas y abreviaturas empleadas en el texto y en el resumen del trabajo tienen que escribirse en español. En fichero aparte se relacionarán poniendo, entre paréntesis, su traducción en su idioma original.
 - Notas empleadas, numeradas, se relacionarán en fichero aparte y no a pie de página.
 - Bibliografía, en fichero aparte, debidamente documentada.
 - 4.2. Un Resumen del texto. A remitir con cada trabajo. Iniciado con el rótulo, centrado, "RESUMEN". Debajo, el título, en negrita y mayúsculas. Tratamiento igual al del texto (Apdo.3.1) en la parte que le afecte. Se recomienda que su extensión no supere las 150 palabras aproximadamente.
 - 4.3. Ilustraciones (fotografías, mapas, gráficos, croquis, cuadros, etc.), en su caso se entregarán, preferentemente, en formato digital (TIFF o JPEG) con una resolución mínima de 300 ppp. En todo caso las ilustraciones se remitirán al margen del trabajo, con indicación clara y expresa de su situación en el texto, así como con el correspondiente pie de ilustración. Igualmente se deberá expresar nombre del autor, lugar y fecha y, en caso de obtenerla de Internet, dirección web donde se obtuvo.
5. Documentación a remitir:
 - 5.1. Datos del autor / es:
 - Nombre y apellidos. Si es militar: empleo, Arma o Cuerpo, Ejército, y si es DEM o no. Nacionalidad, si no es español. Si es civil, breve currículo. Licenciatura o Título de mayor categoría, y nacionalidad en caso de no ser español.
 - Dirección postal, correo electrónico, fax, y / o teléfono de contacto.
 - Fotocopia de la cara anterior del DNI o del NIF. En caso de no tener la nacionalidad española, tiene que remitir fotocopia con los datos del pasaporte y código IBAN.
 - 5.2. Entidad bancaria:
 - Banco o caja, sucursal, dirección postal, código cuenta cliente (20 dígitos).
 - Los datos de los epígrafes 4.1 y 4.2, los exige la Subdirección General de Publicaciones del Ministerio de Defensa, aunque su aportación no conlleva obligatoriamente la publicación del artículo.
 - En caso de haber remitido todos estos datos con anterioridad y no haber sufrido modificación alguna, no debe enviarlos.
6. Documentos monográficos:
En primer lugar se designará, por parte de los interesados, un representante para coordinar con la Redacción el trabajo desde el principio. Generalmente consta de una presentación de extensión aproximada de 1.500 palabras, y una serie de trabajos (4, 5 o 6) de una extensión total, de todos ellos, no superior a unas 15.000 palabras aproximadamente. El tratamiento de cada trabajo es el mismo que el citado en los epígrafes 3 y 4.
7. Número extraordinario:
Dependiendo del tema puede, tener distinto tratamiento. Es fundamental al igual que cuando se trata de un Documento, designar, desde el primer momento, un representante para coordinar el trabajo con la Redacción.
8. La Redacción acusará recibo de los trabajos, pero ello no compromete su publicación.
La recepción de un trabajo con todos los apartados debidamente cumplimentados, no implica su publicación.
No cumplimentar algunos de los apartados exigidos, retrasará la posible publicación del trabajo.
9. El Consejo de Redacción se reserva el derecho de corregir, extractar o suprimir alguna de las partes del trabajo siempre que lo considere necesario, sin desvirtuar la tesis propuesta por el autor / es.
10. Los trabajos pueden enviarse por correo electrónico a través de LOTUS NOTES; a las direcciones de Internet:
 - ejercitorevista@et.mde.es
 - revistaejercito@telefonica.netO por correo a Revista EJÉRCITO,
C/ Alcalá, 18 - 4º. DP 28014. Madrid.

ESTADOS SOBERANOS : 193

KILOMETROS DE FRONTERAS : 600,000

UN SOCIO PARA SOLUCIONES DE SEGURIDAD

SEGURIDAD NACIONAL. Nuestro planeta se encuentra atravesado por miles de kilómetros de fronteras naturales: montañas, desiertos, bosques y mares...

Dentro de estos límites viven y trabajan millones de personas, en grandes ciudades o pequeños pueblos. Con nuestras insuperables capacidades en el campo de la seguridad nacional somos un socio de confianza para los gobiernos y organismos de seguridad cuyo reto es la defensa de su territorio y sus ciudadanos. www.cassidian.com

DEFENDING WORLD SECURITY



FUTURO DEL EMPLEO DE LA FUERZA EN EL MARCO DE LA OTAN

Antonio Romero Losada. Teniente Coronel. Infantería. DEM.

Ante las nuevas amenazas, la OTAN debe adaptar la estructura de su fuerza y su procedimiento de empleo considerando aspectos como la legalidad, la legitimidad, la opinión pública o las limitaciones económicas. Posibles soluciones: buscar países colaboradores fuera de la Alianza, transformar la fuerza e implantar el concepto *comprehensive approach*.

INTRODUCCIÓN

La fuerza militar ha sido durante siglos el arma más poderosa en manos de los gobiernos, aunque no siempre ha sido empleada de la misma forma debido al carácter cambiante de los conflictos. Así, el uso adecuado de la fuerza se plantea como una de las principales preocupaciones del poder en el nivel estratégico político-militar.

Intervenir con fuerzas militares es siempre una decisión controvertida, debido a los costes en vidas humanas, económicos y la posible pérdida de apoyo popular. Es importante tener en cuenta que esta limitación podría no existir para el enemigo¹ que puede ser un grupo terrorista no perteneciente a ningún estado o un país no democrático.

Si nos centramos en la OTAN como organización defensiva, vemos que el empleo de la fuerza está en la misma esencia de su existencia, por ello la reflexión sobre el uso de la fuerza se hace imprescindible, máxime en un entorno en el que la opinión pública es cada vez más exigente acerca del empleo de unidades militares y las nuevas amenazas son más difíciles de percibir por la población en general.

Normalmente, militares y políticos a nivel estratégico tendrán que buscar respuesta a todas o algunas de las siguientes preguntas: ¿Cuánto dinero tenemos que gastar en defensa?, ¿cuáles son las amenazas?, ¿tenemos que cambiar los

materiales?, ¿son todos útiles para el futuro o solo algunos?

Analizar las tendencias y buscar soluciones en el marco de la OTAN, en lugar de hacerlo en el ámbito puramente nacional, se hace necesario ya que las posibilidades de la intervención en

General Rupert Smith



El concepto Comprehensive Approach debe formar parte de la finalización de la OTAN

un conflicto, por parte de un solo país, son cada vez más remotas.

TENDENCIAS ACTUALES

El general británico Rupert Smith aprecia seis tendencias en los conflictos futuros:

«Hay seis tendencias básicas que conforman el paradigma de la guerra entre la población: El objetivo por el que luchamos está cambiando del objetivo claro y definido que decidía un final político, a aquellos que establecen las condiciones necesarias en que habrá que definir un final; luchamos entre la gente, no en el campo de batalla; nuestros conflictos son de muy larga duración; combatimos más para preservar a la fuerza que para obtener un objetivo a toda costa; en cada momento se encuentran nuevos usos para el armamento antiguo, y las partes no son siempre estados».

Aun considerando estas tendencias como bastante acertadas, no es descartable que algunas de ellas cambien en un futuro más bien próximo, siendo la más inmediata, la duración de los conflictos. Afganistán no puede ser tomado como modelo para conflictos futuros, ya que la OTAN evitará una situación similar precisamente por las lecciones extraídas de esta larga intervención, aunque tampoco podemos afirmar que pueda ser descartada por completo.

Hasta ahora, cuando un gobierno o alianza decidía usar la fuerza militar, normalmente se trataba de un asunto vital para la nación. Los conflictos modernos no son percibidos como «vitales» por la opinión pública, pero, al mismo tiempo, requieren una intervención más o menos inmediata y contundente, que ha de ser explicada a la población como nunca se había hecho antes.

El problema puede ser que la gente no perciba la amenaza, pero por otro lado, un error en la gestión de conflictos, considerados menores, puede llevar a la OTAN a una pérdida de credibilidad que conduzca a la percepción de su falta



de utilidad lo que pondría en riesgo incluso su existencia. Un ejemplo de esto lo tenemos en el reciente conflicto de Libia, en el que la OTAN ha intentado no intervenir, viéndose finalmente abocada a hacerlo.

La fuerza militar ha sido durante siglos el arma más poderosa en manos de los gobiernos

LEGITIMIDAD Y OPINIÓN PÚBLICA

«La política exterior en una democracia vive y muere del consentimiento o denegación de la voluntad pública». Aunque no es el único factor que tener en cuenta, hemos de pensar que esta circunstancia es mucho más importante en los países democráticos que en las autocracias o en los grupos no pertenecientes a ningún Estado. Estos dos factores clave, legitimidad y opinión pública, están bastante relacionados.

La forma más objetiva de obtener la legitimidad de una intervención es mediante una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Este será uno de los retos más importantes a los que se enfrentará la OTAN para el empleo de la fuerza en el futuro. La opinión pública, principalmente en Europa, demanda cada vez más una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU para aceptar la intervención de la

OTAN en un conflicto. Sin embargo, el Consejo de Seguridad es bloqueado con frecuencia por el derecho de veto que tienen sus miembros. Así pues, Rusia o China pueden minar la legitimidad de una intervención de la OTAN utilizando este derecho. La OTAN deberá hacer un esfuerzo en

cionado con la legitimidad y la opinión pública, ningún gobierno quiere estar fuera de la ley internacional, ya que perdería credibilidad en el escenario internacional y el apoyo de la población dentro de sus fronteras. Un ejemplo claro de esto lo tenemos en las operaciones contra la pira-

tería que la OTAN y la UE están llevando a cabo en el Cuerno de África. La Alianza desarrolla una línea de acción prudente, alcanzando una seguridad aceptable pero sin emprender ninguna acción en tierra contra los campamentos piratas, debido a los problemas legales que podría traer consigo, a pesar de ser una buena opción desde el punto de vista operacional.

Los conflictos modernos no son percibidos como «vitales» por la opinión pública, pero, al mismo tiempo, requieren una intervención más o menos inmediata y contundente, que ha de ser explicada a la población como nunca se había hecho antes

el plano político y diplomático para evitar esta disfunción. La comunicación estratégica será otra de las armas importantes que usará la OTAN en este campo. Por supuesto, los países no democráticos y los actores no estatales tratarán de usar esta circunstancia en su beneficio.

Una forma de conseguir legitimidad podría ser invitando a los países no pertenecientes a la OTAN (*partners*) a participar en las operaciones desde su fase de planeamiento, de forma que el mensaje enviado a la comunidad internacional no sea exclusivo de la Alianza. Estas relaciones habrán de mantenerse permanentemente, mediante diferentes iniciativas de cooperación, de forma que cuando llegue la crisis, el camino ya esté allanado. Por este motivo, entre otros, aunque la OTAN es una organización regional, su alcance y relaciones de cooperación han de ser globales.

Como consecuencia, la participación del mayor número posible de países miembros sería otro requisito deseable para aumentar la credibilidad y legitimidad. Así pues, el sistema de toma de decisiones por consenso, a veces denostado por ser lento y difícil, puede ser una valiosa arma en el futuro para proporcionar fuerza y credibilidad.

LEGALIDAD

Desde que el Tribunal Penal Internacional² empezó a funcionar, el aspecto de la legalidad en la ejecución de las operaciones está cobrando cada vez más importancia. Directamente rela-

cionado con la legitimidad y la opinión pública, ningún gobierno quiere estar fuera de la ley internacional, ya que perdería credibilidad en el escenario internacional y el apoyo de la población dentro de sus fronteras. Un ejemplo claro de esto lo tenemos en las operaciones contra la pira-

LIMITACIONES PRESUPUESTARIAS

La falta de percepción de las nuevas amenazas por parte de la población civil es una de las causas que motiva la reducción de presupuestos de defensa en los países de la OTAN, por tanto la Alianza se verá obligada a planear con más precisión qué tipo de fuerzas necesita y cuáles son sus objetivos. En esta línea el Comité de Planeamiento de Defensa ha comenzado a hablar de «objetivos» en lugar de amenazas, a fin de definir con la máxima precisión posible a qué nos enfrentamos. Como consecuencia de esta «adaptación» de presupuestos, la OTAN debería revisar su sistema de financiación; el fondo común puede ser una solución, la aplicación práctica y efectiva del concepto *comprehensive approach*³ otra.

Es especialmente significativo, en este aspecto, el hecho de que en el Concepto Estratégico que la OTAN ha publicado después de la Cumbre de Lisboa en noviembre de 2010, en la primera página aparece la palabra *taxpayer*: contribuyente.

TERRORISMO

El empleo de fuerzas militares en la lucha contra los terroristas será una de las decisiones más difíciles de tomar, como se deduce de las lecciones aprendidas en Afganistán. Los santua-

rios de terroristas están normalmente asociados a estados fallidos, por lo que las acciones que llevar a cabo serán del tipo de reconstrucción de un estado, lo que implicaría intervenciones de larga duración. La OTAN tendrá que desarrollar capacidades concretas para este tipo de amenaza, donde las fuerzas de Operaciones Especiales pueden desempeñar un papel importante, no sin dificultades en cuanto a legitimidad y procesamiento legal de los detenidos.

RECONSTRUCCIÓN DE UN ESTADO

Los estados fallidos serán, pues, uno de los principales focos de inestabilidad. Por otro lado, la OTAN, como ya hemos apuntado, deberá evitar verse implicada en este tipo de operaciones. Así pues, la intervención en estos casos será una decisión del máximo calado, similar a la antigua decisión de los estados a la hora de declarar la guerra.

Llegado el caso, el uso de la fuerza implicará una operación de larga duración en el tiempo que exigirá la unanimidad del Consejo Atlántico. La Alianza necesitará de toda su fuerza y credibilidad por lo que la participación debería ser lo más amplia posible. Los apoyos exteriores serán bien recibidos e incluso necesarios.

El método será el *comprehensive approach*, ya mencionado. De hecho, la Alianza está trabajando ya en ello, así el Proceso de Planeamiento de la OTAN contemplará nuevas capacidades que apoyen los esfuerzos de estabilización y reconstrucción⁴. Hay que tener en cuenta que la gran dificultad con la que nos encontramos a la hora de emplear capacidades civiles en zona de operaciones, es que estos medios, a diferencia de los militares, que están siempre disponibles, están siendo usados en los respectivos países de origen.

Debido a su complejidad, este tipo de operaciones requieren capacidades que no han de ser improvisadas. El paquete «cívico-militar» que debe desembarcar para reconstruir un Estado, debe al menos, estar previsto.

LOS MEDIOS: MILITARES Y CIVILES

Usar la fuerza con precisión exige un estudio detallado de los posibles escenarios de empleo para generar las capacidades adecuadas y poder usarlas adecuadamente.

La amenaza futura a la que se enfrentará la OTAN será híbrida⁵, por lo que la Alianza tendrá que mantener unidades convencionales pero de-

El proceso de planeamiento de la OTAN contemplará los esfuerzos en reconstrucción



berá subsanar las carencias puestas de manifiesto en las últimas operaciones como sanidad, EOD, helicópteros, transporte estratégico, CIS y UAV, entre otras.

Además de la amenaza híbrida se presentan riesgos como las catástrofes naturales, la ayuda humanitaria, las misiones de rescate y las amenazas globales comunes, ya mencionadas. En

Sin embargo, el mayor esfuerzo puede ser la implantación efectiva del concepto *comprehensive approach*. En los conflictos del futuro se combatirá entre la población, por lo que la OTAN se verá obligada a dirigir operaciones con un fuerte componente civil. Esto le proporcionará efectividad en los terrenos operacionales y tácticos, y legitimidad y apoyo público en el estratégico.

El empleo de fuerzas militares en la lucha contra los terroristas será una de las decisiones más difíciles de tomar, como se deduce de las lecciones aprendidas en Afganistán

CONCLUSIONES

Los países de la OTAN tendrán que emplear las Fuerzas Armadas en un ambiente complejo y un mundo multipolar con una amplia gama de ries-

muchos casos los medios actuales no son útiles en absoluto. Por tanto, aunque la transformación de la fuerza compete a cada país por separado, sigue siendo uno de los mayores retos a los que se enfrenta el Comité de Planes de Defensa⁶. Un buen punto de partida puede ser el nuevo concepto estratégico y la especialización de países en determinadas capacidades⁷.

gos, actores que no son estados y una falta de percepción de la amenaza por parte de la población.

Factores como legalidad, legitimidad, opinión pública y el combate en población estarán a la cabeza de los considerandos a la hora de intervenir y motivará la integración de un importante componente civil en las operaciones tanto en el planeamiento como en la ejecución.

La OTAN deberá subsanar las carencias en helicópteros



Los estados fallidos serán, pues, uno de los principales focos de inestabilidad

Tropas de Estados Unidos



No es previsible una amenaza convencional en un futuro próximo, por lo que habrá que buscar un empleo adecuado para las fuerzas convencionales de las que no es posible prescindir, ya que mantener unidades cuyo uso sea remoto es un lujo que los países OTAN no pueden permitirse en la actualidad. Así pues, habrá que generar unidades versátiles con un adiestramiento dual y que puedan hacer frente a la amenaza híbrida.

La OTAN debe liderar el proceso de transformación de los ejércitos del siglo XXI. El Comité de Planes de Defensa está intentando dirigir este proceso solicitando a los países capacidades cada vez más concretas, por lo que la especialización por países, evitando duplicidades, se presenta como la solución más coherente con la reducción de presupuestos.

Se necesitarán unidades capaces de desplegar en un tiempo relativamente corto y con un considerable número de efectivos para llevar a cabo el combate entre la población. Deberán contar con un excelente adiestramiento que incluirá un conocimiento exhaustivo del entorno cultural y

el ambiente en que van a desarrollar la acción, un sólido sistema de mando y control, de obtención de inteligencia y con unas enormes posibilidades logísticas que podrían incluir el apoyo a la población civil, donde el aspecto sanitario desempeñaría un papel relevante.

No es descartable que las unidades de emergencias pasaran también a formar parte de las capacidades OTAN, así como otras especializadas contra el terrorismo. Las unidades de Operaciones Especiales serán muy útiles para actuar con precisión en acciones de alta intensidad y corto espacio de tiempo que, llevadas a cabo con oportunidad, evitarían el empleo de mayores efectivos o una intervención prolongada.

En general estas fuerzas deberán ser *«tecnológicamente avanzadas, flexibles, desplegables y fáciles de apoyar logísticamente»*.

NOTAS

¹ En esta amenaza asimétrica se pueden incluir *«las amenazas globales comunes»*: escasez de recursos, cambio climático, *cyber-defense*, migraciones, seguridad energética, crimen organizado y terrorismo.

Puede decirse que una parte importante de la economía norteamericana se basa en la defensa

En definitiva no se avecinan buenos tiempos para nuestra seguridad. La ausencia de una potencia hegemónica con capacidad y voluntad para actuar globalmente puede hacer mucho más dañina la inevitable traducción de la crisis económica en conflictividad global.

CONCLUSIONES

No obstante, ninguna situación es irremediable. Puede que EEUU nos sorprenda de nuevo, como ya hizo en los años 80 después de que se certificase oficialmente su muerte como superpotencia después de Vietnam. El dinamismo de la economía y la sociedad norteamericanas no se adapta muy bien a modelos teóricos, y tiene capacidad para reacciones espectaculares e imprevisibles.

Pero parece más probable que se llegue a una solución más pragmática a través de la colaboración entre las dos superpotencias. Un pacto entre David y Goliat. Después de todo China tiene el dinero y EEUU la fuerza militar; y a ninguno de los dos les interesa un mundo sumido en el caos.

Ciertamente para eso habrá que limar ciertas asperezas en su relación mutua, especialmente las que son consecuencia de la política china de mantener artificialmente baja la cotización de su moneda. Eso impide a EEUU aprovechar adecuadamente el inmenso mercado chino, mientras debe contemplar su propio mercado inundado de productos baratos procedentes del gigante asiático. Pero no se trata de un problema insoluble, aunque cabe esperar que los dirigentes chinos utilicen su habitual sutileza y parsimonia para hacer concesiones con cuentagotas.

En cualquier caso, EEUU ya no es el que era, Europa es solo una sombra de lo que fue, y no se sabe muy bien qué será China. Ante esta incertidumbre, y ante el hecho de que Washington va a necesitar cierto tiempo muerto para recuperar el aliento, la colaboración parece la vía más razonable para superar una década que comienza de manera inquietante. La postura más recomendable para Europa es la de unirse a ese eventual espíritu de colaboración, aunque con la premisa de que nuestro papel no será ya el de actor principal, sino el de secundario de lujo. ■



**La mejor alianza
La mejor solución
La mejor respuesta**

VBR SEGURO DE VIDA

El que mejor se adapta al Programa español

Una compañía



² The International Criminal Court empezó a funcionar el 1 de julio de 2002. No todos los países han ratificado el acuerdo.

³ El concepto *comprehensive approach* consiste en la utilización de medios civiles y militares en las operaciones, de forma que se coordinen e integren desde la fase de planeamiento todos los actores en la zona de conflicto (organizaciones internacionales, ONG y actores locales).

⁴ Estos nuevos paquetes de capacidades son: módulo desplegable de apoyo a la estabilización y reconstrucción (para enlace y coordinación con estructuras locales), equipos de entrenamiento y «mentorización» de las FAS del país anfitrión y equipos de entrenamiento y «mentorización» de la policía del país anfitrión. La composición de estos equipos y módulos se encuentra en fase de definición.

⁵ «La amenaza híbrida se define como la capacidad de un enemigo de actuar tanto con fuerzas convencionales como no convencionales». (IMSM.0292-2010, 31 MAY 2010).

⁶ «El éxito de la transformación de la fuerza se basa en: la voluntad política, la relación coste-eficacia y la búsqueda de cooperación con países fuera de la OTAN.» General Stéphane Abrial, Jefe del *Allied Command Trasformation* en Norfolk.

⁷ El acuerdo bilateral entre Francia y Reino Unido es un ejemplo de esta idea. Una forma clara de evitar duplicidades y rentabilizar al máximo los pocos recursos disponibles. La OTAN ve con buenos ojos este tipo de acuerdos.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- Smith, Rupert. *The utility of Force: The art of war in a modern world*. 2008.
- Kamp, Karl-Heinz. «Back to the roots: a changed NATO in the European security landscape». *NDC Research Paper*, Nº 13. 2010.
- Reiter, Dan y Stam, Alan C. *Democracies at War*. 2002.
- NATO Handbook. Chapter One. 2006.
- Tams, Christian J. *The European Journal of International Law*. 2009 20 (2). 359-357. ■

Tropas españolas en Afganistán





Tecnología sin límites

*Sistemas de última generación
aplicados a misiones
de Tierra y Aire*



Navantia
Sistemas FABA



**APLICACIÓN DE LAS LECCIONES APRENDIDAS
DE LAS OFICINAS DE
«INTERVENCIONES MILITARES»
EN MARRUECOS A LOS PRT DE AFGANISTÁN**

Gabriel Villalonga Sánchez. Comandante. Infantería. DEM.

INTRODUCCIÓN

Actualmente la misión de la OTAN en Afganistán, desarrollada por ISAF, se basa fundamentalmente en la acción de los llamados PRT (Provincial Reconstruction Teams), o Equipos de Reconstrucción Provincial.

Estos PRT tienen como misión «ayudar a la República Islámica de Afganistán a extender su autoridad, para facilitar el desarrollo de un ambiente seguro y estable en el área de operaciones designada, y facilitar los esfuerzos que se realicen en reconstrucción y en la reforma en el área de la seguridad»¹.

Esta misión tan ambiciosa no es nueva para España. Desde la firma del convenio hispano-francés el 27 de noviembre de 1912 por el que se establece definitivamente el Protectorado español sobre el Imperio Jerifiano, España se compromete a «velar por la tranquilidad de dicha zona y prestar su asistencia al Gobierno Marroquí para la introducción de todas las reformas administrativas, económicas, financieras, judiciales y militares de que necesite».

La tarea encomendada a España exigió crear una administración de la zona española «con la intervención de un Alto Comisario Español»² así como diversos organismos que irían cambiando en función de la situación política y militar de la zona así como de la situación política en la propia España.

La primera organización administrativa del Protectorado español aparece en el Real Decreto de 27 de Febrero de 1913, desarrollado por una Real Orden de la misma fecha en la que se dan las «instrucciones necesarias para el desarrollo de la acción española en la zona de influencia en Marruecos»³, instrucciones que tendrán un carácter interino mientras no se ratifique el Convenio hispano-francés de 27 de noviembre de 1912. Una vez ratificado, no será hasta 1916 cuando se apruebe un Reglamento definitivo de organización del Protectorado⁴.

En el Reglamento de 1916 aparecen como base de la organización del Protectorado las Intervenciones Locales, con misiones de inter-

Distintivos de destino y permanencia en las Intervenciones Militares.

ROC 26 Noviembre y ROC 28 de Abril 1926





Mezquita Quala-i-Nau.
Afganistán

vención política y administrativa, estas, además, a través de las oficinas de información, tendrán la misión de «recoger datos para el conocimiento más exacto posible de la situación política y de los elementos de cultura, de vida y riqueza que la región ofrezca».

Tras varias modificaciones de la organización del Protectorado, finalmente, el RD de 20 de mayo de 1925 establece una organización que perdurará con ligeros cambios hasta el final del mismo en 1956. Este RD crea la «Inspección general de Intervención y Tropas Jalifianas», esta inspección centralizaba todos los asuntos relacionados con las Intervenciones y Oficinas de información de las regiones, que generalmente coincidían con cada una de las cabilas. Si bien cambian las dependencias o las denominaciones de las inspecciones, la misión fundamental de estas serán las de intervención en los órdenes político, militar y civil, hoy en día este tipo de política se conoce como «*comprehensive approach*». Asimismo como en las organizaciones anteriores las intervenciones tenían una oficina de información. Curiosamente, destaca, además, este RD que los Jefes y Oficiales de las Mehalas y Harkas tendrán carácter de instructores.

Con las disposiciones legales que organizaron el Protectorado, y las oficinas de intervención locales, hay un gran paralelismo con la organización de ISAF, que para cumplir sus cometidos de «protectorado» emplea PRT y los OMLT/POMLT⁵. Estos desarrollan las tres grandes líneas de operaciones de Seguridad, Gobierno y Desarrollo/

Reconstrucción de ISAF, tal y como hacían nuestras Oficinas de Intervenciones en Marruecos.

Se han comparado las similitudes en cuanto a organización y cometidos de las Oficinas de Intervención españolas y los actuales PRT, a excepción de las competencias en recaudación de tributos que no tiene un PRT. Hay, además, un aspecto que preocupó a los Capitanes Jefe de las Oficinas de Interventores y preocupa hoy a los Jefes de PRT, incluso a COMMISAF, y es: ¿cómo ejecutar realmente la misión encomendada?

En el CÓMO actuar en Afganistán actualmente se está trabajando en el «tribal engagement» (potenciación de la organización tribal) y el «cultural awareness» (conocimiento en detalle de la cultura local para poder actuar), pues son considerados como base de la nueva estrategia que se sigue en ese país para ganarse a la población⁶. Estos conceptos ya eran en nuestro Protectorado la base de la actuación de nuestros Oficiales de Intervención. Su aplicación les suscitó muchas dudas, las mismas que hoy en día nos hacemos. Estas fueron y son: ¿cómo combinar la organización tribal con la administrativa impuesta por el Gobierno del país?, ¿cuáles deben ser las cualidades del Jefe de la Oficina de Intervención o Jefe de la PRT?, ¿cuáles son los principios de actuación?, etc⁷.

A las preguntas anteriores trata de responder este artículo buscando las respuestas en nuestra historia para aplicarlas a la situación actual.

ACTUACIÓN DE LAS OFICINAS DE INTERVENCIÓN. LECCIONES APRENDIDAS

Aunque en 1918, el general Jordana, en su carta testamento, daba algunas ideas de cómo «pacificar» el territorio, la situación de la zona con una actividad insurgente cada vez mayor que desembocó en julio de 1921 en el desastre de Annual y con una situación política en España que no permitía dar directrices correctas al Alto Comisario, fue difícil cuanto menos imposible aplicar otras medidas de pacificación diferentes a las militares. La actividad de las Intervenciones, como era de esperar, era mínima.

No será hasta el año 1926 cuando, atisbándose la victoria sobre Abd el Krim, empezarán a ejercer sus cometidos con éxito, así como las medidas sugeridas por el General Jordana.

Una de las bases del éxito de las Oficinas de Intervención, y de los oficiales que en ellas estaban destinados, conocidos como los de la «gorra verde», fue el conocimiento en detalle de la cultura y costumbres locales, de la organización tribal y de las instituciones de gobierno tradicionales, paralelas a la del Jalifa, como la «yemaa»⁸ rifeña; en Afganistán, este tipo de reuniones son denominadas «Jirga». A este conocimiento ayudó de forma importante la división administrativa del territorio que hizo España, basada en «unidades administrativas constituidas por las tribus, cada una gobernada por sus «caídes» y «xerifes» y su peculiar forma de administración»⁹.

Cándido Lobera¹⁰ publica en la Revista de Tropas Coloniales de Diciembre de 1926, un artículo titulado «*El interventor y la función interventora de las cabilas*». En él Lobera realiza una

serie de reflexiones de cómo debe actuar un Interventor y qué cualidades debe tener, reflexiones extensivas a la Oficina. Estas reflexiones, excepto lo relacionado con la intervención económica, son perfectamente aplicables a los actuales PRT.

Lobera, ante todo, apela a la necesidad de una formación muy completa del Interventor que debe incluir conocimientos especiales sobre usos, costumbres e idiomas. Una vez en su destino debería realizar un estudio completo de la vida social y de sus posibilidades económicas, sobre todo lo relativo a las organizaciones tradicionales y cómo se compatibilizaba la justicia oficial con la tradicional musulmana, bereber o rifeña. Actualmente estos conocimientos son parte del llamado «*cultural awareness*».

Otro ejemplo claro de la preocupación por entender las costumbres locales fue la introducción en las unidades de Regulares de la figura del «*Fakich*»¹¹ o «moro responsable del cuidado de los asuntos religiosos». De la importancia de estas figuras en las unidades indígenas se hace

Acto homenaje al general Capaz, con motivo de la condecoración concedida a éste por su magnífica gestión en la toma de Ifni. He aquí al general Capaz, en este acto, junto a un fakir que esta leyendo, ante los invitados al homenaje, un discurso del bravo militar español





Tropas Indígenas

eco actualmente el Cte. Martin David¹² del Ejército Británico en su artículo «Experiencia como Jefe de una OMLT (Afganistán 2007): El punto de vista británico», publicado en la revista Doctrine nº 17 (julio 2009) del Ejército Francés¹³.

El conocimiento del idioma local se considera fundamental para evitar en lo posible el empleo de intérpretes ya que es «muy difícil interpretar adecuadamente y el intérprete es muy dado a parcialidades, si se utiliza a los indígenas, que astutos y sagaces traducen como conviene a sus particulares o a los del mejor postor».

El objetivo es convencer a los locales de los «altruistas propósitos» del interventor y que no se trata de «arrancarlos» de su mundo con leyes y reglamentos sino guiarlos y dirigirlos en colaboración con los organismos populares. Hay que conseguir que «el indígena se encuentre en su casa y no en tierra extraña».

Para Lobera es muy importante entender la concepción local del tiempo, no debe haber prisa, cualquier proyecto requiere tiempo, a la vez que hace una crítica a lo que en Afganistán podrían denominarse Proyectos de Impacto Rápido (QIP: Quick Impact Projects): «Las iniciativas particulares, por buenas y acertadas que parezcan, por sanos que sean los móviles que las guíen han de rechazarse pues destruyen labores por ellas ignoradas». Uno de los principios de actuación de los PRT es focalizar su actividad en conseguir efectos, no resultados.

Finalmente, Lobera, destaca un principio fundamental en la función interventora: Unidad en el desarrollo de la política y la unidad de esfuerzo en todos los escalones de la cadena administrativa, política, económica y militar.

Otro interesante artículo que merece la pena leer es uno publicado en el número 20 (1941)

de la Revista Ejército y escrito por el entonces Tcol. DEM Ramón Armada: «Misión de hispanidad». Armada en su artículo describe cómo es la actividad diaria del Interventor en Marruecos que presenta notables paralelismos con la vida diaria de un PRT.

Armada recuerda en este artículo que el Caíd «es siempre el que manda», y no el Interventor que debe exclusivamente aconsejar o guiar; principio este que debe aplicarse también en los PRT.

Otros recordatorio importante de Armada para el Interventor es que «debe actuar en su zona para robustecer la industria local, organizándola y consiguiendo, por su producción y perfeccionamiento, una mayor circulación y; por ello, el aumento del bienestar económico de su cabila».

Tanto Armada como Lobera dan mucha importancia a la Oficina de Intervención como parte del Servicio de Información para contribuir a aumentar el conocimiento de la información de cada zona, tal y como se espera hoy en día de los PRT.

Un ejemplo claro de la interacción interventor-tribus, o «tribal engagement» y del modo de actuar como mentor de tropas indígenas (actualmente OMLT), lo tenemos en un hecho poco conocido hoy en día: el denominado Raid Capaz¹⁴. Este raid, ejecutado por el Comandante Capaz¹⁵ al mando de un harka de unos 1.000 hombres y la inestimable colaboración de la Armada y el Servicio de Aviación del Ejército, consiguió en verano de 1926 pacificar la zona de Gómara, desarmando a las cabilas de la región y entrando de forma pacífica en Xauen, ciudad considerada santa por los rifeños, y cuyo control costó muchas vidas en años anteriores.

Actualmente se discute en varios foros serios sobre contrainsurgencia sobre la importancia del «tribal engagement». En el foro, antes nombrado, smallwarsjournal.com se ha desarrollado un grupo de trabajo sobre este tema en marzo de 2010¹⁶ y del que se han obtenido varias conclusiones importantes, como es la necesidad de tener en cuenta la organización tribal, conocerla y, sobre todo, localizar a los verdaderos líderes tribales y hacer un estudio profundo de la situación de cada zona para determinar la utilidad real de las instituciones tradicionales. Otro foro de estudios importante es la revista Military Review del Ejército de Tierra estadounidense, siendo merecedor

de lectura el artículo «La Compañía de Maniobra en Afganistán: establecer prioridades de contrainsurgencia a nivel de distrito», publicado en la revista de marzo-abril de 2010¹⁷, y que también hace hincapié en el empleo de las organizaciones tradicionales junto con las gubernamentales y de conocer a fondo la zona asignada, sugiriendo que a nivel compañía —cada compañía está asignada a un distrito— exista la figura del asesor cultural y de una pequeña célula de inteligencia, a modo de las Oficinas de Intervención españolas.

Hasta ahora hemos visto cómo los españoles entendían la labor de las Intervenciones, sin embargo es importante saber cuál es la percepción indígena de cómo debe ser esta labor. Esta percepción nos la presenta M'Hamed Abd el Krim, hermano del famoso Mohamed Abd El Krim¹⁸, en una carta enviada al Jefe de la Sección de Marruecos del Ministerio de Estado el 15 de agosto de 1919¹⁹.

Puente sobre el río Murgab (Bala Murgab, Afganistán)



En esta carta, M'Hamed da algunos consejos de cómo actuar en el Rif, basados en el conocimiento de la cultura y tradiciones locales. Entre los consejos que da está la necesidad de unidad de acción y criterio por parte de las autoridades españolas en el desarrollo de la política de Protectorado, un principio fundamental en la actuación de los PRT. Recuerda también los mal gastos de dinero en proyectos inútiles para el futuro y desarrollo de las cabilas sin tener en cuenta las necesidades reales, o en pagos de pensiones a locales de forma indiscriminada.

Esta carta fue calificada de insolente y, por tanto, archivada y no tenida en cuenta, ni por el Ministro de Estado, el Marqués de Lema, ni por el Alto Comisario, General Berenguer. Cabe preguntarse si de haberse hecho caso a esta carta se hubiese podido evitar el desastre de Annual o fue una simple maniobra de distracción urdida por Mohamed Abd el Krim para ganar tiempo en la organización de la insurgencia.

CONCLUSIONES

De lo expuesto anteriormente se extraen una serie de conclusiones que responden a las preguntas enunciadas al principio de este artículo. Estas conclusiones basadas en la experiencia española en el Protectorado de Marruecos son de aplicación a los PRT desplegados en Afganistán o en Iraq, y vienen recogidas en los Manuales de PRT ya sean de la OTAN o del Ejército estadounidense, o en publicaciones civiles sobre contrainsurgencia como «Accidental Guerrilla» de David Kilcullen.

En el trabajo de un PRT es fundamental la unidad de esfuerzo y la continuidad, independiente de los relevos de contingente, para acometer proyectos realmente importantes para la población local y que benefician a esta en la mayor parte de los aspectos de la vida diaria, como la construcción de una carretera que facilita la comunicación y potencia el comercio, aumenta la seguridad pues se necesitan más policías para su control, etc.

La unidad de esfuerzo y la continuidad deben conseguirse aumentando la permanencia en Zona de Operaciones de los componentes de un PRT, los cuatro meses actuales no son suficien-

tes para que un contingente tenga un adecuado conocimiento profundo de las gentes, usos y costumbres de la zona de despliegue. La misión de un PRT no debe completarse en cuatro meses, es una misión que requiere mucho tiempo, varios años incluso.

El Jefe de la PRT y su PLMM deben actuar como actuaban aquellos hombres de la «gorra verde», para ello es necesaria una formación previa muy detallada que debe incluir conocimientos de la lengua local según el nivel de relación con la población.

Para el trabajo en un PRT es fundamental contar con un Asesor Cultural y otro Asesor Religioso, además del asesor político ya existente. El conocimiento profundo de la población local da grandes garantías para el éxito de la misión del PRT. Sin menospreciar la autoridad gubernamental local y sin olvidar que un PRT trabaja para esta autoridad en la línea de operaciones de Gobierno, es necesario detectar a los líderes tribales locales ya que son ellos quien realmente están cerca de la población, centro de gravedad de la estrategia contrainsurgencia. Del mismo modo es importante trabajar con las fuerzas de seguridad locales de forma que sean estas quienes realmente conduzcan y ejecuten las operaciones, aunque sea mediante la «intervención» de los OMLT.

Todos las actuaciones de la PRT deben estar pensadas para un «*comprehensive approach*» a la pacificación de la zona de despliegue del mismo modo que hacían las Oficinas de Intervención del Protectorado.

Como conclusión final hay que señalar que nuestra historia militar contemporánea es lo suficientemente rica como para no olvidarla y para aprender de ella.

NOTAS

¹ Misión establecida el 27 de enero de 2005 por el Comité ejecutivo de dirección de los PRT en Kabul.

² Convenio hispano-francés de 27 de noviembre de 1912.

³ En marzo de 1913, fecha en la que se publican estas instrucciones, aún no se había ratificado el Convenio de 27 de noviembre de 1912 por lo que la zona española aún no se denominaba Protectorado. Se ratificará el 2 de abril de 1913.

⁴ Real Decreto de 24 enero de 1916.

⁵ OMLT: Operative Mentoring and Liaison Team. Equipo de Mentorización y enlace. POMLT: Pólice OMLT.

⁶ Diversos artículos en revistas como Military Review o en la revista Doctrine del Ejército Francés así lo demuestran. También es interesante conocer los foros de contrainsurgencia con más actividad como es smallwarsjournal.com, y las publicaciones más recientes sobre contrainsurgencia en Afganistán e Iraq, como «Accidental Guerrilla» de Kilcullen o «The Gamble» de Thomas E. Ricks.

⁷ Es interesante leer un artículo de Cándido Lobera en la Revista de Tropas Coloniales de Enero de 1927 «El interventor y la función interventora de las cabilas», en el que se discute sobre la conveniencia de que los oficiales de las intervenciones sean un Cuerpo o un Servicio.

⁸ Reunión de los representantes tribales para tratar todo tipo de asuntos. Para su comprensión puede leerse un artículo de la Revista de Tropas Coloniales (enero 1927) escrito por Cándido López Castillejos.

⁹ Real Orden 27 febrero de 1913.

¹⁰ Militar retirado, miembro de la Asociación de Prensa de Melilla y Presidente de la Junta Municipal de Melilla.

¹¹ Circular de 30 de junio de 1911 que crea las Fuerzas Regulares Indígenas de Melilla (DO Misterio de la Guerra nº 142, 1 julio 1911).

¹² Condecorado por su actuación en Afganistán con la Cruz Militar británica.

¹³ http://www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/doctrine/doctrine17/version_us/Doctrine17us.pdf

¹⁴ Sobre el Raid Capaz leer el artículo «Recuerdos de Marruecos: El Raid de Gómara», del entonces Cte. DEM Luis Cano Portal, publicado en la Revista Ejército nº 91 de 1947. Son interesantes también los números de 25 de agosto de 1926 de ABC y el de 19 de agosto de 1926 de «El Sol».

¹⁵ El Cte. Oswaldo Fernando Capaz y Montes, tras esta acción es ascendido a Teniente Coronel. En 1931 es Inspector de las Tropas Jafifianas y en noviembre de ese año es nombrado Comandante Militar Interino de las Palmas. Cuando alcanza su mayor fama es al ocupar en nombre de España la plaza de Sidi Ifni el 5 de abril de 1934. Muere trágicamente asesinado en Madrid el 23 de agosto de 1936 en la Cárcel Modelo de Madrid.

¹⁶ <http://smallwarsjournal.com/events/tew/>

¹⁷ http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20100430_art007.pdf

¹⁸ M'Hamed acababa de abandonar sus estudios de ingeniería de minas en Madrid para volver con su familia en Axdir.

¹⁹ (Madariaga, 2009)(Páginas 189-191). La carta se halla custodiada en el Archivo General Militar (Documentos de Abd El Krim, legajo 1, carpeta 7, rollo 738).

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- Arévalo, C. (Dirección). (1941). ¡HARKA! [Película].
- Armada, R. (septiembre de 1941). Misión de hispanidad. Ejército de Tierra Español , 18-26.
- Castillejos, C. L. (enero de 1927). Instituciones bebereberes. La «Yemaa» rifeña. Revista de Tropas Coloniales , 14-15.
- David, M. (julio de 2009). The British Perspective Experiences. As An Operational Mentoring And Liaison Team Commander in Afghanistan 2007. Doctrine , 105-110.
- Fenzel, MR. (marzo-abril de 2010). The manouver Company in Afghanistan. Military Review , 33-44.
- Gilera, C. L. (diciembre de 1926). El Interventor y la función interventora de las cabilas. Revista de Tropas Coloniales, 272.
- Gilera, CL (enero de 1927). El Interventor y la función interventora de las cabilas. Servicio y no Cuerpo de Intervención. Revista de Tropas Coloniales.
- Kilcullen, D. (2009). THE ACCIDENTAL GUERRILLA. Londres: Hurst & Company.
- Madariaga, M. R. (2009). ABD EL KRIM: LA LUCHA POR LA INDEPENDENCIA. Madrid: Alianza Editorial.
- Montes, J d (1973). Notas para la historia de las Fuerzas Indígenas del antiguo Protectorado de España en Marruecos. Revista de Historia Militar (35), 117-154.
- OTAN. (2010). PRT HANDBOOK (4 ed).
- Portal, L. C. (Agosto de 1947). Recuerdos de Marruecos. El Raid de Gomara. Ejército de Tierra Español , 43-48.
- Redacción. (25 de Agosto de 1926). Marchas de reconocimiento en el sector de Xauen. ABC , págs. 9-10.
- Ricks, T. E. (2009). THE GAMBLE. Nueva York: The Penguin Press.
- Rienda, L. (19 de Agosto de 1926). Del «Raid» de Capaz. El Sol , pág. 1. ■

Ejército

de tierra español

TODOS LOS TEMAS
QUE TE INTERESAN



**SUSCRIBETE
¡AHORA!**

SEGURIDAD Y DEFENSA
NIVEL OPERACIONAL Y TÁCTICO
INSTRUCCIÓN Y ADIESTRAMIENTO
ORGÁNICA Y LEGISLACIÓN

PERSONAL

LOGÍSTICA

CIENCIA Y TECNOLOGÍA

ARMAMENTO, MATERIAL E INFRAESTRUCTURA

EJÉRCITO Y SOCIEDAD

GEOGRAFÍA E HISTORIA

CULTURA



BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN A LA REVISTA **Ejército**

D. Empleo
Escala DNI Teléfono
Dirección Nº Piso Puerta
Población C.P. Provincia

Deseo suscribirme a los 10 números ordinarios y 2 extraordinarios de la revista *Ejército* del año 2011, por un importe total de

- o España12,02 euros anuales (I.V.A. y gastos de envío incluidos)
- o Unión Europea18,03 euros anuales (I.V.A. y gastos de envío incluidos)
- o Resto del mundo24,04 euros anuales (gastos de envío incluidos)

que abonaré de la forma siguiente:

- ☐ Giro postal a la Sección de Publicaciones de la JCISAT. C/ Alcalá, 18 - 28014 MADRID.
- ☐ Cheque nominativo a favor del "Centro de Publicaciones del MINISDEF".
- ☐ Domiciliación Bancaria (*no válida para suscripciones del extranjero*).
- ☐ Transferencia bancaria a favor de: "Centro de Publicaciones del MINISDEF", con código de cuenta: 0182 2370 47 0201503658 del BBVA, en Madrid (España)

Rellenar solamente en caso de domiciliación bancaria D.

autorizo al Centro de Publicaciones del Ministerio de Defensa, para que con cargo a mi cc. núm,

Entidad Sucursal DC c/c

del Banco o Caja

con domiciliación en la Calle

Población C.P. Provincia

sean abonados los recibos correspondientes a la suscripción de la Revista *Ejército*.

....., a de de 2011

Firmado:



MARCO JURÍDICO



de las nuevas misiones
DE LAS FUERZAS ARMADAS





MARCO JURÍDICO de las nuevas misiones

Francisco Puentes Zamora. Teniente General. DEM.

El 14 de marzo del 2008 se firmó un convenio de colaboración conjunta entre la Universidad de Granada (UGR) y el Mando de Doctrina (MADOC) por el que se encargaba al Departamento de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho una investigación sobre el «marco jurídico de la actuación de las Fuerzas Armadas (FAS) españolas ante las denominadas nuevas misiones o amenazas».

Los trabajos previos de la investigación, para situar el problema objeto de estudio, lo realizó la entonces Dirección de Investigación de este MADOC conocida por la abreviatura de DIVA, hoy integrada como Subdirección dentro de la Dirección de Investigación, Doctrina, Orgánica y Materiales (DIDOM). Esta subdirección ha realizado una labor de tutoría constante sobre dicha investigación con la finalidad de que el producto responda a los requisitos militares. Y debo indicar que así ha sido hasta el final. Un selecto grupo de profesores de dicho departamento han investigado bajo la dirección del catedrático responsable del departamento que ha contado con dos aportaciones externas muy interesantes. Una desde la Goethe-Universität Frankfurt am Main (Alemania) donde trabaja como investigadora una de las doctoras participantes y la otra desde el Departamento de Derecho Internacional (DIP) de la misma facultad.

Con la caída del Muro de Berlín en 1989, el panorama estratégico cambió radicalmente. Samuel P. Huntington en su libro de 1997 *Choque de Civilizaciones* sintetizaba las teorías políticas vigentes. Estas iban desde el «mundo unipolar» de Francis Fukuyama a la «teoría de caos» de Zbigniew Brzezinski. La OTAN en su

concepto estratégico de Praga (2002) identificó (en una lista abierta) cuáles iban a ser las denominadas nuevas amenazas para el mundo occidental en el corto y medio plazo, y por ende las nuevas misiones de las FAS. El terrorismo global o transnacional, las armas de destrucción masiva (ADM), la inmigración ilegal, el crimen organizado, las catástrofes medioambientales, ciberataques, etc eran las más importantes. La ONU lanzó el concepto de «seguridad humana» como reto en la Cumbre del Milenio e identificaba los mismos riesgos y amenazas para el mundo. El nuevo concepto estratégico aprobado en Lisboa el pasado noviembre del 2010 (con el horizonte temporal hasta el 2020) no introdujo cambios importantes en esta parcela.

La revisión estratégica española del 2003 y las distintas directivas de defensa nacional (DDN) coincidían en la identificación de esos riesgos y amenazas. En todas se indicaban que era necesario hacer un enfoque integral de la cuestión. Enfoque que exigía evolucionar desde el concepto de defensa al concepto de seguridad, más amplio e inclusivo del anterior. Se necesitaba una estrategia nacional de seguridad que ahornara este enfoque que como compromiso de legislatura figuraba en la última DDN 1/2008. Como responsable del grupo de estudio se encargó la cuestión a D. Javier Solana (ex míster PESC y ex Secretario General de la OTAN), cuyos trabajos se iban a presentar a finales de 2010, pero la crisis económica está retrasando su presentación pública.

Es evidente que una buena estrategia debe identificar las amenazas e indicar cuáles son las líneas estratégicas que se han de seguir para



Francis Fukuyama



Samuel P. Huntington



Zbigniew Brzezinski

prevenir y disuadir; y para ello es indispensable y básico conocer el «alcance y limitaciones» de nuestro marco jurídico de actuación, ya sea en misiones dentro del territorio nacional como apoyo y colaboración de nuestras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE), o en misiones exteriores, en el marco de una misión bajo el «paraguas» de una organización supranacional como es la UE, la OTAN o la ONU.

Ya desde 1983 los atentados a las fuerzas norteamericanas en el Líbano (FINUL I) por parte de un incipiente grupo terrorista (Hezbollah) con cerca de 300 víctimas alertaban al Pentágono de la necesidad de que sus Fuerzas Armadas se adiestraran contra el terrorismo. La sorpresa estratégica de los atentados a las Torres Gemelas de Nueva York el 11 de septiembre del 2001 acabaron de convencer a las naciones occidentales de que no bastaba un enfoque exclusivo de seguridad y una estrategia de reacción frente a estos riesgos y amenazas; sino que eran necesario un enfoque integral del problema y darle a esas amenazas, la consideración de amenaza con capacidad de poner en peligro la supervivencia de ese estado.

Las naciones occidentales, y España en particular, tienen un marco jurídico que comienza en la Constitución de 1978 (CE) donde se diseñan unos instrumentos de uso legítimo de la violencia que estaban previstos para la Guerra Fría. Había que conocer el alcance y limitaciones de ese marco jurídico. Se hacía necesario conocer cuál era el margen de separación entre una seguri-

dad interior para las FCSE con el artículo 104.1 CE y una seguridad exterior para las FAS con el artículo 8 CE. Ese marco incide *directamente* en la actuación de nuestras FAS en las misiones exteriores en Afganistán o el Líbano, por poner un ejemplo.

Una primera fase de estudio comparativo para investigar sobre cómo están afrontando nuestros aliados el problema (EEUU, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Austria e Italia) y los órganos supranacionales como la UE, la OTAN y la ONU, complementado con un análisis pormenorizado de nuestra legislación básica (Constitución-Ley Orgánica de la Defensa Nacional) nos mostraron los problemas que debíamos estudiar.

Una segunda fase con el análisis sobre problemas concretos como: el concepto de agente de la autoridad, los protocolos de actuación en la inter relación Ministerio de Defensa-Ministerio de Interior, la coordinación de la inteligencia militar y civil; y un estudio doctrinal sobre la necesidad o no sobre el derecho a la seguridad han conformado un trabajo excelente. Estos trabajos han recibido aportaciones militares desde el mundo jurídico militar que han mejorado la investigación. La visión de las amenazas desde el CG de la OTAN en Retamares, la participación de las FAS frente a la inmigración ilegal en la valla de Melilla, o la labor del jurídico militar en la misión de FINUL II en el Líbano han contribuido a mejorar dicha investigación.

Se expone a continuación una síntesis sobre dichos trabajos. ■

INTRODUCCIÓN

Francisco Balaguer Callejón. Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad de Granada.

La segunda fase del proyecto de investigación que, en el marco del Plan de Colaboración UGR-MADOC (Área de Investigación), se ha desarrollado en la Universidad de Granada, bajo el título de *Funciones de las Fuerzas Armadas en el interior. Versatilidad y apertura en el contexto de las nuevas necesidades de la sociedad española* concluye con «la formulación, de manera sistemática e integrada, de las funciones de las fuerzas armadas en el nuevo contexto de seguridad, extrayendo las conclusiones oportunas en relación con el marco actual».

Teniendo en cuenta las aportaciones que se realizaron en las jornadas correspondientes a la primera fase, se diseñó la segunda fase a partir de una serie de líneas directrices que debían ser analizadas en relación con cuatro áreas temáticas: terrorismo, inmigración ilegal, crimen organizado y protección en el ámbito civil. Esas líneas directrices son: Inserción de las FAS en un sistema integral de intervención, coordinación de autoridades y protocolos normativos de actuación, prevención e inteligencia, aspectos jurídicos especialmente problemáticos (concepto de «autoridad»), proyección europea y proyección internacional.



El presente informe abreviado analiza las propuestas más relevantes que se han realizado en cada uno de los estudios particulares que acompañan este informe, y a los que hay que remitirse para un análisis específico de cada una de las líneas directrices. Se trata, en todo caso, de un resumen muy breve, si tenemos en cuenta que los estudios de esta segunda fase superan, junto con el informe final, las trescientas páginas. El conjunto de la investigación, con más de quinientas páginas, será publicada en un libro colectivo.

El informe parte del desplazamiento inevitable del concepto de «defensa» hacia el concepto más amplio de «seguridad». Un concepto que debe basarse en una nueva comprensión del derecho fundamental a la seguridad, entendido como aquel que le corresponde a toda persona para reclamar a los poderes públicos diligencia en la prevención de graves riesgos para sus derechos, tanto de origen natural como humano, y a que intervengan eficazmente en el caso de que la amenaza se concrete.

Desde el punto de vista del papel que les corresponde a las Fuerzas Armadas en el nuevo contexto de seguridad, este punto de partida debería conducir a un replanteamiento de las funciones de las Fuerzas Armadas y de su relación con la labor desempeñada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Desde esta perspectiva,

sería positivo que una posible reforma constitucional incorporara en el futuro esta nueva concepción del derecho a la seguridad, precisando el contenido del actual artículo 17.1 CE y ampliando el contenido del actual artículo 8 CE con una referencia a las funciones en materia de protección del derecho a la seguridad de las Fuerzas Armadas y, eventualmente, armonizando estas funciones con las previstas en el artículo 104 para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En tanto esta reforma no se concrete, los avances serán necesariamente limitados, aunque podría valorarse la incorporación de algunas medidas en el nivel legislativo que hagan posible tanto la participación de las Fuerzas Armadas en órganos específicos como su intervención en la gestión de las crisis.

En la nueva estrategia de seguridad han de ser integradas y reconducidas a unidad de planteamiento y de acción todas las dimensiones relevantes que inciden en ella. Aunque esta perspectiva se contempla en la LODN y en la Directiva de Defensa Nacional 1/2008, habría que asumir modificaciones que hicieran posible una redimensión de las funciones de las Fuerzas Armadas dentro de esa estrategia. Así, no se contemplan actualmente disposiciones específicas de coordinación y colaboración en los supuestos de apoyo de las FAS a la lucha contra el terrorismo





Ayuda a refugiados

a los que se refiere la LO de la Defensa Nacional, que tampoco incluye por su parte previsiones al respecto. Esta legislación debiera haber sido más precisa en este sentido, apuntando sobre todo a la configuración de estructuras permanentes interministeriales de coordinación, capaces de integrar y dotar de unidad y de mayor eficacia a las actuaciones de todas las administraciones públicas en la lucha contra el terrorismo. Esta podría ser una posible reforma para implementar la nueva estrategia de defensa y seguridad desde una perspectiva integral coherente con el nuevo paradigma en el particular ámbito de la lucha contraterrorista, en el que las FAS también tienen un muy relevante papel que cumplir.

Cabe destacar positivamente en esta misma materia, la creación en 2004 del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), aunque es preciso anotar críticamente que este organismo no haya sido creado con carácter interdepartamental por el Consejo de Ministros y no haya sido prevista la presencia en él de militares expertos en áreas y asuntos relevantes relacionados con el terrorismo transnacional, o la incorporación de un oficial de enlace, que garantizara así permanentemente la conexión

y coordinación con la actividad militar, aprovechando de esta manera al máximo los recursos y capacidades de su actividad ordinaria, a la vista de las nuevas misiones de las FAS y de las operaciones que en esta materia les atribuye la LO de la Defensa Nacional.

En el ámbito de la lucha contra la criminalidad organizada, las tareas de colaboración puntual son frecuentes entre los Ejércitos españoles, la Armada y las instituciones y autoridades a las que está encomendada la seguridad interior, pero es necesario que se produzcan las correspondientes previsiones normativas que establezcan las condiciones, los límites, los elementos de control, así como los instrumentos y procedimientos concretos de colaboración y coordinación. También merece una valoración positiva en este ámbito la creación del Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO), aunque no se hayan contemplado las posibilidades de colaboración y apoyo de las FAS y, en concreto, no se haya previsto tampoco la existencia de un oficial militar de enlace que permita garantizar la comunicación fluida y permanente a estos efectos entre las Fuerzas de Seguridad y las Fuerzas Armadas.

En suma, resultaría procedente un desarrollo más pormenorizado y específico de los diferentes supuestos de intervención en colaboración y apoyo de las FAS en materia de seguridad, según ámbitos y niveles de intensidad del riesgo o la amenaza. Desde esta perspectiva, teniendo en cuenta que la normativa actual es dispersa y parcial, sería necesario con carácter previo coordinar normativamente la actual regulación orgánica en materia de seguridad con las previsiones contenidas en la LODN y proceder en los distintos ámbitos a regulaciones de concreción y más detalle con los oportunos Reales Decretos, allí donde no existan.

En el nivel inferior al normativo, son de destacar los acuerdos entre los organismos y departamentos que se han producido hasta ahora en el ámbito marítimo o en relación con la lucha contra el tráfico ilegal de drogas, entre otros aspectos. Estos acuerdos son de una importancia fundamental en tanto que hacen posible, mediante el establecimiento de procedimientos concretos, la articulación y coordinación de las actuaciones para el cumplimiento de las respectivas misiones y funciones, pudiendo servir como modelo para el establecimiento de otros acuerdos en los ámbitos en los que se considere necesario junto con el establecimiento de protocolos de actuación en cada uno de los supuestos de acción coordinada o en colaboración.

El informe ha precisado también cuestiones relativas a las actividades de prevención e inteligencia así como a las habilitaciones que corresponden a las Fuerzas Armadas para asumir posiciones de autoridad de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico. Por lo que se refiere a última cuestión, el informe señalaba inicialmente las deficiencias en su regulación normativa y aconsejaba una reforma. Esa reforma se ha producido recientemente, mediante el reconocimiento expreso (Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueban las Normas sobre Seguridad en las Fuerzas Armadas) de la condición de «agentes de la autoridad» a los miembros de las Fuerzas Armadas que participan en misiones de protección civil, lucha contra el terrorismo, control de la inmigración ilegal y persecución del crimen organizado. En todo caso, la afectación de derechos fundamentales que el desarrollo de las atribuciones propias de

la condición de agente de la autoridad puede suponer, aconseja una reforma de las normas con rango de ley que prevén de manera tasada tales intervenciones. Solo así la actuación auxiliar de los miembros de los Ejércitos gozará del amparo pleno del ordenamiento jurídico.

En el momento en que se redactó el informe correspondiente a la primera fase todavía no había entrado en vigor el Tratado de Lisboa, vigente desde el 1 de diciembre de 2009. El Tratado introdujo cambios significativos en la PESD. La Unión va tomando conciencia paulatinamente de la necesidad de adoptar respuestas conjuntas para la institucionalización y puesta en marcha de una política de seguridad y defensa propiamente europea. Los estados podrán adherirse gradualmente a la política común de defensa hasta llegar a la institución de una «cooperación estructurada permanente», la forma de integración más avanzada prevista en el TUE. Podemos resaltar también la voluntad de vincular a los estados de manera concreta a través de la formalización de la obligación de prestar ayuda y asistencia mutua en caso de agresión armada y el establecimiento de una agencia que desarrolla importantes funciones en relación con el armamento, la investigación y las capacidades militares. En el informe se analizan tanto las posibilidades como los límites actuales de la Unión Europea en esta materia, teniendo en cuenta especialmente las estrategias que se han de desarrollar a partir del nuevo marco normativo y, del alcance de los retos y las amenazas que afectan a la Unión Europea en la actualidad.

Por último, por lo que se refiere al ámbito específicamente internacional, el informe constata que, frente a los riesgos y amenazas globales a los que nos enfrentamos, la respuesta no ha sido tan global como se esperaba. En lugar de potenciar los mecanismos que tienen vocación de centralizar la fuerza armada en las relaciones internacionales, como es el caso de la ONU bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, se está optando por una descentralización de la misma en manos de organismos regionales que no fueron creados para esta misión. Finalmente, analiza las nuevas políticas y misiones que se han diseñado en el marco de la OTAN. ■

COORDINACIÓN DE AUTORIDADES y protocolos normativos de actuación

Áreas Temáticas:

Terrorismo, crimen organizado, inmigración ilegal, protección en el ámbito civil

Gregorio Cámara Villar. Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad de Granada.



Las cambiantes condiciones del desarrollo histórico en la era de la globalización están generando necesidades de proyección de la política de defensa en interacción con otras dimensiones de la seguridad en otros ámbitos. Tras el cambio de escenario en las relaciones internacionales una vez caído el muro de Berlín y el paradigma que representaba y, más tarde, tras los atentados terroristas de New York y Washington de 11 de septiembre de 2001 (seguidos por los de Madrid y Londres en marzo de 2004 y julio de 2005, respectivamente), se hizo completamente necesario reconfigurar las estrategias de la defensa y la seguridad para hacer frente a las nuevas amenazas y riesgos emergentes, multiplicados, difusos, extraordinariamente complejos, muchas veces en interacción, difíciles de detectar y enfrentar, capaces de añadir dimensiones de vulnerabilidad antes desconocidas para los países, con independencia de las capacidades militares y de seguridad disponibles y organizadas conforme a los modelos clásicos de defensa.

La Constitución española, en su artículo 103.1, establece con carácter general como principios constitucionales para la actuación de todas las administraciones públicas al servicio de los intereses generales, entre otros, los de eficacia y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Tal requerimiento constitucional se hace ahora especialmente exigente ante los nuevos riesgos y amenazas a la seguridad que, pese a su extraordinaria complejidad y diversidad, presentan características comunes. Suelen estar interconectados y se manifiestan en el nivel de la globalización, no son riesgos externos, aunque estén muchas veces articulados con el exterior, son difusos y no están necesariamente influidos por una ideología o creencias, aunque en determinados supuestos así pueda ser (como en el terrorismo de raíz musulmana

integrista). Frente a tales riesgos y amenazas, nadie está a salvo y es extraordinariamente difícil poder determinar cuándo, dónde y cómo se manifestarán. Y a ellos hay que sumar los provenientes de catástrofes debido a la acción del hombre o de la naturaleza o a una combinación de ambos elementos. En tales circunstancias, la coordinación eficaz entre todos los agentes que puedan intervenir para prevenir la seguridad y actuar para restaurarla constituye un reto nacional fundamental. Ninguna Administración puede quedar fuera de este objetivo y todos los recursos estatales han de ser puestos a su servicio.

En la nueva estrategia de seguridad, por tanto, han de ser integradas y reconducidas a unidad de planteamiento y de acción todas las dimensiones relevantes que inciden en ella. Todos los organismos, autoridades y departamentos ministeriales deben interactuar de manera coordinada y cooperativa en la persecución eficaz de fines y objetivos comunes para garantizar los intereses esenciales de la defensa y seguridad nacional. Esta perspectiva se contempla en la LODN, cuyo Art. 2 compromete en la política de defensa y seguridad todos los aspectos que la realidad de la más reciente evolución histórica de un mundo globalizado ha puesto en peligro; y luce, asimismo en la Directiva de Defensa Nacional 1/2008.

Por lo tanto, junto a la capacidad de disuasión y reacción adecuada a la defensa de España que han de tener las FAS, es preciso que estas contribuyan efectivamente con sus medios y capacidades, de acuerdo con esta nueva realidad y con la demanda cada vez más perceptible y justificada de la sociedad española, a la lucha contra los nuevos riesgos y amenazas y a responder con eficacia a situaciones graves de emergencia, riesgos, catástrofes y otras situaciones amenazantes para la seguridad.

Por lo que se refiere a la lucha contra el terrorismo, en la legislación orgánica no se contemplan disposiciones específicas de coordinación y colaboración en los supuestos de apoyo de las FAS a la lucha contra el terrorismo a los que se refiere la LO de la Defensa Nacional, que tampoco incluye por su parte previsiones al respecto. Esta legislación debiera haber sido más precisa en ese sentido, apuntando sobre todo a la configuración de estructuras permanentes interministeriales de coordinación capaces de

integrar y dotar de unidad y de mayor eficacia a las actuaciones de todas las administraciones públicas en la lucha contra el terrorismo. Esta podría ser una posible reforma a fin de implementar la nueva estrategia de defensa y seguridad desde una perspectiva integral coherente con el nuevo paradigma en el particular ámbito de la lucha contraterrorista, en el que las FAS también tienen un muy relevante papel que desempeñar.

Naturalmente todo ello se ve notablemente paliado, en efecto, por el hecho de que la coordinación en materia de inteligencia se lleva a cabo en el seno de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia que tiene atribuida, entre otras, la función de velar por la coordinación del Centro Nacional de Inteligencia, de los servicios de información de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y los órganos de la Administración Civil y Militar.

Cabe destacar positivamente en esta misma materia la creación en 2004 del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), aunque es preciso anotar críticamente que este organismo no haya sido creado con carácter interdepartamental por el Consejo de Ministros y no haya sido provista la presencia en él de militares expertos en áreas y temas relevantes relacionados con el terrorismo transnacional, o la incorporación de un oficial de enlace, garantizando así permanentemente la conexión y coordinación con la actividad militar, y aprovechar de esta manera al máximo los recursos y capacidades de su actividad ordinaria, a la vista de las nuevas misiones de las FAS y de las operaciones que en esta materia les atribuye la LO de la Defensa Nacional.

En el ámbito de la lucha contra la criminalidad organizada, las tareas de colaboración puntual son frecuentes entre los Ejércitos españoles, la Armada y las instituciones y autoridades a las que está encomendada la seguridad interior, pero es necesario que se produzcan las correspondientes previsiones normativas que establezcan las condiciones, los límites, los elementos de control, así como los instrumentos y procedimientos concretos de colaboración y coordinación. Cabe destacar positivamente la creación del Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO), aunque no se hayan contemplado las posibilidades de colaboración y apoyo de las

FAS y, en concreto, no se haya previsto tampoco la existencia de un oficial militar de enlace que permitiera garantizar la comunicación fluida y permanente entre las Fuerzas de Seguridad y las Fuerzas Armadas a estos efectos.

En el ámbito de la seguridad marítima el panorama de la colaboración y coordinación con otras Administraciones es, en general, positivo, a partir de la creación y regulación específica de la Fuerza de Acción Marítima. Del mismo modo abre una dirección muy positiva el hecho de que se hayan celebrado diversos convenios interorgánicos, entre los que cabe mencionar especialmente el Acuerdo Interdepartamental entre los Ministerios de Defensa e Interior sobre Colaboración y Coordinación de la Armada y la Guardia Civil en el ámbito marítimo (14 de febrero de 2006), el Acuerdo Interdepartamental entre los Ministerios de Defensa e Interior en el ámbito de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas (también de 14 de febrero de 2006); el Acuerdo Conjunto de los Ministerios de Defensa y de Agricultura Pesca y Alimentación sobre inspección y vigilancia de actividades de pesca marítima (24 de octubre de 1988). Tales acuerdos son de una importancia fundamental, en tanto que hacen posible, mediante el establecimiento de procedimientos concretos, la articulación y coordinación de las actuaciones para el cumplimiento de las respectivas misiones y funciones, pudiendo servir como modelo para el estableci-

miento de otros acuerdos en los ámbitos en los que se considere necesario.

La delincuencia de alta intensidad que se genera en torno a la inmigración ilegal, que desde hace algún tiempo está en alza, también puede incidir fuertemente en la seguridad. Esta es, en efecto, una de las principales actividades del crimen organizado transnacional, una lacra que, además de poner en cuestión la política de inmigración del país y, con ello, su misma política de integración social, explota y pone en altísimo riesgo a los propios inmigrantes, afectando a sus más elementales derechos fundamentales y a la propia dignidad de cada uno de ellos.

En relación con la lucha contra la inmigración ilegal, cabe mencionar muy positivamente la creación en 2006 del Centro de Coordinación Regional de Canarias (CCRC). El CCRC, ubicado en Las Palmas, es el centro de situación y seguimiento en la gestión de fronteras marítimas en Canarias y de control de la inmigración ilegal en las islas, dirige la actuación de las patrullas conjuntas en el marco de las operaciones bilaterales Cabo Blanco y Goreé, centraliza la información sobre inmigración ilegal de los países de origen, coordina las operaciones de las FCSE de vigilancia y control de las fronteras marítimas y de aquellas actividades que lleva a cabo la Armada con carácter permanente en el ámbito de sus competencias, así como las actuaciones del DAVA que puedan contribuir a la vigilancia

Terrorismo del 11-S. Pentágono



Operaciones del SAR



y control de las embarcaciones de inmigrantes ilegales.

También coordina las actuaciones de apoyo logístico del Ejército de Tierra en el marco de la operación Alfa-India, a través del General Jefe del Mando de Canarias (GENCANA). Igualmente coordina las actuaciones de los medios de Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR), del Salvamento, Ayuda y Rescate (SAR), del Grupo de Intervención de Emergencias (GIE) y de la Cruz Roja, a través del Centro Coordinador de Emergencias y Seguridad (CECOES). Tiene asimismo como cometidos la determinación de los flujos de acceso de los inmigrantes ilegales, y establecer las relaciones necesarias con todos los organismos de la Administración del Estado con competencias en inmigración así como con las autoridades autonómicas, insulares y locales.

En él se integran representantes de las FAS, FRONTEX, CNI, GC, PN, CECOES, DAVA, Capitanías Marítimas, SASEMAR y Cruz Roja. Con estos organismos establecerá los correspondientes protocolos de coordinación y actuación que sean necesarios para prevenir y combatir la inmigración ilegal y los cometidos que en relación con ello le sean asignados.

El CCRC se configura como una de las experiencias más intensas, proactivas, ambiciosas y prometedoras de coordinación entre las administraciones en la lucha contra la inmigración ilegal, en la que tienen un importante papel que desempeñar las Fuerzas Armadas, en tareas fundamentalmente de vigilancia y apoyo.

En el ámbito de la protección civil es donde más nítidamente se ha contemplado, sin embargo, la contribución de las Fuerzas Armadas en

desarrollo de lo dispuesto en la LODN, mediante la creación de la Unidad Militar de Emergencias (UME) en 2005, encuadrada orgánicamente en el Ministerio de Defensa como fuerza conjunta compuesta por personal de todas las Fuerzas Armadas con medios y adiestramiento específicos para afrontar situaciones de emergencia en condiciones de cualificación adecuadas y disponibilidad permanente, con posibilidad de intervenir de manera inmediata en situaciones de emergencia graves.

En conclusión, cabe en general apreciar una necesidad de desarrollo más pormenorizado y específico de los diferentes supuestos de intervención colaborativa y de apoyo de las FAS en materia de seguridad, según ámbitos y niveles de intensidad del riesgo o la amenaza. La normativa es dispersa y parcial, por lo que no supone un desarrollo plenamente adecuado de las previsiones de la LODN, aunque no impeditiva de las misiones en ellas contempladas para las FAS. Para mejorar y clarificar este panorama y la coordinación entre las administraciones sería necesario con carácter previo coordinar normativamente la actual regulación orgánica en materia de seguridad con las previsiones contenidas en la LODN y proceder en los distintos ámbitos a regulaciones de concreción y más detalle con los oportunos reales decretos, allí donde no existan. Del mismo modo, y al amparo de esta normativa, sería necesaria una mayor concreción mediante la celebración de acuerdos de colaboración (de los que ya existen buenos ejemplos) y el establecimiento de protocolos de actuación en cada uno de los supuestos de acción coordinada o colaborativa ■

Aplicación práctica del concepto autoridad

a las actuaciones que desarrollan las Fuerzas Armadas en el interior



José María Porras Ramírez. Catedrático de Derecho Constitucional. Universidad de Granada.

El ordenamiento constitucional español determina claramente la subordinación de las Fuerzas Armadas a las instituciones representativas de la soberanía popular, con lo que se descarta toda posibilidad de que puedan desarrollar, de manera independiente, las funciones que les fija la Constitución. De ahí que se sujeten a la legislación atinente a las mismas, emanada de la Cortes Generales; a la política de defensa que define y ejecuta el Gobierno, en tanto que órgano constitucionalmente habilitado para dirigir la Administración militar y la defensa del Estado (Art. 97 CE); a la dirección y determinación de

sus objetivos generales que establece el Presidente del Gobierno, a través de la Directiva de Defensa Nacional, en el marco de la estrategia de seguridad nacional; y al desarrollo y ejecución que de tales líneas generales y directrices de la política de defensa efectúa el Ministro de Defensa.

En ese contexto y teniendo bien presentes las profundas transformaciones experimentadas en las funciones asignadas a los Ejércitos, se ha hecho preciso alterar el modelo organizativo de las Fuerzas Armadas, a fin de adecuarlo a aquellas. Así, es claro que junto a los riesgos y

amenazas tradicionales para la paz, la estabilidad y la seguridad, han surgido otros que exigen del concurso de los Ejércitos en su resolución. Los mismos no están, por tanto, llamados, solo, a garantizar, como tradicionalmente, la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y proteger el ordenamiento constitucional, sino que, provistos por el ordenamiento jurídico de los medios necesarios para facilitarles el cumplimiento eficaz de sus cometidos, deben, igualmente, tal y como determina, en su Art. 15.3, la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de Defensa Nacional, contribuir, *«junto con las instituciones del Estado y las administraciones públicas»*, a la preservación de *«la seguridad y el bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente»*.

En consecuencia, se prevé que las Fuerzas Armadas cooperen con las autoridades civiles, a su requerimiento, en la forma que establezca la ley, cuando concurran hechos o circunstancias, como las indicadas, que requieran de su colaboración o auxilio. No en vano, como se indica en la Directiva de Defensa Nacional 1/2008: *«Existe una demanda cada vez mayor de la sociedad española de que las administraciones públicas respondan eficazmente ante situaciones graves de emergencia, riesgo, catástrofes y otras necesidades de seguridad»*. Así, *«las Fuerzas Armadas pueden contribuir a paliar en gran medida sus efectos, aportando capacidad de reacción rápida, disponibilidad y preparación para afrontar este tipo de situaciones»*. Por tanto, es la suya una labor de *«apoyo de otras instituciones del Estado en la lucha contra los nuevos riesgos y amenazas, estableciendo los mecanismos de coordinación y control necesarios que aseguren la eficacia y oportunidad de esta participación»*.

En un nuevo escenario en el que la política de defensa ha de integrarse en una más inclusiva de seguridad, en la que el Estado pueda estar en condiciones de responder con todas sus capacidades y recursos, y de manera coordinada con otros Estados y organizaciones internacionales, las Fuerzas Armadas han de desempeñar los cometidos y misiones que de ellas se precisen, siempre y cuando se encuentren expresamente habilitadas por el ordenamiento jurídico a esos

efectos. En definitiva, se trata de dar respuesta a fenómenos que solo se explican en el contexto de la globalización, requiriendo un replanteamiento integral de las capacidades de las Fuerzas Armadas, lo que implica racionalizar sus estructuras organizativas e incorporar una concepción conjunta y combinada de los Ejércitos que les permita desempeñar misiones en beneficio del Estado y de la sociedad civil.

En ese contexto, la cuestión está en determinar cuál es el título en virtud del cual los miembros de las Fuerzas Armadas intervienen, con el necesario amparo jurídico, en dichas misiones y cuáles son las potestades que pueden ejercer en virtud de aquél. En este sentido, con carácter general, el Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, *«por el que se aprueban las normas sobre seguridad en las Fuerzas Armadas»*, ha contribuido decisivamente a perfilar la condición de *«agente de la autoridad»*, determinando las circunstancias y condiciones de actuación de los miembros de los Ejércitos en el desempeño de misiones en apoyo o colaboración con las autoridades civiles. Dicha normativa se combina con otros preceptos que contribuyen a definir las situaciones que facultan a las Fuerzas Armadas para intervenir en el interior, expresando, al tiempo, la cobertura jurídica habilitante y las potestades con las que cuentan sus miembros.

A) Así, en primer lugar, por lo que se refiere al caso más grave y extraordinario en el que se contempla la intervención de las Fuerzas Armadas en el interior, esto es, el que conduce a la declaración del estado de sitio, se requiere que *«se produzca o amenace producirse una insurrección o acto de fuerza contra la soberanía o independencia de España, su integridad territorial o el ordenamiento constitucional»*, sin que el Gobierno pueda reconducir esa situación con los medios ordinarios a su alcance (Art. 32 de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, reguladora de los Estados de Alarma, Excepción y Sitio).

En tal supuesto, si bien, como sucede en los demás estados de necesidad contemplados, sigue siendo el Gobierno el órgano que asume todas las facultades extraordinarias previstas por la ley, al corresponderle, de acuerdo con el Art. 97 de la Constitución, dirigir *«la política interior y exterior, la Administración civil y militar, y la defensa del Estado»*, se ha dispuesto, con enorme



grado de indeterminación, que corresponderá a la «autoridad militar» competente, designada por el Gobierno, asumir la potestad de «ejecutar las medidas que procedan en el territorio al que el estado de sitio se refiere» (Art. 33.2 LOAES). Así, dicha autoridad militar publicará y difundirá los bandos, que expresarán las medidas y prevenciones necesarias, de acuerdo con la Constitución, la ley orgánica y las condiciones establecidas por la declaración del estado de sitio (Art. 33 y 34 LOAES). En tales supuestos, las autoridades civiles continuarán en el ejercicio de las facultades que no hayan sido conferidas a las autoridades militares, si bien dando a estas las informaciones que les soliciten y cuantas noticias referentes al orden público lleguen a su conocimiento (Art. 36 LOAES).

En suma, no hay duda de que las Fuerzas Armadas actúan, en este supuesto, por ministerio de la ley, revestidas de la *condición de autoridad*, lo que las faculta para el ejercicio de todas las potestades decisorias y ejecutivas que, al efecto, han sido previstas por el ordenamiento jurídico.

B) A su vez, en materia de protección civil, el Art. 16 e) de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de

noviembre, de la Defensa Nacional, se refiere a la necesaria colaboración que han de mantener las Fuerzas Armadas con las diferentes administraciones públicas en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente. En este sentido, las Fuerzas Armadas desarrollarán una contribución complementaria o subsidiaria de interés público. Así, la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil, si bien determina que la competencia corresponde a la Administración civil del Estado, prevé «la colaboración de las Fuerzas Armadas, que actuarán, en todo caso, encuadradas y dirigidas por sus mandos naturales». No en vano, la Comisión Nacional de Protección Civil cuenta, entre sus miembros, con dos representantes del Ministerio de Defensa, habitualmente miembros de la Administración Militar del Estado (Art. 4.1 c) RD 967/2002). Así, el Ministro del Interior, que ostenta la superior autoridad en la dirección y coordinación de la Protección Civil, dispondrá, con carácter general, «la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad», y solicitará «del Ministro de Defensa la colaboración de las Fuerzas Armadas». A su vez, en clara conexión de sentido, el Art. 15.4 de la Ley Orgánica de Defensa Nacional indica que las Fuerzas Armadas pueden también llevar a cabo «misiones de evacuación de los residentes españoles en el extranjero, cuando circunstancias de inestabilidad en un país pongan en grave riesgo su vida o sus intereses». En definitiva, cabe estimar que, en tales supuestos, sus miembros actuarán como agentes de la autoridad, ya que, si así se les solicitare, «cuando la naturaleza de la emergencia lo haga necesario...podrán proceder a la requisa temporal de todo tipo de bienes, así como a la intervención y ocupación transitoria de los que sean necesarios» (Art. 4.7 RD 967/2002): potestad ejecutiva esta que solo quien posee esa condición está habilitado para realizar.

En cualquier caso, el Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, en su Disposición Adicional Primera, párrafo primero, otorga plena cobertura jurídica a los miembros de las Fuerzas Armadas en tales supuestos «de grave riesgo, catástrofe» o «calamidad», en situaciones que se detallan. De ese modo, se reconoce formal y expresamente, con carácter general, su condición de «agentes

de la autoridad», al disponer: «Los miembros de las Fuerzas Armadas tendrán el carácter de agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones cuando intervengan encuadrados en la Unidad Militar de Emergencias, bajo mando o control operativo de esta, o en otras unidades de las Fuerzas Armadas, en las operaciones descritas en el artículo 16 e) de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre de Defensa Nacional...».

Se insiste, pues, si bien yendo más allá, al aludir a «otras unidades de las Fuerzas Armadas», en lo ya dispuesto en el Real Decreto 416/2006, de 11 de abril, que establece la organización y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias, conjuntamente con lo establecido en el Real Decreto 399/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba el protocolo de intervención de la Unidad Militar de

Emergencias (UME), normas estas que promueven la integración de los Ejércitos en el sistema nacional de Protección Civil, sobre la base de la cooperación entre las distintas Administraciones Públicas en la materia, canalizando, a través de ella, los medios y recursos que aporten las Fuerzas Armadas en caso de emergencias. No en vano, en el Punto Octavo del referido Real Decreto se establece lo siguiente: «Los miembros de la Unidad Militar de Emergencias, en el cumplimiento de sus misiones, gozarán del carácter de agente de la autoridad».

En suma, se otorga, pues, con carácter general, cobertura jurídica a los miembros de dicha unidad militar específica, o, excepcionalmente, a los de aquellas otras a las que sea necesario recurrir. Dicho reconocimiento se vincula directamente a la función que realizan, a sabiendas de que el título habilitante conlleva el ejercicio

Congreso de los Diputados



específico de las potestades ejecutivas que la legislación vigente establece. En todo caso, como el párrafo segundo de la mencionada Disposición Adicional Primera del Real Decreto determina, en su actuación habrán de cumplir las siguientes condiciones: a) «*Deberá mediar una orden en ejecución de decisiones tomadas por la autoridad con competencia para ello*», con lo que viene a expresarse el sometimiento último a la autoridad civil superior que ha sido dispuesta; b) se requerirá que dichos militares cuenten con «*...la formación y preparación adecuadas, que serán impartidas dentro de la enseñanza militar y de la instrucción y adiestramiento, con el fin de que conozcan sus obligaciones y derechos*»; e, inexcusablemente, los mismos c) «*Llevarán una identificación fácilmente visible sobre el uniforme que les acredite como agentes de la autoridad*», a los efectos de facilitar su reconocimiento.

C) Por su parte, la aparición y extensión de fenómenos tales como el terrorismo internacional, el crimen organizado, la proliferación de armas

de destrucción masiva o la inmigración ilegal han obligado a España, como a otros Estados occidentales, a reconsiderar la participación de las Fuerzas Armadas en su lucha, con el consiguiente desarrollo de labores de vigilancia y protección. La superación de la distinción entre lo que se considera seguridad interior y seguridad exterior, junto con la decidida inclusión de la política de defensa en una omnicomprensiva «política de seguridad» explican su demanda de participación.

Así, en el caso del terrorismo, frente a la estrategia seguida contra ETA, que supuso, desde un principio, mantener al margen a las Fuerzas Armadas, salvo en casos concretos, como los que llevaron a ordenar la impermeabilización de la frontera con Francia, en 1981; o el despliegue de efectivos, en 2004, a raíz del atentado del 11-M, para colaborar en la protección de las infraestructuras, lo cierto es que ha habido que esperar a que sea la Directiva de Defensa Nacional 1/2004, la primera disposición que se refiera

Actuación de la Unidad Militar de Emergencias en pantanos



al terrorismo internacional como el mayor de cuantos riesgos afectan a la seguridad del Estado. Consecuentemente, la Revisión Estratégica de la Defensa (RED) establece la necesidad de que las Fuerzas Armadas se capaciten y actúen en la lucha contra el terrorismo, por lo que sus ámbitos de actuación serán: la lucha contraterrorista en la OTAN-UE, las operaciones de paz, las operaciones de ayuda humanitaria, y, a los efectos que aquí más nos interesan, las actuaciones en apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Por eso, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional de 2005 establece entre sus misiones, las siguientes que se relacionan con la actividad contraterrorista: la vigilancia y el control de los espacios (aéreos, marítimos y terrestres) de soberanía nacional; el apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado; la respuesta contra aviones terroristas; el apoyo a las administraciones públicas; y la preservación de la seguridad y el bienestar de los españoles en el extranjero.

En concreto, en el territorio nacional, sus cometidos se pueden agrupar en tres tipos: 1) *Misiones de apoyo a las FCSE*: vigilancia e impermeabilización de fronteras y costas; protección de infraestructuras críticas; apoyo logístico; inteligencia; localización y desactivación de artefactos explosivos y municiones; y protección, detección y descontaminación NBQ. 2) *Misiones específicas en territorio nacional*: protección de su propio personal, medios e instalaciones; defensa del espacio aéreo nacional; vigilancia de costas y del mar territorial; 3) *Y misiones de apoyo a las autoridades civiles en la gestión de las consecuencias de un atentado*.

Así, se prevé que el Gobierno designe la autoridad nacional responsable, estableciendo las Fuerzas Armadas los procedimientos operativos pertinentes para responder a las agresiones que se realicen mediante aeronaves con fines terroristas que pongan en peligro la vida de la población y sus intereses (Art. 16 c. y d.).

Se trata, por tanto, en gran medida, de tareas auxiliares, encomendadas a las Fuerzas Armadas, que no contradicen la reserva constitucional establecida en el Art. 104.1 CE a favor de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Las mismas se relacionan con el control de las fronteras y la protección de las infraestructuras ante posibles

ataques terroristas, el apresamiento de buques sospechosos de tráfico ilícito, la participación en la vigilancia y el control de seguridad en la realización de grandes eventos internacionales en territorio nacional, servicios de rescate terrestre, marítimo y aéreo, y tareas de búsqueda y salvamento.

Así, en los supuestos en que los Ejércitos actúan en apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de las autoridades civiles, es claro que sus miembros han de merecer la consideración de «agentes de la autoridad», en virtud de la naturaleza de las tareas que realizan. De ese modo lo ha dispuesto, por fin, la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, que viene así a colmar la ausencia de reconocimiento que se observaba en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, norma esta que omite calificar como tales, en esos supuestos, *ratione functione*, a los miembros de las Fuerzas Armadas, al no incluirlos en la relación que hace de los mismos en su Art. 2, interpretado en relación con el Art. 7.1.

- Art. 2 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en que se cita como tales:
- «- Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la nación.
- - Los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas.
- - Los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales».
- Art. 7 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado:

«1. En el ejercicio de sus funciones, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tendrán a todos los efectos legales el carácter de agentes de la autoridad».

No obstante, la manifiesta superación de esos preceptos legales por la concepción contemporánea de la política de seguridad del Estado, habida cuenta de la naturaleza de los cometidos y servicios que realizan las Fuerzas Armadas en la materia considerada, siempre desarrollados en coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con subordinación expresa a lo que decida o disponga la superior autoridad

civil competente, ya había permitido extender a los miembros de aquellas el título de «agentes de la autoridad», con anterioridad a que se hubiera dictado el Real Decreto 194/2010. Así, el Art. 7.2 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en relación con los dos párrafos de que se compone el Art. 554 del Código Penal, venía a extender a los miembros de las Fuerzas Armadas la condición de autoridad en los delitos de atentado:

- Art. 7.2 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado:

«Cuando se cometa delito de atentado, empleando en su ejecución armas de fuego, explosivos u otros medios de agresión de análoga peligrosidad, que puedan poner en peligro grave la integridad física de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tendrán al efecto de su protección penal la consideración de autoridad».

- Art. 554 del Código Penal:

«1. El que maltratare de obra o hiciere resistencia activa grave a fuerza armada en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, será castigado con las penas establecidas en los artículos 551 y 552, en sus respectivos casos.

2. A estos efectos, se entenderán por fuerza armada los militares que, vistiendo uniforme, presten un servicio que legalmente esté encomendado a las Fuerzas Armadas y les haya sido reglamentariamente ordenado».

En cualquier caso, como se ha indicado, el Real Decreto 194/2010 suple esas carencias, promoviendo la seguridad jurídica, al reconocer, en el párrafo segundo de su Disposición Adicional Primera, a los miembros de las Fuerzas Armadas el carácter de «agentes de la autoridad en sus intervenciones en apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado», en particular, «en operaciones de vigilancia y protección o como consecuencia de atentados terroristas u otros actos ilícitos y violentos», «en los términos que determine el Gobierno».

D) Un mismo criterio cabe sostener en relación a las misiones, realizadas en colaboración con las autoridades civiles, que desempeñan las Fuerzas Armadas, normalmente en apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en la lucha contra los nuevos riesgos y amenazas para la seguridad del Estado, provenientes

de fenómenos tales como el crimen organizado (narcotráfico, piratería), la proliferación de armas, la inmigración ilegal (que requiere patrullaje aéreo y marítimo, vigilancia costera, control de los flujos migratorios desordenados, rescate, salvamento y devolución a sus países de origen), y la protección del medio ambiente (lucha contra incendios y demás catástrofes ecológicas).

Se trata de ámbitos que son competencia del Ministerio del Interior o de las Comunidades Autónomas y los gobiernos locales, en los que, no obstante, las Fuerzas Armadas son requeridas, de forma cada vez más frecuente e intensa, en auxilio o ayuda de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a fin de desarrollar una concepción integral de la política de seguridad, más eficaz y coordinada en cuanto a los medios puestos a su disposición.

En este sentido, centrándonos en el ámbito de la *inmigración ilegal*, valga como ejemplo práctico la creación, mediante Orden del Ministerio de la Presidencia de 7/10/2006, en ejecución de un Acuerdo del Consejo de Ministros, de una «autoridad de coordinación» de los cometidos que realizar para hacer frente a fenómenos masivos de inmigración ilegal en Canarias, la cual se ve acompañada de un conjunto de «normas de actuación», a fin de integrar en su operativo a las Fuerzas Armadas. El objetivo no es otro que la búsqueda de una estrecha coordinación de todos los organismos relacionados y medios disponibles, en los ámbitos marítimo, aéreo y terrestre, para afrontar el problema de referencia. La vigilancia y el control de la frontera marítima, los considerables esfuerzos de patrulla de un amplio territorio, de muy singulares y complejas características geoestratégicas, junto con las obligaciones internacionales de carácter humanitario que imponen cometidos de salvamento y rescate demandan esa actuación coordinada de la Administración Civil y Militar del Estado.

A esos efectos se dispone que la autoridad máxima la ostentará el Ministro del Interior, si bien en el organismo indicado se integrarán, bajo sus órdenes, además de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, el Ministerio de Fomento, en materia de salvamento y seguridad marítima, a través de las capitanías marítimas y de la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR); el Ministerio de Trabajo y

Asuntos Sociales, y, ocasionalmente, unidades del Instituto Social de la Marina (ISM), adscrito al mismo; el Ministerio de Economía y Hacienda, a través del Departamento Adjunto de Vigilancia Aduanera (DAVA); y el Ministerio de Defensa con la participación de las Fuerzas Armadas (FAS), en apoyo de las autoridades civiles y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con las operaciones Noble Centinela (de vigilancia marítima) y Alfa-India (de campamentos temporales de acogida).

La demanda de que, en el desarrollo de tales cometidos, los miembros de las Fuerzas Armadas se vean facultados para actuar como «agentes de la autoridad» ha sido acogida, por fin, por el Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, que efectúa un reconocimiento explícito de esta condición. No en vano, el ejercicio de potestades inherentes a dicho título les requería, funcionalmente, fungir como tales, en particular, en lo que toca a sus co-

metidos de salvamento, rescate, interceptación, custodia y devolución de inmigrantes ilegales. La actualización de la normativa general ha supuesto, por tanto, el reconocimiento expreso de dicha condición, a los efectos de disipar equívocos y generar una mayor seguridad jurídica. Así, notablemente, el párrafo tercero de la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 194/2010 insiste en que «*también tendrán dicho carácter de agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones los miembros de las Fuerzas Armadas que presten sus servicios como policía militar, naval o aérea...*».

E) En lo que al crimen organizado respecta, el preocupante aumento, en todo el mundo, de actividades ilícitas, de carácter criminal, con frecuencia en o desde la mar, como las que suponen el transporte ilegal de armas con fines terroristas, la piratería, el tráfico ilícito de drogas, o la propia inmigración ilegal, suponen una

Tropas españolas en operaciones internacionales



amenaza clara para la seguridad y la estabilidad de la comunidad internacional. La seguridad marítima ha de hacer compatible la libertad de navegación con la protección del orden jurídico internacional, la salvaguardia de los derechos de las personas y el respeto de los intereses nacionales e internacionales. De ahí la necesidad de coordinar a las autoridades civiles y militares de cada Estado, y los de estas con los de la comunidad internacional para prevenir y combatir las nuevas amenazas en el entorno marino, con actividades de vigilancia, salvamento, rescate y lucha contra la contaminación marina, al tiempo que de garantía del libre ejercicio de las actividades lícitas.

En este sentido, ante lo novedoso del escenario, España ha comenzado a reordenar y disponer los medios con los que cuenta Administración Civil y Militar del Estado para llevar a cabo esos fines de «*policía marítima*». Así, la Armada, por su implicación permanente en estas actividades, habida cuenta de las capacidades con las que cuenta y dadas las competencias jurídicas que la legislación marítima internacional atribuye a los buques de guerra, ha elaborado un «concepto» que sustenta su aportación a la seguridad marítima de España. Así, de acuerdo con la Ley Orgánica 5/2005, de Defensa Nacional, y el RD 787/2007, por el que se regula la Estructura Operativa de las Fuerzas Armadas, se disponen las actividades y operaciones de seguridad marítima que se encomiendan a la Armada en espacios marítimos nacionales e internacionales.

De este modo, su cooperación con los órganos de la Administración civil del Estado afectan al control del tráfico marítimo, la seguridad en la navegación, la seguridad de la vida humana en el mar, la búsqueda y rescate de náufragos, la seguridad de los recursos vivos, del suelo y subsuelo, del patrimonio arqueológico y del medio ambiente, el control de la inmigración, la lucha contra el tráfico de sustancias ilegales, etc.

El Concepto de Seguridad Marítima de la Armada, de 2007, revisado en 2008, la define como «*actividad cívico-militar de prevención de riesgos y de lucha contra las amenazas en el entorno marítimo, en permanente colaboración con la comunidad internacional, basada en el conocimiento del entorno marino y en la coordinación eficaz de todos los actores con capacidad*

de intervención, de acuerdo con las responsabilidades y competencias que tienen asignadas».

Así, la Armada participa en operaciones de interdicción contra los riesgos y amenazas a la seguridad marítima: terrorismo, piratería, tráfico ilegal de personas y de estupefacientes, proliferación de armas de destrucción masiva y otras actividades ilícitas en función de los tratados internacionales o de la integración de España en organizaciones o coaliciones de seguridad y defensa. En la actualidad destacan las misiones Active Endeavour, de la OTAN, para detectar y neutralizar el terrorismo en el área del mediterráneo; Atalanta, en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa de la UE, para contribuir a la prevención, disuasión y represión de los actos de piratería en las costas de Somalia; Noble Centinela, desarrollada en aguas de Canarias, que permite disponer un dispositivo aeronaval el cual tiene como fin la localización de embarcaciones y buques implicados en la inmigración ilegal; además de las campañas NAFO y NEAFC, en el marco de la UE, realizando labores de inspección, vigilancia y apoyo de las labores de pesca y de conservación de los recursos pesqueros.

Es muy importante subrayar que cuando las operaciones de seguridad marítima se efectúan en apoyo de una autoridad jurisdiccional competente para conocer de delitos de carácter extraterritorial, en la práctica, las unidades de la Armada han venido incorporando agentes de la autoridad, en virtud de los acuerdos de colaboración interministeriales suscritos entre el Ministerio de Defensa y los demás ministerios responsables, esto es, habitualmente, los del Interior y de Justicia.

En todo caso, dentro de las aguas territoriales las operaciones de interdicción se limitan normalmente a la contribución complementaria o subsidiaria a la acción del Estado en virtud de acuerdos suscritos entre el Ministerio de Defensa y los departamentos responsables; o a aquellos casos de delito flagrante que requieran su actuación como autoridad del Estado.

Así, hasta la edición del Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, la inexistencia de una cobertura jurídica plena a la actuación de los miembros de las Fuerzas Armadas que participaran en esas misiones, obligaba, en ocasiones,

a recurrir a una interpretación extensiva, en beneficio suyo, del primer párrafo del art. 283 de la Ley de Enjuiciamiento criminal (LECr), que determina que se consideran miembros de la policía judicial: 1. «*Las autoridades administrativas encargadas de la seguridad pública y de la persecución de todos los delitos o de algunos especiales*». En cualquier caso, dicha lectura instaba a efectuar una reforma legislativa que supusiera la inclusión de aquellos en la relación de las que merecen esa consideración, a los efectos de que el reconocimiento de su condición de «*agentes de la autoridad*», de acuerdo con lo estipulado en el art. 492 LECr, les otorgara la no menos necesaria «*facultad de detener*» que se venía negando a los mismos.

Con independencia de que dicha modificación legal siga revelándose necesaria, al verse comprometidos derechos fundamentales, el párrafo cuarto de la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, ha dispuesto, elocuentemente, en respuesta a las principales demandas existentes, que: «*Los miembros de las dotaciones de los buques de la Armada tendrán el carácter de agentes de la autoridad en el ejercicio de funciones de vigilancia y seguridad marítima atribuidas legalmente o por convenios internacionales suscritos por España, que se llevarán a cabo sin perjuicio de las que están atribuidas a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y a los integrantes de los organismos públicos con funciones de vigilancia marítima en el ejercicio de sus competencias*».

No obstante, cabe precisar que, cuando estas operaciones de las Fuerzas Armadas se desarrollan fuera de las aguas territoriales, los buques de guerra y las aeronaves militares actuarán en virtud de las tasadas potestades que les reconoce el Art. 110 de la Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar («derecho de visita»), así como de las demás normas internacionales vigentes.

CONCLUSIONES FINALES

Las Fuerzas Armadas desempeñan un papel cada vez más activo en el desarrollo de una política de seguridad que a todos afecta en el marco de la globalización.

Su contribución a dicha política de seguridad requiere su actuación en apoyo o auxilio de co-

metidos inicialmente asignados a las autoridades civiles del Estado, en general, y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en particular.

La paulatina actualización de la normativa vigente, en materias tales como la protección civil, la lucha contra el terrorismo, la inmigración ilegal y el crimen organizado ha supuesto el reconocimiento a los miembros de las Fuerzas Armadas que participan en esas misiones de la condición expresa de «*agentes de la autoridad*». Dicho reconocimiento expreso, tras la edición del Real Decreto 194/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueban las Normas sobre seguridad en las Fuerzas Armadas, se ha extendido, por fin, plenamente, a todos los ámbitos considerados, a día de hoy, necesarios, ampliando considerablemente sus posibilidades de actuación. De ese modo, se descarta la necesidad de propiciar, como hasta reciente fecha había venido ocurriendo, una interpretación extensiva, *ratione functione*, de los preceptos legales existentes, referidos a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, a los de los Ejércitos que participan en el desarrollo de esas misiones.

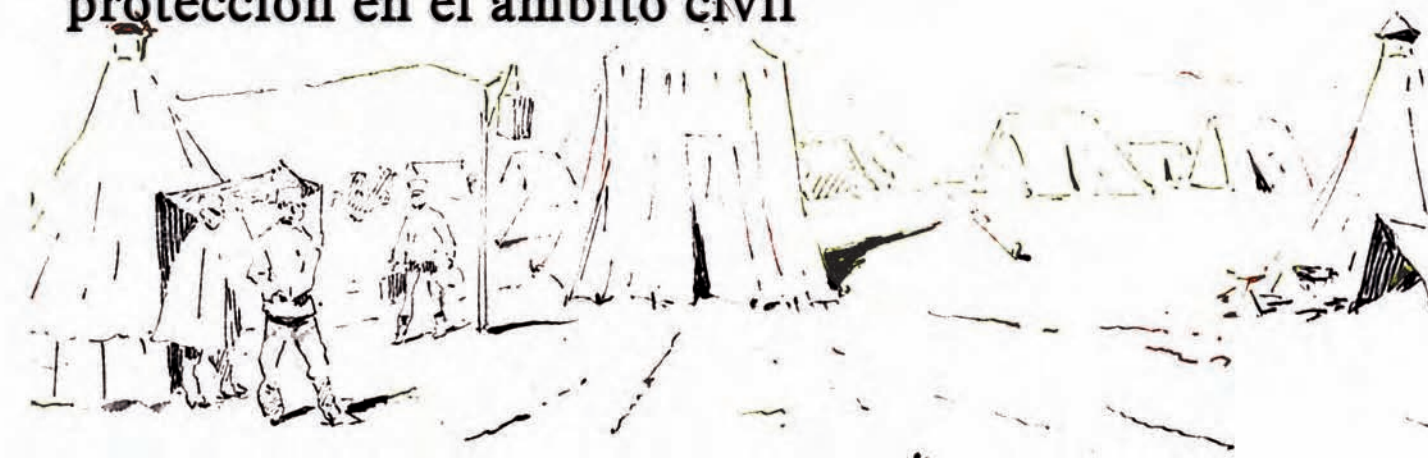
Ese otorgamiento de una amplia cobertura jurídica a las actuaciones de sus miembros, sin que ello suponga menoscabo alguno de la sujeción a las autoridades civiles que les es debida, en el desarrollo de las intervenciones a las que son llamados, faculta a aquellos para ostentar competencias ejecutivas, que implican poderes de mando y sujeción respecto a los sujetos pasivos de su conducta; lo que, por definición, excluye toda capacidad propia de decisión o de resolución, la cual ha de seguir correspondiendo a las autoridades civiles, dada la posición supra ordenada que las mismas mantienen, por determinación constitucional, en dichos ámbitos.

Mas la afectación de derechos fundamentales que el desarrollo de las atribuciones propias de la condición de agente de la autoridad, en ocasiones, implican, hace necesario no limitarse al dictado de disposiciones reglamentarias, sino acometer una reforma de las normas con rango de ley que prevén tasadamente tales intervenciones. Solo así la actuación auxiliar de los miembros de los Ejércitos gozará del amparo pleno del ordenamiento jurídico. ■

Inserción de las FAS

en un sistema integral de intervención:

Terrorismo, inmigración ilegal, crimen organizado, protección en el ámbito civil



Enrique Guillén López. Profesor Titular de Derecho Constitucional. Universidad de Granada.

Como ha sido reiteradamente apuntado, el concepto de defensa debe ser superado. Ha de ser reemplazado por el de seguridad que permite una aproximación más inclusiva, tanto en lo relativo al objeto de protección (todos), como a las estructuras que deben hacerla posible; tanto desde el punto de vista territorial (instituciones nacionales y, especialmente, europeas) como orgánico (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Fuerzas Armadas).

Este planteamiento encuentra un encaje doctrinal especialmente oportuno en la concepción de un derecho fundamental a la seguridad con nuevos perfiles. Un derecho fundamental definido como aquel derecho del que goza toda persona a que los poderes públicos actúen con diligencia para prevenir graves riesgos (para los derechos fundamentales) tanto de origen natural como humano, y a que intervengan eficazmente en el caso de que la amenaza se concrete.

En este contexto, las Fuerzas Armadas aparecerían como una institución especialmente calificada en la defensa de este derecho fundamental de nuevo cuño, constituyendo un paso adicional

hacia la definitiva convergencia de lo militar con lo civil, tal y como se desprende de nuestro modelo constitucional de Fuerzas Armadas

La aproximación tradicional según la cual la misión de garantizar la seguridad en períodos de normalidad corresponde prácticamente en exclusiva a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, interviniendo únicamente las Fuerzas Armadas en situaciones de necesidad, debe replantearse a la luz de las nuevas circunstancias. Ello es así porque el derecho a la seguridad implica la responsabilidad de los poderes públicos (globalmente considerados ahora) en la anticipación de las amenazas, de los riesgos, cualquiera que sea su naturaleza. Esta estrategia exige que todos aquellos que puedan ejercer funciones al respecto intervengan en la adopción de decisiones anticipatorias. No resultan fácilmente distinguibles hoy, no se advierten con una nitidez meridiana, los perfiles relativos a la normalidad y a la necesidad. En un momento de aparente normalidad pueden estar incubándose serios riesgos para la seguridad de todos. Si la anticipación es la clave para responder eficazmente en caso de

necesidad, los períodos de normalidad son momentos para que todos los órganos implicados se coordinen sin exclusiones, debilitando así, como se ha dicho, la tradicional visión que reduce la actuación de las Fuerzas Armadas en el interior a los casos de graves catástrofes.

Por ello debería postularse una actuación múltiple, articulada en varios vectores.

En primer lugar, sería deseable una reforma constitucional que se ajustara a la nueva realidad. En particular, las Fuerzas Armadas deberían tener un encaje coherente y salir del cajón de sastre del Título Preliminar, una vez superadas las circunstancias que lo hicieron necesario. Además de ello, sería importante que se ampliase el contenido del actual artículo 8 con una referencia a las funciones en materia de protección del derecho a la seguridad.

Esta reforma también sería la ocasión óptima de enriquecer el artículo 17 de la Constitución para no hacer necesario que sea el Tribunal Constitucional el que actualice su contenido en el sentido que hemos planteado.

Podría ser también especialmente oportuna una revisión del artículo 104 de la Constitución con el objeto de que no sea interpretada la habilitación a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado como una auténtica reserva de carácter excluyente.

En tanto esta reforma no se concrete, los avances serán necesariamente limitados, aunque podría valorarse la incorporación de algunas medidas en el nivel legislativo que hagan posible tanto la participación de las Fuerzas Armadas en órganos específicos como su intervención en la gestión de las crisis.

La inserción de las Fuerzas Armadas en este esquema debe articularse de forma básicamente dual. De una parte, ha de plantearse su intervención en los órganos decisorios y, de otra, ha de contemplarse su intervención en la gestión de las crisis.

En lo que se refiere a la protección civil, la intervención de las Fuerzas Armadas se debería concebir como la capacidad de acción atribuida a las mismas para la protección de la seguridad de los ciudadanos en caso de catástrofes o emergencias.





El actual marco normativo revela el contexto en el que todavía nos movemos, ya que la UME actúa dentro del modelo diseñado por la Ley de Protección Civil. En especial demuestra que, de un lado, la intervención militar en los casos de emergencia se considera imprescindible para salvaguardar la seguridad, y, de otro, que esta función es atribuida en exclusiva, según los criterios tradicionales, al Ministerio del Interior y a sus equivalentes de las Comunidades Autónomas a los que corresponde velar por la seguridad; en tanto que al Ministerio de Defensa le corresponde la salvaguarda de la integridad territorial de nuestro país. Tal y como hemos venido apreciando reiteradamente la superación de este paradigma nos debería hacer considerar la oportunidad de plantear reformas legislativas que incidan en la actuación conjunta de operativos civiles y militares para salvaguardar la protección civil y la seguridad.

Por lo que se refiere a la intervención de las FAS en materia de terrorismo y delincuencia organizada, debemos deducir la necesidad de una mayor imbricación de la LOPSC con la LODN en la medida en que es perfectamente posible leer el artículo 104 de la Constitución como expresivo de la posición constitucional de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, que son las llamadas de forma genérica a guardar una seguridad, que podríamos llamar ordinaria. Pero ahora la seguridad frente a graves riesgos, la toma de decisiones anticipatorias en estos supuestos y la intervención de unidades operativas en el caso de que las amenazas se concreten, es una responsabilidad compartida, lo que implica compartir asimismo la toma de decisiones y los dispositivos con los que operar.

En este contexto, vuelve a resultar pertinente postular reformas legislativas en las que encontrarían encaje oportuno todos los órganos implicados, distinguiendo entre los decisivos y los consultivos, con una delimitación precisa de competencias, y todas las situaciones eventualmente concurrentes (desde las ordinarias a las extraordinarias). En especial, estas reformas deberían ser extraordinariamente precisas en la determinación de la capacidad «policial» atribuida a las Fuerzas Armadas (por ejemplo, en lo relativo a la potestad de identificación de personas, registros, retenciones o cacheos, por ejemplo).

Por último, las funciones de las FAS en materia de inmigración ilegal no guardan directamente relación alguna con su inserción dentro de un paradigma integral de protección de la seguridad. Efectivamente, mientras el resto de las circunstancias aludidas hasta ahora constituyen inequívocamente riesgos para la seguridad en el sentido que hemos manejado —aquel derecho del que goza toda persona a que los poderes públicos actúen con diligencia para prevenir graves riesgos (para los derechos fundamentales) tanto de origen natural como humano y a que intervengan eficazmente en el caso de que la amenaza se concrete— no podemos deducir que, por sí sola (y no es una mera precisión terminológica), la inmigración ilegal supone un riesgo de esta clase. La relación de la inmigración ilegal con la seguridad ha de cifrarse en la lucha contra las mafias que trafican con seres humanos, lo que nos remite directamente a lo que hemos señalado sobre la delincuencia organizada. ■

PREVENCIÓN E INTELIGENCIA:

Centro Nacional de Inteligencia y comunidad de inteligencia

ante el terrorismo, la criminalidad organizada y la inmigración ilegal



Juan Francisco Sánchez Barrilao.
Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Universidad de Granada.

PRESENTACIÓN

El objeto de estas páginas es la prevención e inteligencia respecto al terrorismo, la criminalidad organizada y la inmigración ilegal, esencialmente; y ello, con especial consideración al Centro Nacional de Inteligencia (en adelante CNI), en cuanto que principal manifestación de la inteligencia en España.

A tales efectos comenzaremos con la importancia de la inteligencia a fin de evitar la materialización de graves riesgos y amenazas, para continuar con el CNI y la entera comunidad de inteligencia. Seguidamente nos aproximaremos al terrorismo, la criminalidad organizada y la inmigración ilegal. Para terminar, abordaremos el necesario control político y jurídico del CNI.

Se pretende así alcanzar una aproximación de la inteligencia y del CNI respecto a riesgos que exceden la defensa en sentido estricto, y en relación a un concepto amplio de seguridad; pero a la par, una comprensión de la labor de inteligencia y del propio CNI plenamente integrada en el Estado constitucional de Derecho, democrático y garante de los derechos.

RIESGO, PREVENCIÓN E INTELIGENCIA

Como se ha puesto ya de manifiesto, resulta necesario el enfoque integral de los problemas de seguridad que superen las fronteras preexistentes entre seguridad y defensa; y esto, en un contexto complejo de respuestas procedentes de



Atentado del 11-S

diversos agentes con capacidad para intervenir cuando las circunstancias lo demanden frente a riesgos y amenazas significativos que afecten a la seguridad y la defensa, lo que requiere de una adecuada coordinación a fin de evitar y/o reducir dichos riesgos y amenazas. Se evidencia así la importancia que tiene la prevención ante potenciales conflictos, o la intensificación de riesgos preexistentes, y con ello la labor de inteligencia y la cooperación al respecto.

En tal sentido, se parte de una seguridad y defensa integral basada en una comunidad de inteligencia nacional intensamente coordinada, y en estrecha colaboración y cooperación con la inteligencia internacional (especialmente europea), a fin de maximizar recursos, esfuerzos y resultados para prevenir, de manera efectiva, la materialización de riesgos y amenazas con grave peligro para intereses generales del Estado y de la sociedad en su conjunto; o, al menos reducir estos, contenerlos, y, en su caso, responder lo

más eficazmente. Acontecimientos como el 11.S o el 11.M han diluido tradicionales distinciones entre seguridad y defensa, ante la magnitud de los daños causados; pero, paralelamente, han potenciado una nueva inteligencia como comunidad, en estrecha colaboración y cooperación, a fin de prevenir dichos daños en el marco de una sociedad tecnificada y globalizada, y repleta de riesgos.

Respecto a tales riesgos, destacan los relativos al terrorismo, la criminalidad organizada y, en cierto modo, la inmigración ilegal. El terrorismo global (y en especial el islámico), sin duda, ha alcanzado una dimensión equiparable a las clásicas amenazas entre estados, justificando la incorporación de la defensa en su lucha; por su parte la criminalidad organizada, mas sin llegar al efectismo del terrorismo, socava de manera permanente y diluida los fundamentos sobre los que se constituyen las sociedades democráticas y garantes de derechos; y la inmigración ilegal,

aun sin caer nunca en su criminalización, ciertamente puede provocar graves problemas de integración incluso en sociedades plurales y garantes de las minorías. Todo ello llama a la labor de inteligencia a fin, no solo de evitar y/o reducir la materialización de concretos riesgos, sino para disponer de adecuada información evaluada que permita diseñar políticas apropiadas al respecto; y de ahí, la importancia de la inteligencia como instrumento al servicio del Gobierno en su genérica función de dirección política.

En este último sentido cabría hacer referencia a la actividad de inteligencia en torno a la protección civil, por cuanto que tal actividad estaría fundamentalmente dirigida a advertir riesgos y colaborar en el diseño de políticas y planes de protección civil.

EL CNI Y LA COMUNIDAD DE INTELIGENCIA

La referida actividad de inteligencia es desarrollada en la actualidad por una comunidad de inteligencia que integra diversos sistemas de in-

formación e inteligencia. Y ello desde una pluralidad de perspectivas, como son: por su naturaleza, la inteligencia militar o de defensa, la policial o de seguridad, y la puramente estratégica; por su ámbito, la inteligencia nacional, internacional y supranacional (Unión Europea); y por su carácter, la inteligencia pública y la civil, incluso.

En el ámbito nacional el CNI ostenta un privilegiado papel (y no solo en cuanto que inteligencia estratégica): específicamente al servicio del Gobierno, para el desarrollo de las funciones constitucionalmente a este encomendadas (arts. 1 y 3 L 11/2002); y ello, en relación a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de Inteligencia (art. 6 L 11/2002), en cuanto que eje fundamental en torno al cual se articula la colaboración, la cooperación y coordinación con el resto de inteligencias: la militar y la policial. Por otra parte no debe olvidarse la integración de España en la Unión Europea, con lo que, además de la colaboración internacional con sistemas de inteligencia de otros estados, se ha de tener en cuenta la específica cooperación de la inteligen-

Atentados del 11-M





Atentado en Iraq

cia española con el conjunto de instrumentos y agencias de información e inteligencia que en el seno de la Unión se han implantado en materia de seguridad y defensa, en general, y sobre terrorismo, criminalidad organizada e inmigración ilegal, en particular.

INTELIGENCIA Y CNI EN MATERIA DE TERRORISMO, CRIMEN ORGANIZADO E INMIGRACIÓN ILEGAL

Al hilo de estas tres cuestiones, es el terrorismo la que mayores cambios ha dado lugar en relación a la inteligencia, potenciando una intensa cooperación y coordinación a fin de prevenir graves atentados, así como, en su caso, actuar en su efectiva represión, diseñándose en España instrumentos específicos al respecto. En este sentido, el propio CNI, y la nueva conformación que

de la comunidad de inteligencia española se da a partir de la Ley 11/2002, es directa manifestación de los errores detectados con ocasión del 11.S, así como de la progresiva implantación de una seguridad integrada.

La criminalidad organizada, por su parte, exige asimismo una intensa cooperación y coordinación de los distintos servicios y agencias de información e inteligencia, sobre todo en el ámbito policial (pues esta sigue centrando la lucha contra el crimen), a fin de combatir una manifestación de la criminalidad que socava gravemente la paz social; al respecto, los pasos dados en inteligencia sobre terrorismo sirven como plataforma para la prevención y lucha contra la criminalidad organizada.

Por último, y en relación a la inmigración ilegal, esta también resulta objeto de la inteligencia, si bien distinguiéndose la captación de información, y su ulterior evaluación: sobre la inmigración misma, fundamentalmente para el diseño de medidas adecuadas de inmigración; acerca del acceso irregular de extranjeros al territorio nacional, como complemento de lo anterior; y en relación a inmigrantes concretos, supuestamente implicados en actividades terroristas o criminales (si bien integrándose tal inteligencia, consecuentemente, en la relativa a terrorismo y criminalidad organizada). También se ha de incidir en la importancia de la labor de la entera comunidad de inteligencia tanto en relación a la prevención, como a la represión, de la actividad de las mafias organizadas dedicadas al tráfico de seres humanos, por cuanto que (y al margen de su consideración como manifestación de la criminalidad organizada) dicha actividad pone en gravísimo riesgo la libertad, seguridad e integridad de las personas.

Ahora bien, ¿qué papel desarrolla el Sistema de Inteligencia de las Fuerzas Armadas al respecto (art. 2.3.a.2 RD 1126/2008), y en especial el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (en adelante, CIFAS- Art. sexto Orden DEF/1076/2005)? Con carácter general, cabría apreciar: su participación en relación al terrorismo, en atención a la previsión de intervención de las Fuerzas Armadas sobre ello (art. 16.c LO 5/2005); y un abstracto y permanente papel colaborador en relación a cualquier riesgo que advierta en el ejercicio de las funciones específi-

cas que tiene encomendadas, de manera que así lo comunique a otras agencias de información, dada la expresa consideración del CIFAS como parte de la comunidad de inteligencia y de la particular relación de colaboración que mantiene con el CNI.

INTELIGENCIA Y CONTROL

No obstante todo lo anterior, el contexto de riesgos y amenazas globales en el que vivimos no debe, en ningún caso, permitir que el miedo a estos reduzca el papel subordinado de la inteligencia a los valores democráticos, justicia y libertad que fundamentan el Estado constitucional y democrático de Derecho (art. 1.1 CE), de forma que ha de garantizarse un adecuado y efectivo control político y jurídico de la misma. Al respecto del control político, se valora muy positivamente el control que sobre el CNI puede desarrollar el Congreso de los Diputados (art. 11 L 11/2002), y al amparo de ello sobre la entera inteligencia española, pues procurando un efectivo control político sobre la acción del ejecutivo en materia de inteligencia, guarda las oportunas garantías de secreto que tal actividad requiere;

sin embargo, se echa en falta la intervención del Senado (conforme art. 66.2 CE).

En relación al control jurídico que desarrolla el Poder Judicial, como garantía de la sujeción de la actividad de inteligencia a los presupuestos del Estado de Derecho, además del control jurisdiccional a posteriori (art. 106.1 CE) se han articulado mecanismos concretos de garantía judicial previa de ciertos derechos fundamentales (arts. 2.1, 5.5 y 12 L 11/2002, y LO 2/2002) a fin de garantizar la efectiva sujeción del CNI en su actividad a dichos derechos (en especial, Arts. 18.1 y 18.2 CE). Valorándose muy positivamente tal previsión (por las garantías judiciales que sobre la justificación, razonabilidad y proporcionalidad de las medidas se establecen), no obstante se advierte: la oportunidad de haberse planteado de una manera más generosa respecto a cualquier derecho fundamental que pueda verse afectado por una actuación del CNI; además, cierta deficiencia respecto a una mayor colaboración del CNI con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, con ocasión de actuaciones que supongan limitación de derechos fundamentales y hechos delictivos descubiertos por sus agentes. ■

Ayuda humanitaria



LAS FUNCIONES DE LAS FAS

en el nuevo contexto de seguridad:

LA PROYECCIÓN INTERNACIONAL

Francisco Cuesta Rico. Profesor Asociado de Derecho Internacional Público. Universidad de Granada.

Para comprender el papel de las FAS en el contexto actual debemos partir de los cambios en la sociedad internacional desde la mitad de los años 80; cambios que han comportado un intento de redefinición del concepto de seguridad no solo en el plano nacional sino también en el plano internacional.

El fenómeno de la globalización económica, política, cultural, etc se ha extendido también al campo de la seguridad. Dicho fenómeno tiene tanto puntos positivos como negativos. Ahora bien, frente a los riesgos y amenazas globales a los que nos enfrentamos la respuesta no ha sido tan global como se esperaba. Frente a potenciar los mecanismos que tienen vocación de centralizar la fuerza armada en las relaciones internacionales, como es el caso de la ONU bajo la autoridad del Consejo de Seguridad, se está optando por una descentralización de la misma hacia organismos regionales que no fueron creados expresamente

para esta misión. De este modo, podemos comprobar cómo desde la década de los 90, las distintas fases del sistema de seguridad colectiva diseñado en la Carta de San Francisco se han ido desarrollando en la práctica progresivamente al margen de dicha Carta, desde la determinación colectiva de la existencia de la amenaza hasta la aplicación colectiva y centralizada de medidas coercitivas que implican el uso de la fuerza. Pero, además, el sistema de operaciones de mantenimiento de la paz que se ha ido desarrollando, no previsto expresamente en la Carta, dejó claro que todo lo relativo a los aspectos militares y, especialmente, el recurso a la fuerza es de la competencia exclusiva del Consejo de Seguridad y que, por tanto, debe también estar centralizado y decidido en el marco del sistema colectivo. Sin embargo, este sistema colectivo y centralizado en la práctica se va descentralizando.



Otra cuestión que ha suscitado el debate doctrinal han sido los requisitos de la legítima defensa (Art. 51 de la Carta ONU) que han pasado de recibir una interpretación restrictiva a una más amplia como lo demuestra la práctica llevada a cabo por los EEUU tras los atentados terroristas del 11 de septiembre en que el Consejo de Seguridad reconoció el derecho de los EEUU a la legítima defensa sin adoptar, en principio, ningún tipo de medidas más allá de la condena. De esta forma EEUU, argumentando una legítima defensa que desborda la interpretación estricta que se había dado durante el siglo XX, emprenderá una guerra en Afganistán con el silencio y la pasividad del Consejo de Seguridad. De aceptarse este precedente como conforme a la Carta de la ONU, podríamos afirmar que se ha producido un cambio sustancial en la interpretación hasta ahora aceptada de legítima defensa, haciendo que esta deje de ser algo residual y limitado para convertirse en una alternativa a la seguridad colectiva.

En fin, otra cuestión que es preciso analizar es la relativa a las cuestiones de seguridad y defensa en las organizaciones internacionales y el paso de la seguridad regional a la seguridad global. Así pues, nos referiremos a dos organizaciones internacionales, que tratan de estas cuestiones, de las que España forma parte.

La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de la UE: Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa queda configurada como una política de la Unión con características propias o específicas y sin catalogar. El TUE expresa en qué consiste la competencia de la UE en el ámbito de la PESC, a saber: abarcará todos los ámbitos de la política exterior y todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política común de defensa que podrá conducir a una defensa común. Precisa que su régimen jurídico sigue teniendo un marcado carácter intergubernamental al indicar que se regirá por reglas y procedimientos específicos y que las instituciones de composición intergubernamental se encargarán de la definición y aplicación, dejando la ejecución al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y a los estados miembros según los tratados, utilizando los medios nacionales y los de la Unión. La participación de otras instituciones en este ámbito es bastante limitada.

Además, respecto al balance de la PCSD en los últimos años, se puede citar el informe realizado por el Grupo de Reflexión sobre el Futuro de la UE en 2030 que indica la necesidad de superar las limitaciones estructurales de la seguridad exterior, siendo preciso asociar la seguridad exterior con la seguridad interior con la finalidad de adoptar un «enfoque global» de la seguridad, pero no ya solo en el ámbito de la UE sino en todos los escenarios nacionales o internacionales donde se trate de la «seguridad». Así se ha propuesto la necesidad de que la UE se dote de un Modelo Europeo de Seguridad.

La OTAN y a su transformación desde el Concepto Estratégico de 1999 a nuestros días. La Alianza del siglo XXI no realiza exclusivamente las «*tareas fundamentales de seguridad*» contempladas en el Concepto Estratégico de 1999. Actualmente la Alianza ha diseñado nuevas medidas (Concepto Militar de Defensa contra el Terrorismo, el Nuevo Concepto Militar de Lucha contra el Crimen Organizado) y lleva a cabo nuevas misiones de estabilización y de reconstrucción posconflicto en un escenario global de actuación.

La defensa de los intereses de la Alianza ya no se limita exclusivamente al área geográfica europea sino que va más allá (el relevo de la ONU por tropas de la OTAN en la misión de la ISAF desde agosto de 2003). El informe final presentado el 17 de mayo de 2010 titulado «OTAN 2020: una seguridad asegurada, un compromiso dinámico. Análisis y recomendaciones» tuvo por finalidad ayudar al Secretario General a elaborar el Nuevo Concepto Estratégico presentado a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la OTAN en Lisboa en noviembre de 2010.

Entre otras cuestiones, el grupo de expertos analizó la naturaleza «global o regional» de la OTAN; la zona de actuación de la organización; la interpretación del compromiso de defensa colectiva del artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte; las implicaciones de la definición de amenazas, riesgos y retos, así como el papel de la OTAN en el «enfoque integral»; las relaciones de la OTAN con la PCSD de la UE; o la respuesta a peligros no convencionales como el refuerzo del papel en la lucha contra el terrorismo, las capacidades de ciberdefensa, la seguridad energética o el cambio climático. ■

PRESENTE Y FUTURO

de la política europea de seguridad y defensa

José Antonio Montilla Martos. Doctor en Derecho. Universidad de Granada.

1 El Tratado de Lisboa ha introducido cambios significativos en la PESD. La Unión va tomando conciencia paulatinamente de la necesidad de adoptar respuestas conjuntas para la institucionalización y puesta en marcha de una política de seguridad y defensa propiamente europea. Los estados podrán adherirse gradualmente a la política común de defensa hasta llegar a la institución de una «cooperación estructurada permanente», la forma de integración más avanzada prevista en el TUE. De todas formas, podemos resaltar sobre todo la voluntad de vincular a los estados de manera concreta a través de la formalización de la obligación de prestarse ayuda y mutua asistencia en caso de agresión armada, y el establecimiento de una agencia que desarrolla importantes funciones en relación al armamento, la investigación y las capacidades militares.

2 En este marco normativo puede desarrollarse en el futuro una auténtica política europea de defensa. Procede reflexionar sobre su futura agenda. La premisa de partida es que, efectivamente, Europa debe avanzar hacia un sistema de defensa común por varias razones. En primer lugar, porque los problemas en materia de seguridad y defensa tienen un carácter transnacional: el control de las fronteras exteriores, el riesgo de atentados terroristas, la necesidad de estabilizar regiones en conflicto, etc. En segundo lugar, porque solo con una política común de seguridad y defensa puede tener auténtica influencia en el escenario estratégico del siglo XXI y Europa debe aspirar a ser un actor global. Finalmente, en tercer lugar, para racionalizar el gasto.

3 La primera tarea, desde la perspectiva de la agenda, es detectar los retos y amenazas fundamentales de la UE. En este sentido, la referencia imprescindible es la Estrategia Europea de Defensa de 2003, con las modificaciones introducidas en el Informe de 2008. Desde esa perspectiva, las amenazas están bien acotadas en la actualidad: el terrorismo internacional, especialmente de origen islamista; el cambio climático, especialmente con la consecuente presión migratoria en las fronteras exteriores de la Unión; la piratería en el Océano Índico y el Golfo de Adén; el afianzamiento de la estabilidad en Europa y en otras regiones, especialmente en Afganistán, Palestina, el Líbano, Israel y Georgia; la proliferación de armas nucleares y de destrucción masiva (Corea del Norte, Irán); la ciberseguridad a través de Internet; la seguridad energética, especialmente marítima, con incidencia en Rusia, Turquía, Ucrania, Cáucaso y Asia Central; la seguridad vinculada a las situaciones de hambruna y al escaso desarrollo en Somalia, Sudán o el Congo.

4 No todas estas amenazas pueden ser objeto de la PESD con el mismo nivel de intensidad. Habitualmente se ha considerado la amenaza en términos de vecindad, pero no puede olvidarse que, en la actualidad, los intereses de seguridad de Europa presentan un alcance más globalizado. El criterio no es la mera geografía sino el interés geoestratégico de Europa. Por ello, no solo deben ser áreas de actuación de la PESD regiones vecinas de la Unión como el Cáucaso, el Mediterráneo o África, sino también otros territorios más alejados cuya situación de conflicto afecte a los intereses de la Unión co-

Cumbre de la OTAN en Lisboa



mo los estados fallidos de África en los que se esconden los piratas que atacan a los pesqueros europeos o las zonas desde las que se difunde el terrorismo islamista a cualquier lugar del mundo.

5 Para hacer frente a estos retos, la UE tiene limitaciones importantes. Inicialmente, las limitaciones normativas que el Tratado de Lisboa solo ha paliado, pues la exigencia de unanimidad supone un obstáculo, aunque los procedimientos han sido clarificados en el nuevo TUE. También las limitaciones conceptuales, vinculadas al pugilato permanente entre la OTAN y la UE sobre quién debe desarrollar la política europea de defensa. Finalmente, tampoco podemos soslayar las limitaciones financieras en tiempos de crisis económica. No existe un fondo europeo común para las misiones y aunque el Art. 41.3 TUE establece un fondo inicial para «*actividades preparatorias*», basado en las aportaciones de todos los estados miembros, aún no se ha constituido.

6 Pero, acaso el aspecto más importante desde la perspectiva de la agenda futura de la PESD se refiere a las estrategias que se han de desarrollar. Teniendo en cuenta, por un lado, el nuevo marco normativo y, por otro, el alcance de las diversas amenazas a las que hemos hecho referencia, podemos acotar las siguientes estrategias, que pueden configurar la agenda futura de la PESD.

7 Parece fundamental el desarrollo de «*grupos pioneros*» en el marco de la «Cooperación Estructurada Permanente» (42.6 y 46 TUE). El objetivo debe ser articular «*grupos pioneros*» de países dispuestos a armonizar sus políticas de defensa, constituyendo unidades militares

especiales que conformen grupos «*especialmente activos*». Los grupos pioneros pueden concertar una serie de criterios conjuntos de actuación como un porcentaje de fuerzas desplegadas de su personal militar total, la constitución de unidades militares multinacionales, la puesta en común de capacidades y especialización o la creación de una estructura común de comunicaciones, mando y control, por solo citar algunos ejemplos.

8 Otro criterio estratégico básico debe ser la actuación en cooperación con otros organismos internacionales, de carácter regional o global. Fundamentalmente con las Naciones Unidas a través del principio de «Responsabilidad para proteger», mediante el despliegue de misiones PESD en apoyo de operaciones de las Naciones Unidas o la aportación de tropas a misiones de mantenimiento de la paz de la ONU. En definitiva, debe estrecharse la asociación entre UE y NNUU en el mantenimiento y consolidación de la paz.

9 Debe clarificarse adecuadamente la posición de la OTAN en la Política Europea de Defensa. La PESD ha de ser compatible con la OTAN pero evitando duplicidades y tensiones en el cumplimiento de las misiones. El objetivo debe ser la complementariedad y la asignación de las respectivas responsabilidades a través del diálogo estratégico. La OTAN podrá llevar a cabo las operaciones prioritarias acordadas por los aliados pero, a su vez, la UE también desarrollará, de forma autónoma, otras operaciones, especialmente en relación a las Naciones Unidas como un mediador de paz más neutral. Además, la relación con la OTAN garantiza la cooperación

con Estados Unidos, que debería reforzarse, dado el interés mutuo, a través de periódicas cumbres de seguridad.

10 Resulta fundamental elegir bien los escenarios de actuación de forma que resulte reforzada la posición de Europa como actor global. Los criterios pueden ser múltiples pero no solo deberían basarse en el interés europeo, interviniendo en áreas de interés estratégico para Europa, sino incorporando también como criterios determinantes de la actuación tanto la existencia de crisis humanitarias extremas como la petición de apoyo del Consejo de Seguridad de NNUU.

11 Junto a las operaciones civiles de la PESD, hasta ahora la mayoría de las iniciadas, Europa debe estar preparada para ejercer el «poder duro» en determinadas circunstancias. Para ello, resulta necesario el desarrollo de las iniciativas existentes para fuerzas de reacción rápida de la UE como los grupos de combate, en la línea marcada por la Presidencia española de 2010. Se trata de hacerlos verdaderamente operativos a través de la «flexibilización» en su utilización, planeamiento y cadena de mandos. El Objetivo 2010 persigue dotar a la UE de las

capacidades necesarias para dar una respuesta rápida, integrando y coordinando desde su comienzo tanto su carácter militar como civil, y creando una célula cívico-militar dentro del EMUE y a la Agencia Europea de Defensa.

12 También constituye una estrategia fundamental el adecuado desarrollo de una industria de defensa europea. No parece posible una auténtica PESD sin la garantía del suministro. En este sentido, es necesaria la reestructuración de la industria de armamento a fin de aumentar la competitividad en un mercado global e incluso una mayor inversión en tecnología para conseguir una industria competitiva.

13 Finalmente, en el marco de las estructuras básicas de la PESD, configuradas por el Comité Político y de Seguridad, el Comité Militar Europeo y el Estado Mayor Europeo, resultaría conveniente la creación de estructuras permanentes de planificación estratégica mediante un cuartel general de operaciones de la Unión, así como la creación de una escuela militar europea para oficiales, que centralizara los programas existentes, en la línea de lo apuntado durante la Presidencia española. ■

Edificio de la ONU



Respuesta eficaz en cualquier entorno



DEFENSE SOLUTIONS
FOR THE FUTURE

GENERAL DYNAMICS
European Land Systems

GENERAL DYNAMICS
European Land Systems
Santa Bárbara Sistemas

TRANSFORMACIÓN DE LAS UNIDADES DE OPERACIONES ESPECIALES EN LA OTAN

Jaime Íñiguez Andrade. Coronel. Infantería. DEM.

INTRODUCCIÓN

Las recientes operaciones de la OTAN en Bosnia, Kosovo y Afganistán han puesto de manifiesto que entre las propias unidades de Operaciones Especiales (UOE) de las naciones que participan en estas misiones y, por extensión, entre todas las UOE de la Alianza, existen dificultades para ser efectivamente interoperables y actuar de una manera coordinada.

Por otra parte, hoy en día es difícil concebir una operación especial en la que no tengan que intervenir elementos de más de un ejército, siendo la norma de cualquier ejemplo histórico que se estudie, sobre todo los más recientes, la participación de más de un ejército, interviniendo en algunos casos también elementos de agencias de inteligencia. Sin embargo, hasta hace poco, un muy limitado número de naciones contaba con estructuras permanentes de mando y control

de OE; la OTAN, a su vez, tampoco disponía de mecanismos eficaces para estandarizar procedimientos o normalizar el empleo de OE en las operaciones que esta Alianza lidera.

Las UOE pueden necesitar medios que no están en dotación y emplear procedimientos no convencionales. Es posible, también, que estas adquisiciones o/y autorizaciones se tengan que efectuar en plazos de tiempo muy cortos. Un ejemplo pudiera ser la operación Jaque, llevada cabo por el Ejército colombiano en 2008 para liberar a ciudadanos secuestrados por la guerrilla; en ella se utilizaron helicópteros militares pintados de blanco y sus participantes no usaron uniformes militares.

Además, por los efectos que se pretenden conseguir, por los riesgos que se pueden asumir, por los procedimientos, o por una combinación de todo lo anterior, prácticamente todas las opera-



ciones especiales ejecutadas recientemente han requerido la aprobación de autoridades situadas en lo más alto de las jerarquías de defensa.

Es evidente, en definitiva, que las operaciones especiales tienen unas peculiaridades que, entre otras cosas, exigen llevarse a cabo en las adecuadas condiciones de discreción, en las que los que planean y ejecutan la operación tengan acceso a los niveles de inteligencia necesarios para el cumplimiento de la misión, sin intermediarios innecesarios, y con capacidad, en su caso, de autorizar la adquisición de medios que pueden no estar en dotación y el empleo de procedimientos no convencionales; es decir, las UOE son, como su nombre indica, en ciertos sentidos «especiales» y tienen que tener fácil acceso a mandos situados en la cúspide de las estructuras de defensa.

Por otra parte, y como es sabido, la OTAN dispone, tanto en su estructura de mando como en la de fuerzas, de mandos permanentes para los componentes terrestres, navales y aéreos; sin embargo, no cuenta con un mando componente de operaciones especiales permanente; cuando la OTAN necesita un mando de este tipo para una operación o un ejercicio, aquellas naciones que cuentan con ellos y que tengan el estatus de

«nación marco»¹ los pueden poner, de manera voluntaria, a disposición de la OTAN. Este mando nacional recibe aumentos multinacionales para convertirse en el mando componente conjunto combinado de OE para esa operación o ejercicio determinado. Cuando la OTAN asumió el mando en Afganistán, se llegó a la conclusión que necesitaba uno, pero ninguna de las naciones, entonces con el estatus de «marco», se ofreció a actuar como tal; finalmente, el Reino Unido se comprometió a liderar el Mando Componente de Operaciones Especiales (las exigencias como nación líder son menores que como nación marco, como se lee en el AJP-1).

Las circunstancias anteriormente enunciadas recomendaron que la OTAN, en 2006, desarrollara lo que se denomina Iniciativa de Transformación de las Fuerzas de Operaciones Especiales de la OTAN (NATO SOF Transformation Initiative: NSTI), aprobada en la Cumbre de la OTAN en Riga en noviembre de ese año. Se acordó entonces desarrollar una serie de iniciativas destinadas a *«incrementar la capacidad de nuestras fuerzas para ser capaces de enfrentarse a las amenazas y a los retos contemporáneos»*. Como un medio más para afrontar estos retos, la Cumbre aprobó la iniciativa para la transformación de las UOE,



con el fin de mejorar las capacidades de la Alianza en esta área.

LA INICIATIVA DE TRANSFORMACIÓN DE LAS UNIDADES DE OPERACIONES ESPECIALES DE LA OTAN (NSTI)

La NSTI se compone de tres elementos:

- La Oficina de Operaciones Especiales del Cuartel General Supremo de las Potencias Aliadas Europeas (Supreme Headquarters Allied Powers Europe, SHAPE).

- El Centro de Coordinación de Operaciones Especiales de la OTAN (NATO Special Operations Coordination Centre, NSCC)².

- La Federación de Centros de Entrenamiento y Oportunidades de OE.

La oficina de OE de SHAPE

Hasta 2006, existía un pequeño elemento formado por tres militares que, dependiendo de la Sección de Operaciones (J3) de SHAPE en Mons (Bélgica), se encargaba de todo lo re-

lacionado con las OE en la OTAN. Por medio de la NSTI, esta oficina creció hasta contar con diez personas en 2007; posteriormente, en julio del 2008, sufrió su ajuste más significativo, que fue el hecho de pasar a formar parte del Estado Mayor Especial de SHAPE, desligándose así de J3 y adquiriendo accesibilidad inmediata con el Mando Supremo Aliado en Europa (*Supreme Allied Commander Europe*, SACEUR); al mismo tiempo cambió su denominación: de Oficina de Operaciones Especiales de SHAPE (*SHAPE Special Operations Office*, SSOO) pasó a llamarse Oficina del Director de Operaciones Especiales (*Director Special Operations Office*, DSOO). Actualmente, la plantilla de la DSOO ha quedado reducida a tres personas por las razones que se verán a continuación.

El Centro de Coordinación de OE de la OTAN (NSCC)

Para poner en marcha la NSTI, en diciembre del 2006 se estableció un equipo de planeamien-

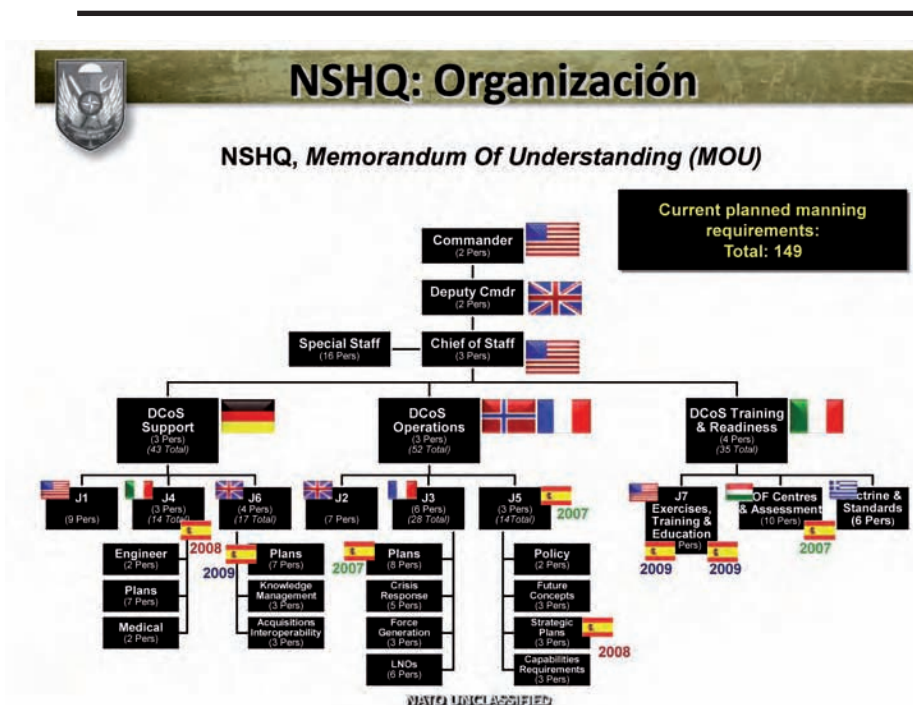


Figura 1. Organización del NSHQ contemplada en el MOU en vigor, actualmente en revisión. Las banderas españolas indican la ubicación del personal español con el año de incorporación (esta previsto que en el 2011 el puesto en «SOF Centres and Assessment» se pierda para ocupar una plaza en J2).

to en Stuttgart (Alemania) con personal perteneciente al Mando de OE de los EEUU en Europa (SOCEUR, Special Operations Command Europe) que realizó el diseño inicial del NSCC. En junio de 2007, tras un estudio de financiación y una valoración de sus implicaciones, SACEUR decidió ubicar el NSCC en la misma base que SHAPE, en Mons (Bélgica). Pocos años más tarde, en la cumbre de la OTAN celebrada en los primeros días de abril del 2009, los jefes de Estado o/y de Gobierno plasmaron una serie de acuerdos que se recogieron en su comunicado final, en cuyo párrafo 46 se decía: «...In view of the imminent achievement of full operational capability of the NATO Special Operations Coordination Centre (NSCC) initiated at our 2006 Riga Summit, we invite the Council in Permanent Session to exploit this success further, including by examining the benefits of a new multinational Headquarters»³. Posteriormente, en la cumbre de la OTAN en noviembre del 2009, se aprobó la transformación del NSCC en el Cuartel General de OE de la OTAN (NATO Special Operations Headquarters, NSHQ) adoptando este nuevo nombre en marzo de 2010; como tal CG se espera que alcance la capacidad operativa plena a lo largo de 2012. Para ello, el NSHQ está adquiriendo los medios de comunicaciones necesarios para sí mismo y para enlazar con los elementos subordinados; cuenta con la recién creada Sección de Operaciones Especiales del Centro de Fusión de Inteligencia⁴ para reforzar el área de Inteligencia; y está en proceso de formar una pequeña unidad de cuartel general.

La transformación del NSCC para convertirse en el NSHQ debe permitir simultanear el cumplimiento de sus funciones iniciales, como centro de coordinación de OE, con la capacidad de proporcionar el elemento fundamental de un cuartel general de mando conjunto combinado de fuerzas de Operaciones Especiales desplegable.

Con el NSHQ, evolución del NSCC, ubicado en Mons, junto a SHAPE, carecía de sentido el disponer de una DSOO de diez personas; por ello, como se decía anteriormente, fue reducida a solo tres durante el 2008, año en que el NSCC alcanzó su capacidad operativa inicial. El cometido actual de la DSOO es facilitar las relaciones entre el NSHQ y SHAPE, actuando en nombre del jefe del NSHQ.

Hoy en día es difícil concebir una operación especial en la que no tengan que intervenir elementos de más de un ejército

El NSCC/NSHQ es el pilar fundamental de la Iniciativa de Transformación de las Fuerzas de Operaciones Especiales de la OTAN (NSTI); es el vehículo a través del cual se está implementando y supone el núcleo central en todo lo relativo a OE en la OTAN.

El jefe del NSHQ, un teniente general, o equivalente, norteamericano, depende directamente de SACEUR.

El NSHQ es responsable de establecer las medidas necesarias para facilitar la interoperabilidad entre las UOE de la Alianza y la integración de ellas en las operaciones y misiones que la OTAN lleve a cabo, como es el caso actual de ISAF y las Fuerzas de Respuesta de la OTAN; es el encargado de actualizar y mantener la doctrina y de elaborar los documentos necesarios que la desarrollen, en colaboración con el Mando Aliado para la Transformación; el NSHQ debe reunir y difundir las lecciones aprendidas referidas a OE, en coordinación con el ACT, así como identificar y presentar las necesidades operativas de las UOE en lo que a capacidades se refiere, para lo cual trabaja en estrecha colaboración

Operación Jaque. Colombia





Prácticamente todas las operaciones especiales ejecutadas recientemente han requerido la aprobación de autoridades situadas en lo más alto de las jerarquías de defensa

con la División de Inversiones del Estado Mayor Internacional de OTAN.

El NSHQ participa en el Programa de Adiestramiento y Ejercicios de la OTAN, para asegurar que las Operaciones Especiales sean contempladas de manera adecuada en los ejercicios de la Alianza. Otro cometido que el NSHQ debe desarrollar es coordinar las actividades de los centros de adiestramiento de OE actualmente existentes en la Alianza, para aprovechar mejor las capacidades existentes, intentando evitar duplicidades innecesarias.

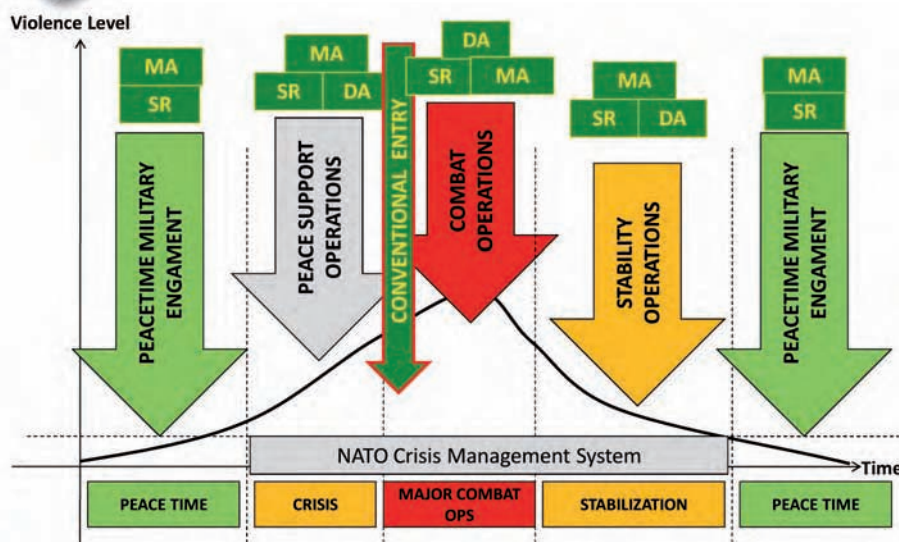
Por lo anterior, el NSHQ mantiene relaciones con todos los estamentos principales de la OTAN: con el Mando Aliado para las Operaciones para el empleo de UOE en operaciones; con el ACT, para asuntos de adiestramiento y conceptos futuros; y con los estados mayores

internacionales, tanto el militar, como el civil (ambos situados en Bruselas), y las agencias subordinadas de ambos, para el desarrollo de la política de la OTAN en lo que en OE se refiere y el desarrollo de sus capacidades.

El NSHQ está basado en un memorándum de entendimiento en el que Estados Unidos actúa como patrocinador. Este documento está actualmente en revisión toda vez que era el acordado para el NSCC, pero que necesita ajustarse a la nueva realidad del NSHQ. De un total de 149 personas, España participa con ocho siendo la quinta nación en aportación de personal por detrás de EEUU (52), Gran Bretaña (12), Italia (10), y Alemania (9). Los puestos que España cubre son: un coronel director de J5 Planes que puede proceder de cualquier Ejército; un TCOL/Cte Jefe de la Sección de Planes de J6 Comunicaciones



Cometidos de las UOE en todo el espectro



Cometidos de las UOE en todo el espectro del conflicto y posible preponderancia (SR: Reconocimiento Especial; MA: Asistencia Militar; DA: Acción Directa)

(de la Armada); un TCOL en la Sección de Planes Estratégicos de J5 (de la Armada); un TCOL en la Sección de Planes Operacionales de J3 (del ET); un TCOL/Cte en la Sección de Ejercicios de J7 (del ET); un TCOL/Cte en J2 (del EA); un Subte/Bda en Logística (del EA); y un Subte/Bda en ejercicios (del ET). En 2007 se incorporaron un coronel y dos oficiales, en el 2008 un oficial y un de los suboficiales, y el 1 de julio de 2009 se incorporaron los tres restantes.

La Federación de Centros de Entrenamiento y de Oportunidades de OE

Como se comentaba anteriormente, uno de los cometidos del NSHQ es coordinar el adiestramiento en OE. Esto se está haciendo, principalmente, a través de lo que se denomina Federación de Centros de Entrenamiento y Oportunidades de OE de la OTAN. Esta federación se está construyendo alrededor del NSHQ y de los centros de adiestramiento de OE existentes que las propias naciones de la OTAN ofrecen. La idea es contar

con una serie de centros nacionales y de OTAN, que estén enlazados entre sí y con el NSHQ para intercambiar información, determinar los estándares en las diferentes capacidades de OE (buceo, montaña, tiro de precisión, paracaidismo, «paramédicos de OE», etc), y coordinar las ofertas formales que se ofrezcan a los miembros de la Alianza sobre cursos relacionados con OE. Con esto se pretende asegurar que las UOE se adiestran en las mejores condiciones posibles, con similares estándares, evitando duplicación de esfuerzos.

El NSHQ está actualmente materializando este concepto, sabedor de que es uno de los aspectos probablemente más complejos de la NSTI. El NSHQ ya ha mantenido varias reuniones con los países interesados con el objetivo de conocer las respectivas carencias en esta área así como posibles ofertas de oportunidades (plazas en determinados cursos, asistencia a ejercicios, etc). Igualmente, el NSHQ está organizando en



Las UOE son reducidas en número, pueden desplegar con rapidez y discreción en cualquier teatro, en cualquier ambiente, contando actualmente con modernos equipos que en general son interoperables con los del resto de fuerzas

sus instalaciones diferentes cursos no desarrollados por las naciones pero de indudable interés teniendo en cuenta los cometidos actuales en Afganistán. Los primeros resultados en esta área se pueden consultar en la página web del NSHQ www.nsc.bices.org a la que se puede acceder sin restricciones.

EFFECTOS DE LA NSTI

Los beneficios de la NSTI para las UOE en particular y para la OTAN en general son visibles ya. En este campo, gracias a un análisis del empleo de UOE en Afganistán llevado a cabo por elementos del NSHQ durante los primeros meses del 2007, y al esfuerzo personal de su primer jefe, que visitó hasta 23 naciones de la OTAN, el número de UOE desplegadas en aquel teatro se ha multiplicado por cuatro. Además, el NSHQ es el promotor de la Célula de Fusión de Inteligencia para UOE en

ISAF que ya está facilitando a los elementos de OE allí desplegados una más completa y actualizada información de los objetivos, lo que hace que las operaciones se estén llevando a cabo con mejores resultados y con una mayor coordinación con los mandos regionales.

Por otra parte, en los planes que desarrolla SHAPE para enfrentarse a las crisis actuales o para contingencias futuras, el NSHQ proporciona personal que se integra en los equipos de planeamiento de SHAPE, para que las OE estén representadas al máximo nivel desde los momentos iniciales de cualquier planeamiento.

En el campo del adiestramiento, el NSHQ ya ha empezado a realizar diversos cursos y seminarios a los que asisten oficiales y suboficiales de todas las naciones; estos cursos cubren áreas tales como inteligencia, planeamiento operacional de OE, terrorismo, biometría, y un largo etcétera. El NSHQ, además, proporciona ponentes en diferentes cursos que se realizan en la Escuela de la OTAN en Oberammergau (Alemania) con el fin de que los participantes conozcan mejor las capacidades que ofrecen las UOE y sepan cómo integrarlas en cada una de las fases de las operaciones. Estas actividades de adiestramiento se quieren expandir para que abarquen sobre todo aquellas áreas en que las naciones encuentran dificultades por su complejidad o exigencia de medios, como el adiestramiento de los *Forward Air Controller*; en Asistencia Militar, etc.

Los beneficios de la NSTI también se empiezan a observar en el desarrollo de capacidades para las UOE, pues el NSHQ ha impulsado su integración en los diferentes grupos y subgrupos que la Conferencia de Directores de Armamento Nacionales de la OTAN tiene en la actualidad; como ejemplo, el NSHQ ha obtenido financiación para desarrollar los requerimientos de OE en lo que a biometría se refiere, campo que cada día tiene más importancia en las operaciones actuales.

Por otra parte, España se ha comprometido a ser la nación marco del Mando Componente de Operaciones Especiales para NRF 2012, con el liderazgo del Mando de OE (MOE) del Ejército de Tierra, como ya hiciera en las rotaciones NRF 9 y 10, que le supuso a España obtener el estatus de «nación marco en OE»; el NSHQ deberá participar en el proceso de certificación correspondiente.

Finalmente, una vez el NSHQ alcance FOC como tal CG, la Alianza tendrá a su disposición el elemento base de un mando conjunto combinado de Operaciones Especiales permanente, que podrá ser desplegado donde SACEUR ordene.

CONCLUSIONES

La NSTI está avanzando a gran velocidad siendo el NSHQ el vehículo para implementar la misma. Esta Iniciativa ya está afectando a las Fuerzas Armadas españolas: ocho cuadros de mando forman parte del NSHQ y un coronel del ET destinado en el NSHQ ha tenido el privilegio de ser el único oficial que ha mandado la SOFFC en ISAF sin tener nacionalidad norteamericana. Además, los cursos que ya desarrolla el NSHQ cuentan con una importante asistencia de personal español de UOE de los Ejércitos y Armada.

Las UOE son reducidas en número, pueden desplegar con rapidez y discreción en cualquier teatro, en cualquier ambiente, contando actualmente con modernos equipos que en general son interoperables con los del resto de fuerzas. Las misiones para las que se adiestran —reconocimiento especial, acción directa y asistencia militar— hace que sean una herramienta polivalente y flexible. Además, su personal suele ser más veterano que el del resto de unidades, muy

bien adiestrado, y que acepta misiones de alto riesgo que pueden requerir ser ejecutadas con gran discreción. Todo lo anterior significa que para muchas naciones será posible desplegar UOE en operaciones con un coste más reducido que si lo hiciera con unidades convencionales, y con la gran ventaja de que son muy apropiadas para enfrentarse a muchas de las amenazas actuales y futuras.

El disponer de un cuartel general que en tiempos de paz realice labores de efectiva coordinación y estandarización entre las UOE de la OTAN, y que, en tiempos de crisis o conflicto, colabore en la integración de las actividades de las UOE con las del resto de fuerzas pudiendo, además, proporcionar el embrión de un cuartel general de mando componente de OE es un valor añadido que llena un vacío que existía en la Alianza. Su desarrollo y evolución deberá ser seguido muy de cerca por todas las naciones para aprovechar su potencial, aprender de sus enseñanzas, participar en sus actividades y tomar las medidas de carácter nacional necesarias para disponer de unas UOE realmente equiparables a las mejores del mundo e interoperables entre sí.

NOTAS

¹ Nación Marco: Framework Nation (FN); en la actualidad sólo seis naciones tienen este estatus, en orden cronológico: Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, España, Italia y Turquía; Alemania está en el proceso.

² Strasbourg/Kehl Summit Declaration, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm?mode=pressrelease

³ Transformado en el Cuartel General de OE de OTAN en marzo 2010 (NATO Special Operations HQ, NSHQ).

⁴ El Centro de Fusión de Inteligencia (Intelligence Fusion Centre, ubicado en Reino Unido) ha creado una Sección de OE (Special Operations Intelligence Branch, SOIB) que contará con tres equipos desplegables para formar el embrión de un Centro de Integración y Difusión de Inteligencia (CIDI), en apoyo del CJFSOCC formado sobre la base del NSHQ. Los primeros miembros de la SOIB desplegaron en Afganistán en mayo de este año integrándose en la SOFFC. ■

P E N S A R O P R O C E D E R

Enrique Silvela Díaz-Criado. Teniente Coronel. Artillería. DEM.

Este artículo quiere abrir un debate entre dos estilos de actuación militar: un enfoque conceptual, pensar, y un enfoque procedimental, proceder. Este sigue procedimientos estándar en todas las situaciones para agilizar el proceso de decisión y unificar criterios. El conceptual se basa en la reflexión sobre cada situación, partiendo de una formación general para tomar la decisión más adecuada al entorno.

LA GUERRA DE LOS CAPITANES

En su último discurso en la Academia Militar de West Point¹ —entre otras muchas cosas, todas ellas de gran interés— el Secretario de Defensa norteamericano Robert Gates denominó el conflicto de Iraq como la «guerra de los capitanes», respaldando un término que ya es coloquialmente empleado en el Ejército de Tierra de Estados Unidos. Gates atribuye esta apelación a una idea en particular: los oficiales de los primeros empleos se han encontrado con frecuencia creciente en situaciones en las que el cumplimiento de su deber ha reclamado decisiones de cada vez mayor trascendencia y complejidad. Todo indica que, a corto y medio plazo, esta tendencia se consolidará.

Esta tendencia merece un análisis más detallado. Si los capitanes están tomando decisiones de trascendencia y complejidad creciente, ¿quiere esto decir que antes no era así? Sin restar un ápice de importancia a su papel en combate, es evidente que se ha producido un cambio notable en el entorno operativo. El cometido de capitanes y oficiales subalternos en operaciones, e incluso el de oficiales superiores en muchos casos, en toda la segunda mitad del siglo XX, ha abrigado un carácter eminentemente procedimental. Los ejércitos más avanzados de la segunda mitad del siglo XX, especialmente con la aplicación de la teoría de sistemas, se habían convertido en poderosas maquinarias de precisión en que cada pieza aportaba la

función bien definida —especializada— que le correspondiera con el mayor grado de perfección posible². Se esperaba de cada oficial que, apoyado en el procedimiento, fuera capaz de aplicarlo en las difíciles situaciones del combate a base de valor, abnegación y liderazgo.

El combate del siglo XXI ha cambiado este escenario, de forma sutil pero lo suficientemente significativa como para que sea conveniente repensar la vigencia de este carácter procedimental. Las situaciones en el nivel táctico que se han planteado a los oficiales en Afganistán e Iraq —al igual que, quizá con menor severidad, en los Balcanes y en otros lugares— han exigido decisiones en un amplio campo de responsabilidades con una trascendencia política y social que no estaba prevista en su formación básica.

Muchas de las decisiones propias de estos escenarios pertenecen al dominio del sentido común más que al del adiestramiento especializado. Por ello, muchos oficiales, al poner en práctica el procedimiento aprendido sin espíritu crítico, se han encontrado con dificultades imprevistas o han provocado reacciones y consecuencias no deseadas. Se podría argumentar que los procedimientos diseñados eran erróneos; una solución sería concebirlos de nuevo. Sin embargo, otros oficiales han sido capaces de improvisar soluciones no previstas a los nuevos problemas, que se han visto coronadas por el éxito. En muchos casos no es posible deducir un patrón procedimental aplicable a los aciertos más allá de la intuición, sensibilidad y sentido común de los mandos intermedios. Por tanto, en lugar de un nuevo procedimiento, un buen camino para el éxito puede ser reforzar esta intuición y sensibilidad con nuevos conocimientos y experiencias que faciliten la aplicación del sentido común, conservando el automatismo solo donde siga siendo imprescindible.

DOS ENFOQUES COMPLEMENTARIOS

Este camino requiere un cambio en el peso relativo de dos factores que están siempre presentes en la preparación de los oficiales: pensar o proceder; es decir, formación básica general que capacite al individuo para analizar de forma independiente cada situación en función de factores diversos; o bien, un adiestramiento especializado que facilite una reacción automática que se anticipe al ciclo de decisión del adversario potencial. Todo ello en el buen entendimiento de que las actividades de pensar y de proceder no son excluyentes, sino complementarias. La identificación de dos factores está orientada a la proporción en que ambos se emplean en las actividades militares habituales y, por consiguiente, a dos enfoques en la preparación de los oficiales: conceptual o procedimental.



Si los capitanes están tomando decisiones de trascendencia y complejidad creciente, ¿quiere esto decir que antes no era así? Sin restar un ápice de importancia a su papel en combate, es evidente que se ha producido un cambio notable en el entorno operativo

Es utópico considerar que se pueden lograr los dos a la vez con el mismo grado de perfección. Las reacciones automatizadas, que requieren un adiestramiento constante y repetitivo, reducen el tiempo necesario para recopilar, analizar y valorar todos los factores que hay presentes en una situación compleja. De igual forma, por rápido que sea el pensamiento, no es posible aplicar una reacción inmediata si se quiere valorar un número suficiente de factores para tomar una decisión acertada en situaciones no previstas. Es de esperar que, en el entorno operativo contemporáneo, la variedad de posibles situaciones y de los caracteres personales que se van a encontrar implicados impidan la generalización de procedimientos igualmente válidos en todas ellas.

Por otra parte, la formación orientada a la actuación en combate ha creado, con el tiempo, un estilo de mando y de actuación militar en todos los órdenes, no solo en el operativo, con el mismo carácter procedimental. Como colofón, por tanto, la distinción entre los dos enfoques no es solo aplicable a las operaciones, sino que resulta de utilidad en todas las actividades militares, tanto administrativas a todos los niveles como en operaciones.

EN QUÉ CONSISTE PENSAR, EN QUÉ CONSISTE PROCEDER

El enfoque procedimental, como su propio nombre indica, está orientado al aprendizaje de procedimientos que permiten actuar en cada circunstancia, sin cuestionarlos, aun con cierta flexibilidad, dentro de unos parámetros dados.



Ex-Secretario de Defensa Robert M. Gates en su visita a West Point

En la enseñanza se refleja en un aprendizaje basado en la práctica repetida, un solo manual para cada materia, un punto de vista único sobre una realidad compleja que simplifica la acción. Los oficiales aprenden qué ideas, conceptos y definiciones deben aplicar, qué deben pensar. El proceso importa más que el resultado, aun siendo ambos importantes.

En el adiestramiento, el enfoque procedimental se caracteriza por la elaboración y aplicación de una norma operativa para cada ocasión, con el detalle de cada posible situación y excepción. Esto se traslada a la exigencia posterior de una aplicación estricta sin desviarse de la norma, sin tolerancia hacia el error. Ante la falta de resultados mesurables y la necesidad de evaluar tanto el procedimiento como el personal que lo aplica, se acaba midiendo la fidelidad al método, penalizando la iniciativa y la creatividad, que queda en manos de unos pocos elegidos que diseñan la doctrina futura en condiciones casi de laboratorio.

El enfoque conceptual, en cambio, se orienta al aprendizaje de conceptos básicos que formen el pensamiento lógico, enriquecido con varie-

dad de lecturas y experiencias que permitan un conocimiento heurístico de la realidad con la que deberá interactuar un individuo. Los oficiales aprenden cómo deben pensar, cómo utilizar las herramientas que la lógica y la experiencia ponen a su disposición. Las ideas y conceptos se estudian desde varios puntos de vista, sin memorizar, para entender su origen. Las definiciones y herramientas básicas se emplean con espíritu crítico.

En el adiestramiento, se aplica cierta tolerancia hacia el error para estimular la iniciativa y la imaginación. Se evalúan competencias y capacidades, no fidelidad a un procedimiento único. Se valoran tanto el resultado como la audacia y la creatividad, en una decidida apuesta de confianza en que los resultados llegarán con estos estímulos. El éxito en el entorno operativo contemporáneo, tan cambiante, no viene por la aplicación de procedimientos predefinidos sino de la mano del sentido común, la iniciativa, la adaptabilidad y la creatividad. Es un enfoque de pensamiento, que precede a la acción.

EL ENFOQUE PROCEDIMENTAL EN LA PRÁCTICA

La mejor descripción del pulso entre ambos enfoques, y la razón por la que en los ejércitos occidentales se ha impuesto el procedimental,

La formación orientada a la actuación en combate ha creado, con el tiempo, un estilo de mando y de actuación militar en todos los órdenes, no solo en el operativo, con el mismo carácter procedimental

está magníficamente ilustrada en el debate entre el general DePuy y el general Cushman, del Ejército de Estados Unidos, en la elaboración de su *Manual de Operaciones* del año 1976³. El general de ejército DePuy, jefe del TRADOC (equivalente al MADOC) y veterano de la Segunda Guerra Mundial, estaba convencido de que no se podía confiar en la iniciativa de los oficiales subalternos; era imprescindible adiestrarles en un número limitado de tácticas, técnicas y procedimientos que aplicaran de forma estándar en situaciones similares. El general de división Cushman, director del Combined Arms Center (CAC, cargo que podría equivaler a director de enseñanza) combinaba experiencia operativa con inquietud intelectual. Su propósito era fomentar el espíritu crítico en sus oficiales, dotándoles de

Tropas de EEUU en la guerra de Iraq



recursos básicos que les permitieran elegir la mejor solución en cada situación.

Tras la creación del TRADOC, el CAC recibió el encargo de redactar una nueva versión del *Manual de Campaña* del Ejército norteamericano, *FM 100-5*, antecesor del actual *FM 3.0*, ambos llamados *Operations*, que aprovechara la experiencia israelí en la guerra del Yom Kippur. Sin embargo, el borrador propuesto por el CAC no fue del agrado del general DePuy, al tener un enfoque eminentemente conceptual, por lo que solicitó un nuevo borrador a su propio cuartel general del TRADOC.



Guerra de Yom Kippur

El triunfo de DePuy en este debate consolidó un estilo de mando procedimental, basado en protocolos y *checklists*, que facilitaba el que cualquier persona con conocimientos básicos pudiera acceder a puestos de cierta responsabilidad. Esta filosofía, atemperada en siguientes ediciones y desarrollada en otros manuales similares, ha impregnado toda la enseñanza y el adiestramiento militar en la OTAN hasta nuestros días: el enfoque procedimental.

DePuy tenía una parte importante de razón. Por un lado, el volumen de los ejércitos occidentales incluía en filas un elevado número de oficiales que no tenían la formación necesaria para adoptar un enfoque más conceptual. El modelo de adiestramiento permitía una generalización de procedimientos que robustecía la unidad de acción. El enfoque procedimental se adaptaba mejor al tipo de combate que era de esperar en aquel momento, un enfrentamiento de fuerzas

convencionales encuadradas en unidades similares y contiguas.

En definitiva, no es mejor un enfoque que el otro. Cada uno se adapta mejor a una situación histórica concreta. El enfoque procedimental fue el más adecuado durante la Guerra Fría y en el periodo inmediato tras su final. La mayor parte de las acciones de combate en el nivel táctico se esperaba que fueran similares, por lo que la unidad de doctrina y el empleo de procedimientos comunes y ensayados eran esenciales. El contacto con la población civil se preveía esporádico y a cargo de las unidades de asuntos civiles.

En el adiestramiento, el enfoque procedimental se caracteriza por la elaboración y aplicación de una norma operativa para cada ocasión, con el detalle de cada posible situación y excepción

En el momento actual y en las previsiones sobre el futuro inmediato el escenario es otro: la actuación es mucho más fragmentada, los despliegues más amplios. Los oficiales subalternos trabajan cada vez con más autonomía. Su contacto con la población civil es habitual y regular. Las repercusiones de las acciones individuales en el plano político y estratégico pueden ser mucho mayores, por el «efecto CNN». Esta mayor autonomía requiere un enfoque diferente en la formación de los oficiales.

EL ENFOQUE CONCEPTUAL EN LA PRÁCTICA

El cambio del paradigma de seguridad de los años 90, especialmente tras las intervenciones en Afganistán e Iraq, llevó a Estados Unidos a un cambio decidido a favor del enfoque conceptual. La intervención en Afganistán reunió en un solo escenario los combates de alta intensi-

dad con el concepto de «guerra entre la gente» popularizado por el general británico sir Rupert Smith⁴. Había un enemigo elusivo que era difícil diferenciar del resto de la población. Al no presentar frente y encontrarse disperso, forzaba una paralela dispersión de la fuerza, descentralizando la autoridad, la citada «guerra de los capitanes». Iraq en 2003 se convirtió en un nuevo reto en la dirección conceptual. La variedad de acciones y respuestas en todos los niveles permitió extraer lecciones útiles de lo que funcionaba y lo que no.

Es quizá el conflicto de Iraq el que más decididamente ha volcado por completo la preparación norteamericana hacia el enfoque conceptual. Merece la pena destacar dos ejemplos: uno, en una acción de combate de alta intensidad: la actuación de la 2ª Brigada de la 3ª División de Infantería (ID) en la captura de Bagdad; el otro, en la fase de reconstrucción y gobernanza, por parte de la 101ª División en Mosul.

Los planes iniciales para tomar Bagdad contaban con las unidades mecanizadas y acorazadas como la 3ª ID para sellar la ciudad, y las unidades ligeras, como las divisiones 101ª y 82ª para entrar en combate urbano. La experiencia de los primeros días de combate en el camino hasta Bagdad motivó un cambio radical de planes. Se encomendó a la 2ª Brigada Acorazada de la 3ª ID efectuar una incursión desde el Sur para finalizar enlazando con la 1ª Brigada en el aeropuerto, lo que se llevó a cabo con una sola baja mortal. Dos días después debía efectuar una nueva incursión en el centro de la ciudad para luego volver al punto de partida. Sin embargo, el coronel David Perkins, tras la experiencia de la primera incursión, prefirió no retornar y quedarse en Bagdad. Esta decisión, en contra del plan ordenado, resultó un éxito y precipitó la caída final de toda la defensa iraquí. Es decir, un cambio de plan sobre la marcha en el nivel operativo, en contra de la doctrina del momento sobre combate en poblaciones, seguido por una audaz acción táctica que iba más allá de la orden recibida. Audacia, sentido común y aprovechamiento de la experiencia reciente⁵.

Tras los combates principales, las divisiones aliadas adoptaron un despliegue territorial a lo largo de todo el país. La 101ª División, entonces al mando del general David Petraeus, se hizo

En España todavía hoy se mantiene el espejismo de un enfoque procedimental mejorado. El carácter español ha sido proclive a la improvisación y a la aplicación del sentido común

cargo de Mosul. Petraeus reúne en su persona el ideal del duro soldado de Infantería con un perfil intelectual que incluye un doctorado en Princeton. A cargo de Mosul, desplegó lo mejor de sus habilidades de líder militar, diplomático y político para sostener instituciones formales o informales de gobierno contando con los propios iraquíes. El comportamiento de sus soldados fue ejemplar en el trato con la población. La actuación del general Petraeus, que él improvisó en función de sus conocimientos de ciencias políticas y su sentido común, se consideró a partir de entonces como el modelo para el control territorial, y caso de estudio en la Universidad de Harvard⁶.

Los ejemplos anteriores retratan acciones de éxito en una guerra que no se puede considerar triunfante. Es decir, hay muchos más ejemplos de lo que no ha funcionado. Son muchos los oficiales y suboficiales norteamericanos que, cumpliendo con su deber y siguiendo la formación que habían recibido, realizaron acciones que solo sirvieron para empeorar la situación en Iraq.

Precisamente por eso se ha modificado radicalmente la enseñanza militar en el Ejército estadounidense, orientada ahora decididamente hacia el enfoque conceptual. Uno de los lemas de la Escuela de Mando y Estado Mayor norteamericana es precisamente que allí no se enseña «qué pensar», sino «cómo pensar».

¿MERECE LA PENA?

EL PUNTO DE VISTA ESPAÑOL

En España todavía hoy se mantiene el espejismo de un enfoque procedimental mejorado. El carácter español ha sido proclive a la improvi-

La madurez militar que ha alcanzado el Ejército español debería desligarse de los lazos procedimentales que nos han llevado a remolque del estadounidense

sación y a la aplicación del sentido común. La experiencia exterior del Ejército de Tierra, a partir de la entrada en la OTAN, ha sido siempre en operaciones de paz, con acciones de combate aisladas. En consecuencia, se ha producido una adaptación más sencilla a los nuevos escenarios. Sin embargo, el enfoque de la preparación se ha mantenido procedimental. Se han incluido rasgos conceptuales que no compensan la clara prioridad metodológica, que son corregidos en operaciones porque el escenario no corresponde a lo estudiado y los oficiales no tienen más herramienta que el sentido común. Es razonable preguntarse si conviene mantener este estilo pro-

cedimental parcialmente adaptado a la intuición y manera de ser propia del Ejército español o, a la par que los principales aliados, adoptar el nuevo enfoque conceptual.

El principal factor que condiciona el enfoque en España es la desequilibrada experiencia militar reciente entre operaciones de paz y acciones de combate. La doctrina se ha elaborado siguiendo la norteamericana, matizada por las referencias de otros países. Los años de estabilidad desde la Guerra Civil han consolidado un estilo español que no ha sido puesto en cuestión por la experiencia propia. Cuando Estados Unidos revisa su doctrina, España adapta dicha revi-

Tropas USA en Afganistán



sión según lo percibido como carácter propio, significativamente procedimental. Al carecer de experiencia, se aceptan algunas herramientas, pero se esquivo el cambio de filosofía.

Se puede admitir que la respuesta no es inmediata desde el plano puramente táctico. Por ello, conviene añadir también la perspectiva administrativa, operativa y estratégica, ya que la primacía de lo procedimental en España se percibe en muchos órdenes, no solo en la preparación. Uno de los factores más importantes para valorar esta cuestión es la creciente integración de las actividades desarrolladas por personal militar con personal civil, en todos los ámbitos. En el plano administrativo, con la presencia cada vez mayor de funcionarios civiles en las estructuras de defensa. En el plano operativo, tanto en territorio nacional como en los teatros de operaciones en que despliegan fuerzas del ET español, personal civil y militar trabaja codo con codo en tareas de apoyo en emergencias, de ayuda humanitaria o de reconstrucción. En el político, la interacción es constante en el asesoramiento sobre las decisiones del planeamiento de la defensa, planeamiento de recursos y empleo de fuerzas.

Los interlocutores civiles, sean funcionarios en el nivel administrativo, cooperantes en el operativo o políticos en la toma de decisiones, no suelen ajustarse al sistema procedimental militar. Esto inicialmente causa frustración en los militares, convencidos de la superioridad de su enfoque; sin embargo, este enfoque resulta excesivamente comprometido para el político, complejo para el funcionario y coercitivo para el cooperante. En muchos casos, los actores civiles terminan esquivando los rígidos procedimientos militares, con lo que militares y civiles permanecen en esferas separadas. A pesar de los loables esfuerzos de aplicar conceptos como el enfoque integral, siguen existiendo dificultades insalvables.

La madurez militar que ha alcanzado el Ejército español debería desligarse de los lazos procedimentales que nos han llevado a remolque del estadounidense. Hoy en día debemos ser capaces de ponernos intelectualmente a la par que nuestros aliados para progresar en su misma dirección, con independencia de criterio; asimismo estaremos integrados con los actores civiles, facilitando la interacción y consolidando la influencia militar sobre el terreno. El capital

intelectual que ahora mismo posee el Ejército español es un valor añadido para los aliados, si se sabe obtener su adecuado rendimiento, mediante un pensamiento militar autónomo.

En conclusión, parece necesario, como mínimo, replantearse la necesidad de un cambio de enfoque, de un cambio de estilo en España. Ambos tienen ventajas. Cabe decir que la peculiar idiosincrasia española está más cercana a la flexibilidad del enfoque conceptual. Mediante un esfuerzo de adiestramiento constante se ha reprimido el estilo natural español para adaptarse al enfoque procedimental. Así se ha logrado contener la intuitiva pero caótica tendencia al desorden, al precio de mermar la iniciativa y la audacia.

El enfoque conceptual podría servir para recuperar el tradicional espíritu militar español, bien canalizado por los cauces del pensamiento y la educación. A pesar de la resistencia al cambio, merece la pena el esfuerzo.

NOTAS

¹ Gates, Robert. Discurso en West Point, 25 de febrero de 2011, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1539>

² La especialización procedimental incluía cierto grado de flexibilidad, gracias a un diseño flexible de los procedimientos, dentro de unos límites funcionales.

³ Herbert, Paul H. «Deciding What Has to Be Done: General William E. DePuy and the 1976 Edition of FM 100-5, Operations» Leavenworth Papers N° 16, Combat Studies Institute, US Army CGSC, Fort Leavenworth, Kansas, 1988. pp. 51-59. Disponible en Internet: <http://www.cgsc.edu/carl/resources/csi/herbert/herbert.asp>

⁴ Smith, Rupert. «The utility of force». Penguin Books. Londres, 2006.

⁵ Zucchini, David. Thunder Run. Grove Press. Nueva York, 2004.

⁶ El propio general Petraeus relata su actuación en una entrevista de PBS Frontline, accesible en <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/beyond/interviews/petraeus.html>. El estudio de caso, se puede adquirir en <http://www.ksgcase.harvard.edu/casetitle.asp?caseNo=1834.0>.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- Petre, P. & Schwarzkopf, N. *It Doesn't Take a Hero*. Bantam Books. 1992. ■

TESTAMENTO EN TIEMPO DE GUERRA

Agustín Romero Pareja. Brigada. Infantería Ligera. Doctor en Derecho.

A continuación se exponen las características del otorgamiento de testamento en tiempo de guerra y se justifica la subsistencia de esta forma de otorgamiento en las actuales misiones que afrontan nuestras Fuerzas Armadas.

Premio Ejército 2008
"Gestos para una contienda"
Fernando Palacios Hernández



Siempre ha despertado interés saber qué ocurrirá el día de mañana con los bienes o con las personas que están bajo nuestra potestad o tutela. Esta cuestión se presenta con más inquietud si la planteamos ante situaciones que ponen en peligro la vida de muchas personas; como en tiempo de guerra, circunstancia ante la que pueden pretender otorgar testamento un número considerable de ciudadanos. Por ello hemos ido a parar a los testamentos especiales, concretamente a los testamentos otorgados en tiempo de guerra.

SENTIDO ACTUAL

Puesto que los preceptos de la sección séptima del capítulo

«De los testamentos» conservan la redacción de 1889 y no tenemos referencia reciente sobre el parecer del legislador respecto a ellos, podemos preguntarnos si siguen teniendo vigencia hoy día; si tiene sentido su presencia en el articulado del Código Civil o si se trata de unas normas que han resistido casi un siglo las reformas parciales del Código debido a que nadie reparó en ellas. Para resolver esta cuestión comenzaremos haciendo una exposición sobre la circunstancia temporal exigida para el otorgamiento de estos testamentos: la guerra. En un siguiente epígrafe justificamos la subsistencia de esta forma de otorgamiento y, por último, razonamos la actualidad y el futuro del testamento en tiempo de guerra.

LA DEFENSA EN EL MARCO DE LA SOLIDARIDAD Y DEL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

La consecuencia más importante de los cambios estratégicos de la década de los 90 fue la potenciación de los acuerdos supranacionales sobre seguridad y defensa. Frente a este encuadramiento, nuestras Fuerzas Armadas han de ser capaces de constituir un adecuado instrumento de disuasión y de política exterior, dentro del marco defensivo que disfruta España por su participación en organizaciones internacionales. Por su parte, la sociedad española contemporánea está convencida de la necesidad de dotarse de una defensa eficaz que garantice el ámbito de seguridad imprescindible para seguir construyendo el sistema de libertades, de bienestar económico y de igualdad social que nuestra Constitución proclama, al tiempo que es consciente del deber de contribuir al mantenimiento de la paz mundial y del esfuerzo económico que supone para la nación la consecución de estos objetivos. Mas para consumarlos, en situaciones de crisis o riesgo grave para la seguridad nacional, se prevé la aportación suplementaria de recursos humanos a las Fuerzas Armadas, incluso con la **participación de la población civil si las necesidades de defensa nacional lo exigen**.

Al respecto, la **Constitución española de 1978** define en su artículo 8 la misión de las Fuerzas Armadas y habilita al legislador, en su artículo 30, para dotarlas de personal. De este marco legal se infiere que **cualquier español** puede ser

llamado a cumplir sus deberes militares ante necesidades urgentes de la defensa nacional. Por ello, conviene dedicar unas palabras a la guerra y la paz, realidades ambas que aparecen y desaparecen con imprevisible facilidad.

La guerra seguirá siendo un fenómeno eterno vinculado a la naturaleza del hombre y a la estructura de la sociedad

LA GUERRA Y LA PAZ EN EL SIGLO XXI

En la segunda mitad del siglo XX, el paroxismo militarista aumentó a causa de la oposición entre el «mundo occidental y el mundo comunista». La aparición del armamento nuclear complicó el problema, puesto que la doctrina de la disuasión conducía a la búsqueda de la paz por medio del potencial bélico, surgiendo la denominada «carrera de armamentos». En definitiva, aunque todo progrese con el devenir de los tiempos, **la guerra seguirá siendo un fenómeno eterno vinculado a la naturaleza del hombre y a la estructura de la sociedad**: pensar que pueda instaurarse un régimen de paz universal tiene todos los síntomas de ser una utopía.

Frente a este bagaje, ¿cómo puede creerse que una alianza vaya a ser eterna o que pueda conservarse indefinidamente, en un mundo en rápida mutación, un tipo determinado de orden? Y, sobre todo, ¿cómo cabe razonablemente concebir en paz un mundo integrado por una mayoría de naciones «amigas de la paz» (pero capaces de movilizarse para actuar conjuntamente y *manu militari* contra cualquier agresión a sus políticas comerciales y jurídicas) y por algunas naciones dispuestas a perpetrar esas agresiones?

Junto a esta fundamentación cohabitan otras argumentaciones justificativas de la defensa armada: En primer lugar, la **imprevisibilidad** de los riesgos de agresión militar; el segundo argumento, corolario del primero, es que los peligros del estallido de una guerra continúan y continuarán existiendo.

Las **conclusiones** a las que podemos llegar son:

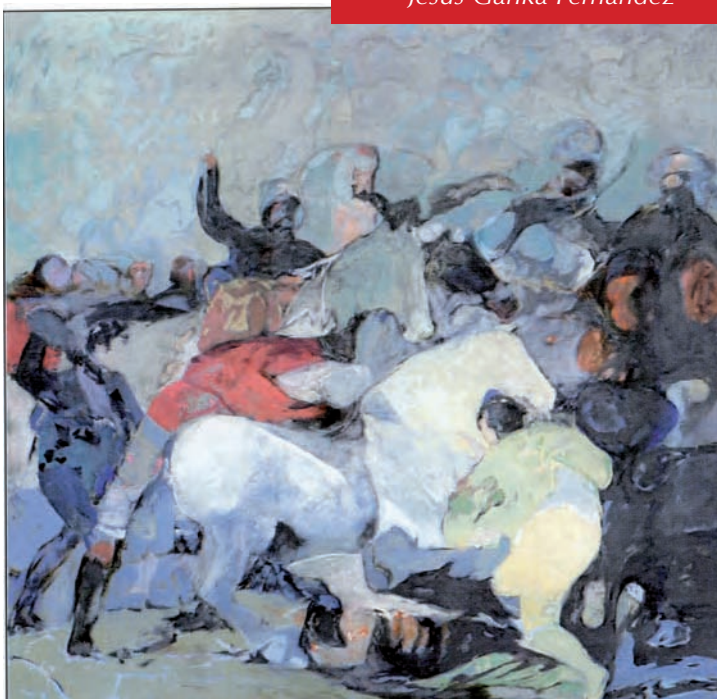
- Hoy día subsisten riesgos de guerra que son imprevisibles.
- Sigue siendo indispensable afrontar dicha amenaza manteniendo y desarrollando unos

sistemas militares con potencial suficiente para darle respuesta satisfactoriamente.

- El sustento de la defensa nacional es una obligación para los ciudadanos y un deber político de todos los países.

SEGURIDAD JURÍDICA FRENTE A ALTERACIÓN SOCIAL

El Estado de Derecho debe procurar personas capaces y seguras, dotándolas de los medios necesarios para ejercer sus derechos (como el de otorgar testamento), pese a las circunstancias anómalas (y por ello con más motivo) que puedan darse en el entorno social, pues la **seguridad jurídica**, como base del ordenamiento constitucional, no es un principio al que solo deba atenderse en circunstancias sociales



Hoy día subsisten riesgos de guerra que son imprevisibles

de normalidad. Muy al contrario, la seguridad jurídica es requerida con necesidad más palmaria ante situaciones de alteración social en las que los individuos toman decisiones en la esfera personal o económica que bien pudieron ir demorando ante la falta de un motivo apremiante. La necesidad de formalizar fehacientemente esas decisiones requiere unos cauces particularmente cuidadosos y, al mismo tiempo, acomodados a las especiales circunstancias de la realidad social concomitante.

En este sentido, el Ejército es una reunión de personas que se mueve en una estructura jerarquizada, pero sus relaciones, tanto a nivel individual como colectivo, han de enmarcarse en el ámbito del Derecho. El individuo, al formar parte del Ejército, no puede verse privado de sus relaciones jurídicas ni de su posición o situación social. El soldado necesita ejercitar sus derechos en el campo familiar, contractual, social y en algo tan fundamental como es la posibilidad de otorgar testamento. El Estado de Derecho no puede olvidarse de facilitar a los defensores de su

integridad territorial y de su ordenamiento constitucional los medios para conseguir esa seguridad jurídica. Lo mismo que es imprescindible atender a su alimento, vestido, sanidad, etc.; es necesario también proteger sus necesidades sociales y jurídicas, ofreciendo los medios necesarios **para que no sufran perjuicio ni los derechos ni los bienes de los individuos que se encuentren empeñados en la guerra.**

JUSTIFICACIÓN

No es preciso insistir en que la necesidad o conveniencia de una figura jurídica no puede subordinarse únicamente al mayor o menor uso que se haga de ella, sobre todo si ha sido concebida para circunstancias anormales e infrecuentes. No es cosa de todos los días la declaración de una epidemia y, sin embargo, es muy plausible que el legislador haya previsto esta eventualidad y regulado cómo, en tal situación, puede ser otorgado testamento. Lo mismo ha de decirse de **la guerra**. Es una situación indeseada y extraordinaria en la vida de un pueblo, pero, **cuando surge, son muchos los individuos que sienten la necesidad, precisamente ante los peligros que los rodean, de otorgar testamento**, y es lógico que la ley prevea su otorgamiento con

sujeción a unas formalidades simplificadas. En tal sentido, la alteración social derivada de las situaciones bélicas llevó al legislador a regular la forma testamentaria especial prevista en el artículo 677 del Código Civil y desarrollada en el 716 y siguientes, facilitando, de este modo, el otorgamiento del testamento ante situaciones de guerra.

De hecho, quien se encuentre afectado por el contexto bélico del tiempo de guerra, y mucho más si está enfermo, herido o va a sufrir la inminente agresión de un combate, será proclive a disponer en última voluntad; pues si en tales circunstancias no será normal pensar en otros actos o negocios jurídicos, sí es muy frecuente, ante tal evento, disponer del destino de los propios bienes. A tal efecto, el legislador, para facilitar el fundamental derecho de testar a quienes se ven envueltos en la guerra, faculta el otorgamiento testamentario sin comparecencia de notario, pasando a ocupar sus funciones un componente del Ejército (o un capellán o facultativo, artículos 716 y 721), dos testigos (artículo 720) o el interventor militar (artículo 717).

Mas esto no obsta a que se tomen ciertas garantías o precauciones que dejen a salvo la eficacia del testamento otorgado en condiciones tan apremiantes y precarias. Por eso, **cuando el testador abandona el contexto bélico, pierde la facultad de testar conforme a estas normas especiales.** De ello se infiere que no es la dificultad de acudir al notario lo que justifica el testamento militar —como tradicionalmente ha defendido la doctrina—, sino que son las circuns-

tancias excepcionales del «*tiempo de guerra*» las que justifican esta forma especial de testar: con el tiempo de guerra nace la facultad de testar y, cesado aquel, se extingue dicha facultad sin atender a la accesibilidad o no del notario.

En **conclusión**, la tendencia a disponer *mortis causa* en tiempo de guerra y la facilidad de acudir al fedatario de estos otorgamientos justi-

El Ejército es una reunión de personas que se mueve en una estructura jerarquizada, pero sus relaciones, tanto a nivel individual como colectivo, han de enmarcarse en el ámbito del Derecho

fican la subsistencia de esta forma testamentaria especial.

ACTUALIDAD DEL TESTAMENTO OTORGADO EN TIEMPO DE GUERRA

El Código Civil ha traducido en seis preceptos las ideas que llevamos anotadas. El otorgamiento del **testamento en tiempo de guerra** que en ellos se regula, faculta, por un lado, al militar,

Premio Ejército 2008
"Bicentenario"
Antonio de Ávila



La guerra, es una situación indeseada y extraordinaria en la vida de un pueblo, pero, cuando surge, son muchos los individuos que sienten la necesidad, precisamente ante los peligros que los rodean, de otorgar testamento

pero no por el hecho de formar parte de la jerarquía castrense, sino por ser un ciudadano que cumpliendo su deber como profesional de las armas se ve envuelto en la campaña bélica; por otro, también están facultados para otorgar estos testamentos los voluntarios, rehenes, prisioneros y toda persona que, en tiempo de guerra, esté empleada de alguna manera en el Ejército, lo siga o comparta sus vicisitudes.

Pero **el sentido actual del testamento otorgado en tiempo de guerra no debe circunscribirse a la clásica concepción de la guerra**, pues hoy día los conflictos armados adquieren peculiaridades muy diversas que no tienen cabida en la guerra tradicional y no implican una abierta conflagración armada; por lo que habría que **extender la aplicación de estos testamentos a nuevos supuestos**:

- El de soldados y civiles españoles interviniendo en misiones de paz fuera de nuestras fronteras¹.
- Ante la evacuación de los habitantes de determinadas zonas o pueblos que estén amenazados por el potencial bélico de algún Estado en guerra, aunque esta no se desarrolle o no esté oficialmente declarada contra nuestro país².
- Frente a circunstancias extraordinarias (como la declaración de los estados de excepción y sitio) que aconsejen facilitar la fedación testamentaria (bien porque la situación personal del posible otorgante exija precauciones especiales de comunicación en el interior de un recinto militar³, bien porque el otorgante prefiera disponer ante alguno de los autorizantes de estos testamentos).
- Cuando exista personal acuartelado en una unidad (militar o de los cuerpos de seguridad del Estado) por motivos de estado prebélico o por estar en situación de alarma nuclear o biológica, etc.

Ante estas circunstancias no parece conveniente que el testador pueda, por su intención

de otorgar testamento común, quebrantar la restricción de libertad a la que está sometido; y no es procedente, de otro lado, negarle el derecho a disponer de sus bienes en última voluntad, con más motivo en un contexto de presumible peligro que puede acabar representando el último momento de vida o de lucidez del disponente. Por eso, estos supuestos, y otros similares, deben interpretarse «finalísticamente» como circunstancias que permitan el otorgamiento del testamento en tiempo de guerra.

Si tenemos en cuenta, además, que el otorgante puede revocar el testamento si sobrevive a los acontecimientos, no debe haber impedimento para que tenga validez el que otorgue en tales circunstancias. Por otro lado, es el juez el que en última instancia declarará la eficacia o no de dichos testamentos, mas somos de la opinión de que, no adoleciendo de algún defecto sustancial (falta de capacidad del testador, insuficiencia probatoria de su voluntad dispositiva, etc), dichos testamentos deben ser válidos. Por poner un ejemplo, si un soldado que forma parte de un contingente humanitario otorga testamento cerrado ante un notario militar, conforme a lo dispuesto en el artículo 717, ¿declararía un juez su nulidad por defecto de forma? Pensamos que las garantías formales que este otorgamiento conlleva y la realidad social del actual tiempo de guerra inclinarán al juzgador a declarar su validez.

NOTAS

¹ Como hemos comentado, España pertenece en la actualidad a varias organizaciones militares internacionales, y tiene relación de cooperación y defensa con otros estados, lo que conlleva que algún contingente español forme parte de fuerzas internacionales (en misión de vigilancia, mantenimiento de la paz, apaciguamiento en zonas o territorios de tensión armada, impermeabilización de fronteras, etc).

² La doctrina ha interpretado el testamento militar en sentido amplio; así, algunos autores entienden que el ámbito jurídico de las **personas que pueden acogerse a esta forma de testar** «comprende a los que, con arreglo al artículo 132 del Reglamento (para el Servicio de Campaña) de 1882 -del que parece haber tomado el Código Civil la expresión-, obtenían un “pase” para seguir al Ejército y ejercer un oficio o profesión». (Díez Gómez, Aurelio, en *Revista de*

Derecho Notarial, enero-marzo de 1964, núm. XLIII, «El Testamento Militar Español», pág. 175).

Para Taboada: «Deben comprenderse en la denominación del Código Civil “individuos empleados en el Ejército o que sigan a este”: -Los guerrilleros, entendiendo por tales los cuerpos francos, las partidas guerrilleras, las milicias nacionales movilizadas y toda tropa irregular levantada en la región, aun no ocupada por el enemigo; los cuales deben asimilarse a las fuerzas regulares y ser tratados como ellas, [...] sin confundirlos con los bandoleros, que están fuera del derecho de gentes. -Los agregados militares extranjeros tienen, sin duda, el derecho de otorgar testamento militar siguiendo los preceptos que rigen en nuestro Ejército, si a él están agregados, para las formalidades externas de su testamento, observando para el contenido de sus disposiciones las leyes civiles de su propio país. -Los corresponsales acreditados de periódicos,... distinguiéndolos de los aventureros, a los cuales no se les aplica el testamento militar». (Taboada Tundidor, Carlos,

Testamentos Militares, Imprenta A. Otero, Orense, 1912, pág. 34).

³ Díez Gómez (ob.cit., pág. 174) afirma que «la ley, lo que hace es dar una norma de interpretación amplísima del término “militares” y comprender en el fuero no sólo al militar profesional o al temporalmente integrado en el Ejército, sino a quienes están ligados a este por alguna relación eventual o temporal; como enfermeras, especialmente religiosas, y demás personal facultativo, etcétera». Para Albácar «la doctrina incluye a todas las personas civiles que prestan sus servicios en el desarrollo de las operaciones bélicas, sin propia asimilación a ningún grado militar». (Albácar López, José Luis y otros, *Código Civil, doctrina y jurisprudencia*, tomo III, Trivium, Madrid, 1991, pp. 382-383). ■

El legislador, para facilitar el fundamental derecho de testar a quienes se ven envueltos en la guerra, faculta el otorgamiento testamentario sin comparecencia de notario, pasando a ocupar sus funciones un componente del Ejército, dos testigos o el interventor militar

Premio Ejército 2008
“Historia”
José Vicente





EL CONTROL DE GESTIÓN EN LAS PEQUEÑAS UNIDADES: *una aplicación del cuadro de mando integral*

Héctor Izquierdo Triana. Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales.
Fernando Pasquín Agero. Comandante. Artillería.

El cuadro de mando integral es una herramienta para la toma de decisiones, pues transmite información fiable, actualizada y objetiva, desde una perspectiva estratégica. Puede aplicarse a la gestión diaria de las pequeñas unidades, para que sus responsables obtengan información sobre cómo mejorar eficazmente su trabajo, el cumplimiento de sus objetivos y que estos sigan las líneas estratégicas para lograr la misión de la organización

.Toda organización, grande o pequeña, pública o privada tiene la necesidad de efectuar un control de sus actividades. Necesita saber si las tareas que desarrolla se adecuan a sus objetivos, y en qué medida se han cumplido estos. Este control es sencillo si los objetivos son claros y su cumplimiento se realiza al 100%, pero no resulta tan fácil cuando los objetivos no se

pueden definir claramente o su ejecución está restringida a un entorno de difícil control. En resumen: es necesario saber si la unidad está preparada para conseguir un objetivo; pero los objetivos marcados a veces no son fáciles de definir, evaluar y controlar. Aquí tenemos un problema: necesitamos controlar nuestras tareas según unos objetivos, pero estos objetivos

pueden no ser fácilmente definibles, alcanzables, así como asignarlos, fijarles tiempos de cumplimiento y finalmente evaluarlos.

CONCEPTO DE CONTROL DE GESTIÓN

Toda empresa necesita un sistema de control de gestión, es decir, un sistema capaz de identificar, definir y medir todos los procesos organizados que permiten alcanzar la misión global de la organización, alineando de la manera más eficiente posible los recursos y capacidades puestos a su disposición. Las diferentes organizaciones definen objetivos a corto, medio y largo plazo, aplicando recursos humanos, materiales y financieros a la consecución de los mismos. Y la única forma fiable de comprobar el grado de cumplimiento de estos objetivos es la implantación de un sistema de control de gestión.

Del párrafo anterior se deduce que el control de gestión es un proceso extensible, que se debe adaptar a todos y cada uno de los objetivos de la organización; resaltando además que, sin la existencia de un objetivo, todo proceso de control es inútil. No podemos controlar un proceso sin una misión final claramente marcada y una visión de cómo vamos a articularla.

Pero la definición de una misión implica el deber de cumplirla eficazmente. Y simultáneamente debemos lograrlo con el mejor uso de los recursos disponibles, logrando así la **eficiencia**. Y la manera más práctica de conseguir todos los aspectos anteriores es la implanta-

ción de un sistema que permita efectuar un seguimiento de todos los departamentos de la organización de una manera coordinada, evaluando objetivamente la consecución de los objetivos e informando de su evolución. Este sistema de control de gestión se llama **cuadro de mando integral** (*balanced score card*, BSC) y trataremos de explicar sus características, funcionamiento e implantación en los siguientes apartados.

PASOS DE UN SISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN

El primer paso para controlar la gestión de una organización, es conocer su misión: ¿Por qué existimos? ¿Qué ofrecemos a la sociedad? Y luego, ¿cómo vamos a articular la misión?

Una vez esclarecido lo anterior, hemos de profundizar en la organización buscando respuesta a: ¿Qué patrones de conducta guían las actuaciones de las personas de la organización? ¿Cuáles son las competencias clave que garantizan nuestra ventaja competitiva? Ambas preguntas nos permitirán identificar los valores y competencias críticas de la organización.

El siguiente pasó, acorde con los aspectos anteriores, es definir las líneas estratégicas: ¿Cuáles son las grandes «materias» que guiarán la actuación de la organización en los próximos años? ¿En qué objetivos estratégicos se concretarán de modo particular en la organización? En esta fase debemos, por tanto, comenzar a definir los niveles de control de la organización, y una vez definidos, podremos asignar

Cuadro1

NIVEL DE CONTROL	CONOCE	DETERMINA	PLAZO DECISIÓN	NOMBRE ACTIVIDAD	ASPECTO A MEDIR DEL BSC
Mutación	Sistema exterior a la organización	Objetivos	Muy largo	Política	Factor clave
Evolución	Objetivos	Medios	Largo	Estrategia	Objetivo estratégico
Gestión	Objetivos y medios	Procedimientos	Medio	Táctica	Objetivo táctico
Explotación	Objetivos, medios y procedimientos	Correcta ejecución	Corto/Inmediato	Ejecución	Acción

Toda organización, grande o pequeña, pública o privada tiene la necesidad de efectuar un control de sus actividades



diferentes objetivos a cada uno de ellos.

Según el diagrama de Ashby descrito por Melese, especialmente indicado para los sistemas con objetivos, cualquier organización debe contemplar cuatro niveles de control. El cuadro 1 muestra los diferentes aspectos que se deben medir de acuerdo a cada nivel de control, e igualmente queda indicado cómo un objetivo de nivel inferior deriva de los objetivos del nivel superior.

De esta manera, el grado de cumplimiento de cada objetivo superior viene determinado por el cumplimiento de los objetivos de nivel inferior que derivan de él, y así, implementando un correcto sistema de indicadores objetivos, podemos obtener fehacientemente el grado de consecución de cada objetivo.

El siguiente paso es definir los aspectos que se deben medir, porque cada uno de ellos tiene diferentes características. El primero de ellos es el llamado **factor clave**. Este nombre engloba todos los aspectos críticos para la consecución del éxito de la organización de manera **global** y a largo plazo. Sus resultados pueden explicar el éxito o fracaso de una determinada política o sector; en nuestro caso específico podrían incluir: capacidad de organización, mando y control, apoyo logístico, formación, relaciones exteriores, etc.

Los **objetivos estratégicos** derivan de los **factores clave**, y se enuncian en forma de acciones o cambios **medibles**. Así como los factores clave son la primera enunciación de la estrategia, que sirve como ayuda para la definición de múltiples objetivos, los objetivos desarrollan estas ideas iniciales, orientándolas hacia la realización de acciones a largo plazo, es decir, cada objetivo estratégico se va plasmando en un indicador estratégico, que responde a la pregunta: ¿cómo vamos a medir el cumplimiento de los objetivos estratégicos?

De la misma manera, los **objetivos tácticos** derivan de los estratégicos, proporcionando

acciones a medio plazo orientadas a la consecución de los objetivos a largo plazo.

Pero todas las definiciones anteriores no sirven de nada si no asociamos a cada acción un indicador que nos informe de cómo estamos realizando las actividades, de cuánto hemos conseguido y cuánto nos queda por realizar. Un indicador no es más que un número (importe, tiempo de reacción, grado de avance...) que marca objetivamente el grado de cumplimiento de un objetivo, desde su valor mínimo hasta su valor máximo.

El indicador estratégico estará ligado a las iniciativas estratégicas: ¿qué acciones y planes vamos a desarrollar para el logro de los objetivos estratégicos? Y a su posterior evaluación y seguimiento: ¿qué mecanismo de gestión y coordinación vamos a utilizar para la evaluación y seguimiento?

Tras las definiciones anteriores, podemos afrontar ahora la de **cuadro de mando integral** (*balanced score card, BSC*), una de las principales herramientas del control de gestión, concebido, según el profesor R. Anthony como «*el proceso por medio del cual la dirección influye en otros miembros de la organización para asegurar la implantación de sus estrategias*» y que en una aplicación práctica supone la plasmación gráfica de todos los datos obtenidos mediante los indicadores definidos para cada objetivo. El cuadro 2 muestra de manera fácilmente comprensible qué objetivos estamos consiguiendo, cómo lo hacemos y si debemos dirigir nuestros esfuerzos hacia una acción u otra. El BSC es una herramienta gráfica capaz de facilitar extraordinariamente el proceso de toma de decisiones, pues permite, complementando la información disponible, que estas se puedan basar en el grado de cumplimiento de los diferentes objetivos, facilitando igualmente el proceso de asignación de fondos a la consecución de un objetivo u otro.

El cuadro de mando tiene como objetivo principal apoyar la toma de decisiones de los diferentes responsables de la organización, es decir, potencia la consecución de resultados a través del alineamiento estratégico de los comportamientos de las personas clave de la compañía y, por tanto, contribuye a la implanta-

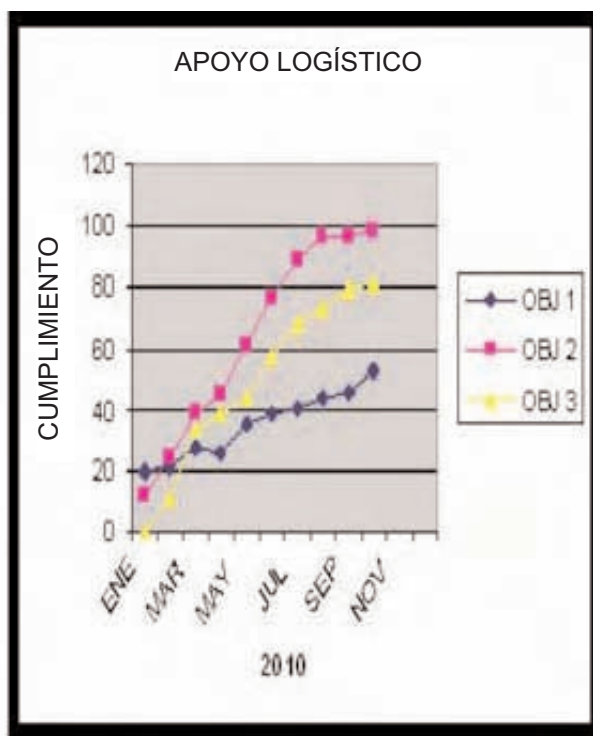
ción de la dirección por objetivos (ha participado en su definición y muestra su porcentaje de cumplimiento), y fuerza la revisión de los mismos (objetivo cumplido, creación de uno nuevo).

Teniendo en cuenta lo anterior, el ejemplo mostrado en el cuadro 2 indica que se deberían incrementar los esfuerzos en la consecución del objetivo 1, reduciendo los apoyos del objetivo 2 y manteniendo los estímulos del objetivo 3.

Para diseñar un cuadro de mando integral debemos identificar la información que requiere la dirección. De nada sirve realizar el trabajo si la información que proporciona es algo ya sabido o identificado por otros medios. Esta información se basa en los factores clave y en la estrategia a largo plazo de la organización.

Una vez determinada la información requerida, el siguiente paso es la determinación de los objetivos, que deben ser definidos como una cuantificación de los factores clave, de los responsables asignados y a través de ellos, determinar las acciones que se han de realizar y el plazo de tiempo en que estas deben estar finalizadas, teniendo siempre en

Cuadro 2



cuenta que tienen que ser objetivas, mensurables, evaluables e incluidas en un proceso de mejora continua.

Seleccionadas las acciones, llega el turno a los indicadores, que nos marcarán el porcentaje de cumplimiento de cada acción, proporcionando la primera evaluación del modo en que estos objetivos han sido alcanzados.

APLICACIÓN PRÁCTICA DEL BSC

Pudiera parecer que todos los aspectos anteriores son únicamente de aplicación para grandes organizaciones que se dedican a implementar medidas a largo plazo y bajo diferentes

presiones o directivas, pero la realidad es que este proceso es de perfecta aplicación a una pequeña unidad que pretenda conocer de una manera objetiva si el desarrollo de sus funciones es el adecuado o podría ser mejorado.

De esta manera, cualquier actividad de una PU puede ser evaluada objetivamente de una manera constante y progresiva, ayudando a sus jefes a tomar decisiones que mejoren los aspectos deficitarios o redistribuyendo los esfuerzos para obtener un mejor resultado global.

La ventaja de las pequeñas unidades es que los principales objetivos vienen definidos en el Plan Anual de Instrucción y Adiestramiento,

El primer paso para controlar la gestión de una organización, es conocer su misión



pero esto, siendo una ventaja, también es un inconveniente por la posible dificultad de localizar un indicador capaz de medirlos.

Como ejemplo de todo lo anterior podríamos realizar un cuadro de mando integral para medir el grado de cumplimiento de un objetivo bastante común como «organizar y adiestrar una compañía para su proyección integrada en una agrupación expedicionaria». Para ello, el primer paso sería la definición de la información que requiere el jefe de contingente. Esta podría ser el grado de operatividad de la unidad que debe ser enviada a ZO. De aquí definiríamos el factor clave como «alcanzar una operatividad superior al 90%».

Seguidamente tendríamos que definir los objetivos a alcanzar, que podrían ser, entre otros:

- Lograr que el 95% del personal aproveche las sesiones teóricas de instrucción.
- Ser capaces de efectuar una escolta de convoy.
- Repeler adecuadamente un ataque.

A continuación, tenemos que encontrar uno o varios indicadores que definan fehacientemente el grado de consecución del objetivo, desde su valor mínimo hasta su valor máximo. En nuestro caso, podría ser algo así:

Objetivo 1: Aprovechamiento de las sesiones teóricas

Indicador 1.1.- Número de asistentes a las sesiones teóricas.

Indicador 1.2.- Media de los resultados de las evaluaciones de las asignaturas.

Objetivo 2: Realización óptima de escolta de convoyes

Indicador 2.1.-Tiempo transcurrido desde la orden de organización de convoy hasta que el personal esté situado en sus puestos de escolta.

Indicador 2.2.- Número de documentos redactados y entregados correctamente a sus destinatarios con las normas específicas para la realización de la escolta.

Indicador 2.3.- Existencia de transmisiones.

Objetivo 3: Rechazo óptimo de un ataque

Indicador 3.1.- Porcentaje de personal que ha reaccionado correctamente ante el ataque.

Indicador 3.2.- Tiempo transcurrido desde el ataque hasta la finalización de todas las acciones contempladas para repelerlo.

Indicador 3.3.- Número de acciones de respuesta realizadas de la totalidad de las marcadas.

Los datos proporcionados por los indicadores se mostrarían en un gráfico, donde apareciera el valor máximo a alcanzar, la media histórica de referencia y el conseguido hasta ese momento. De esta manera, semanalmente comprobaríamos el proceso de entrenamiento de la unidad de una manera gráfica, objetiva y evaluable, proporcionando un sistema eficaz de ayuda a la toma de decisiones del jefe de contingente.

Hay que tender a fijar indicadores «de futuro», es decir, que anticipen comportamientos que podrían darse en fechas próximas si no se cumplen los criterios marcados, que nos permita anticipar acciones. Un indicador es parte de una cadena de causa y efecto y engancha con los resultados de una organización. Así, medir la evolución del tiempo medio de baja médica nos permite anticipar el número de personal disponible en el futuro si no se toman medidas para reducir las bajas.

Por ejemplo, se puede emplear este sistema para conocer permanentemente el estado de operatividad, instrucción y adiestramiento de una unidad en territorio nacional. De la misma manera podemos emplearlo para conocer el estado de motivación del personal (basándonos en el porcentaje de arrestados, personal de baja por motivos leves, aspecto externo, etc). Igualmente podríamos conocer la carga de trabajo de una unidad por persona, calculando los días anuales de maniobras, el porcentaje de personal sobre el total de la plantilla, e indicadores similares. Un posible ejemplo se muestra en el cuadro 3.

Los indicadores deben ser sensibles, gestionables, con un costo efectivo, coherente con el resto de indicadores, relevantes y con relación causa-efecto con el objetivo fijado.

Por último, es muy importante fijarse en las capacidades reales para alcanzar los objetivos. El primer aspecto que considerar es el porcentaje real de cobertura de personal, medios y material de la unidad. No podemos querer alcanzar el 100% de operatividad si nuestra cobertura de personal solo alcanza el 40% de la

plantilla. Este debe ser nuestro primer paso: definir el máximo de los objetivos con los recursos disponibles. Este máximo se definirá como un porcentaje del total, basado en nuestras limitaciones. Es decir, si nuestra cobertura de personal es escasa, solamente podríamos alcanzar el 60% del objetivo fijado. Este debe ser nuestro objetivo. Alcanzar ese 60% como máximo, y no el total. Lograremos cumplir nuestros objetivos si llegamos al 60%, y esto se debe aclarar desde el comienzo de nuestro trabajo. Desde el principio hemos apuntado que los objetivos deben ser alcanzables, y el primer paso para alcanzarlos es ser conscientes de nuestras limitaciones. En caso contrario no solo descubriremos que no hemos alcanzado la meta deseada, sino que nuestros resultados son inferiores a los marcados, lo que provocará una situación desagradable, pues habremos realizado un trabajo superior a nuestras posibilidades, obteniendo un resultado mediocre y

desmotivando a los responsables; solamente por no haber fijado inicialmente nuestras verdaderas capacidades. También es nocivo un exceso de indicadores que acabe bloqueando de información la toma de decisiones.

EL RESPONSABLE DE LA CREACIÓN, APLICACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL BSC

Por último, resulta útil contemplar la figura de la persona encargada de la gestión del sistema de control basado en el cuadro de mando integral. Esta persona debe estar situada en el organigrama, subordinada directamente al responsable de la unidad. Es decir, su situación es la misma que debe ocupar una oficina legal, o un departamento de auditoría interna o de seguimiento de calidad, pues esto le proporciona autonomía para recabar los datos necesarios de las unidades y, simultáneamente, la dependencia directa del responsable le aporta autoridad delegada para la implantación y seguimiento

la definición de una misión implica el deber de cumplirla eficazmente. Y simultáneamente debemos lograrlo con el mejor uso de los recursos disponibles, logrando así la eficiencia



CUADRO 3 - ESTADILLO DE INDICADORES

Factor Clave: Máximo de personal en perfectas condiciones físico-mentales
Objetivo Estratégico (largo plazo): Igualar las consultas de mandos a las consultas de tropa
Objetivo que Alcanzar (corto plazo): Reducir el número de consultas a un 10% del total de tropa en UCO
Indicador: Número de soldados apuntados al reconocimiento médico
Formula de medición: Número total apuntados/día en la base
Frecuencia: Semanal
Responsable obtención de datos: Compañías
Acciones que emprender: Averiguar el motivo de mayor incidencia en los reconocimientos Determinar las causas de los motivos de mayor incidencia
Notas/comentarios Es prioritaria la reducción del número de los rebajados del I Bón.

del BSC. Por otra parte permite que los empleados de los destinados en esta célula sean de menor entidad que los de la unidad evaluada y se vean más accesibles y cercanos en su proceso de control.

Por último, conviene señalar que para implantar un BSC con éxito es fundamental involucrar a la organización de modo que permita alinear los recursos (humanos y materiales) a la dirección estratégica posibilitando ampliar la visión global de la compañía a diversos niveles organizativos; y, desde el más alto nivel hasta el más bajo, y evidentemente dentro de las competencias, responsabilidades y niveles de confidencialidad correspondientes, implementar la estrategia en sus operaciones del día a día. Esto facilita no solo su cumplimiento, sino la adaptación a los procesos de cambio actuando el BSC como catalizador.

La exposición de los apartados anteriores muestra la enorme utilidad del cuadro de mando integral, pues facilita la toma de decisiones, transmitiendo información fiable, actualizada y objetiva; midiendo asimismo la gestión de cada departamento, retroalimentándose de los resultados obtenidos (mediante una evolución continua, acciones correctivas y seguimiento) y permitiendo la flexibilidad para adaptarse a cualquier cambio que se requiera.

De la misma manera, la necesidad de marcar objetivos y cumplirlos con el mejor uso de los recursos disponibles mejora la eficacia, eficiencia, el compromiso y la motivación de la unidad.

Y por último, apuntar que, aunque el principal motivo de la implementación de un cuadro de mando integral es la consecución de la eficiencia, obtenemos otra serie de ventajas como transmitir la **información** actualizada y útil a todas las personas involucradas en un objetivo, facilitando su cumplimiento. También nos permite **coordinar** a diferentes departamentos, pues nos muestra quiénes necesitan mayor o menor apoyo de acuerdo a los objetivos. Y por último, permite **evaluar** a cada departamento según sus objetivos, **motivando** e incentivando a todos sus integrantes en la consecución de los mismos.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- Kaplan, Robert, S. y Norton, David P. *El Cuadro de Mando Integral*. Gestión 2000.
- Mélese, J. *-La Gestion par les Systemes*. Dunod. París.
- Anthony, Robert N. *El Control de Gestión*. Deusto, 1990.
- Ohmae, K. *La Mente del Estratega*. Mc Graw-Hill.
- Serra/Vercher/Zamorano. *Sistemas de Control de Gestión*. Deusto Gestión 2000. ■

Augusto Ferrer-Dalmau:



**pinceles para recuperar
nuestra historia olvidada**

Carlos Molero Colina. Licenciado en Periodismo.

«**L**os soldados iban andrajosos, muchos de ellos ni llevaban botas, usaban alpargatas, y eso, que no aparece en los grabados de época, hay que pintarlo»¹. Esa época es el siglo XIX y quien así se refiere a ella es el pintor realista Augusto Ferrer-Dalmau (Barcelona, 1964), sin duda el nombre de moda hoy día en la pintura ecuestre militar española. La temática de sus obras es una especie de predicación en el desierto, que sin embargo puede escucharse y bien alta gracias al soberbio acabado y la precisión en la composición de cada uno de sus óleos.

Esa especie de obsesión por la precisión se combina con otra de las constantes de la obra de Ferrer-Dalmau, la reconstrucción de la historia de España desde el punto de vista de sus guerras, sus ejércitos y sus uniformes, basada en dos de sus constantes vitales: su inefable amor a España, y su admiración por el coraje y la dignidad del soldado español. ¿Y qué ha llevado a un catalán auténtico, que empezó con los soldados de plomo, veló armas diseñando estampados para el sector textil antes de entrar en batalla con sus formidables paisajes realistas, a dedicarse en cuerpo y alma a la historia militar de España?

«Siempre he pensado que en los grabados de época, los uniformes aparecían muy bonitos, muy bien puestos, cuando en realidad, era todo lo contrario, y yo quería reconstruir esa parte, eso que en los grabados y en los cuadros no se ve, porque no son reales», afirma rotundo el pintor, cuyo objetivo es sintetizar en unos trazos de óleo multicolor el máximo realismo de la época.

Esa época, dicho así en general, tiene su periodo de tiempo concreto: «El siglo XVIII, el siglo XIX y una parte del XX, hasta que aparecen los uniformes caquis y sobre todo, la fotografía», pues a partir de ese momento, ya no tiene sentido reconstruir algo que se puede ver en una fotografía. No obstante, como toda regla, también esta tiene su excepción. Ferrer-Dalmau tiene varios óleos dedicados a los primeros soldados del Tercio de Extranjeros —fundado en 1920—, o a las Tropas Regulares Indígenas.

Cada cuadro pintado, expuesto y vendido lleva muchas horas previas de documentación y de consulta, a la búsqueda de ese realismo. Se trata de releer bibliografía, visitar museos, hablar con expertos en armas, en historia militar, de precisar cada uno de los detalles de uniformidad, de armamento, de situar en su contexto físico la acción o la figura retratada. «Lo más complicado» —dice Ferrer-Dalmau— «no es pintar los caballos, o los uniformes, es plantear el cuadro». La secuencia, las caras, el movimiento de cada uno de los elementos que lo componen se convierte en «un auténtico rompecabezas, al que hay que añadir una buena dosis de imaginación para intentar plasmar cómo era la violencia de aquellas guerras».

Son cada vez más los óleos en los que Ferrer-Dalmau deja para la posteridad su precisa y a la vez imaginativa visión de momentos relevantes y de otros menos conocidos y recordados de la historia de España. Baste recordar, por poner ejemplos, su pareja de cuadros dedicado a los sucesos revolucionarios de 1854, la famosa Vicalvarada. Con la Artillería como protagonista, el pintor catalán rememora los combates en los alrededores de la calle Alcalá de Madrid y el enfrentamiento con la Caballería sublevada en los campos de Vicálvaro.

Escenas guerreras encontramos también en los trabajos que el barcelonés ha dedicado a la Guerra de la Independencia: *La carga del España*, *La toma de Gerona* o *Bailén*. Mención aparte merece la colección de pinturas que recrean las distintas campañas que el Ejército español combatió en el norte de África, comenzando por *El sitio de Ceuta*, donde se inmortaliza una de las cargas de la Caballería de Montesa en el campo exterior de la ciudad para fijar la Artillería sitiadora.



“Capitán Francisco Bermúdez de Castro”

De aires artilleros, sin embargo, es *El sitio de Orán*, consagrado a las operaciones que el duque de Montemar dirigió en 1732 para la conquista de la ciudad norteafricana. Dedicada a la Guerra de África de 1859-1860 es su soberbia composición *Castillejos*, en la que el general Prim, con los coroneles de Húsares de la Princesa y Lanceros de Farnesio, avanza en columna mientras un húsar se mantiene en posición de firmes cerca del cuerpo caído de un compañero y un escuadrón de lanceros se alinea en segundo plano.

No menos fuerza expresiva tiene la recreación que Ferrer-Dalmau hace de la carga de Cazadores de Alfonso XII en la batalla de Taxdirt el 20 de septiembre de 1909. En este caso, es de admirar tanto la precisión en los uniformes de rayadillo de los jinetes como el completo estudio morfológico de la media docena de caballos que protagonizan la escena central del cuadro.

Su homenaje a las campañas africanas se completa con dos estampas del Regimiento de Cazadores de Alcántara en el Rif en 1921; una de ellas, una columna con el teniente coronel Primo de Rivera al frente, *Alcántara al rescate*, mientras que la otra rememora la legendaria carga de los escuadrones de Alcántara el 23 de julio de 1921, tras la caída de Annual, en el cauce seco del río Igan.

Mientras el pintor explica su técnica y su idea de la historia militar con un apasionamiento que hace surgir sus palabras como el trote de un

escuadrón, en el caballete de su estudio, un lienzo aguarda las últimas pinceladas del maestro. Como surgido de ese pasado que intenta dar a conocer, un lancero en uniforme de 1840 comienza a insinuarse sobre la tela. Un hombre aún sin rostro, un uniforme en el que ya se adivina la solapa roja, el chacó, los pantalones oscuros, una lanza a medio terminar, un caballo lanzado al trote que, con inexplicable naturalidad, parece cobrar vida y echársenos encima. Son solo trazos minuciosos, jirones de un soldado de Caballería del siglo XIX; y sin embargo, su contemplación produce ya el efecto hipnótico de los jinetes de Ferrer-Dalmau.

Es precisamente el siglo XIX el que con más cariño el artista aborda en sus pinturas, en buena medida por el sentimiento que le produce el desconocimiento que, en general, se percibe sobre la historia y los acontecimientos de esa época. «Es una vergüenza que, en todos estos años, nadie hablase de la Caballería española ni del Ejército español», insiste el pintor, para quien «*parece que esos años no hubiesen existido nunca, siempre hemos pasado de las batallas napoleónicas a la Guerra Civil; de repente, nos hemos comido un siglo entero de la historia de España*».

Y en esos más de cien años que transcurren entre 1814 y 1936, los Ejércitos españoles combatirán en tres guerras carlistas, en una gran campaña en África y otras menores en el norte del

actual Marruecos, en Sudamérica, en la Cochinchina, en la defensa de los Estados Pontificios, en Cuba, en Filipinas... Algunas batallas célebres de esos años (Castillejos, Oriamendi, Annual...) han revivido gracias a la magia de los pinceles de Ferrer-Dalmau; pero también otras acciones menores, desconocidas por el gran público, y que sin embargo, hablan de la entrega y la determinación, del arrojo y la peripecia trágica del soldado español.

Donde muere mi caballo ilustra como pocos la aspiración del pintor catalán de hacer justicia con ese anónimo soldado español del que el poeta cántabro Amós de Escalante llegó a escribir en su momento: «*Donde le llevan va; jamás cansado, ni el bien le asombra ni el desdén le hierre. Sumiso, valeroso, resignado, obedece, pelea, triunfa y muere*»². El cuadro está inspirado en la muerte del sargento Fernández, del Regimiento de Caballería de Numancia, en una acción de su escuadrón, el 1º, en el campo exterior de Melilla en 1848.

En plena carga frente a la *harka* rifeña, una bala hiere de muerte a la montura del sargento Fernández quien, enrabietado, echa mano a su sable y al grito de «*¡Donde muere mi caballo, muero yo!*», se lanza a degüello contra el enemigo, causándole cuatro bajas antes de que un disparo en la cara detenga en seco la peripecia del bravo sargento del Numancia.

Ferrer-Dalmau nos representa en su cuadro al héroe en el momento de arrojarse a estocadas contra los jinetes moros, pintados con todo lujo de detalles, tanto en su armamento como en las monturas. Del sargento del Numancia merece la pena pararse a contemplar la autenticidad de toda su figura. El chacó caído en tierra nos descubre el pañuelo con el que el jinete cubre su pelo, una práctica que por descontado no viene recogida en los reglamentos de uniformidad de la época. La manta colocada en bandolera sobre el pecho, la bolsa-morral al cinto, los pantalones sucios del polvo, la tierra y la sangre. Destaca asimismo la reproducción del sable reglamentario para las tropas montadas, y el aire a un tiempo resignado y decidido del sargento Fernández, sujetando con la mano izquierda las bridas de su caballo muerto e iniciando con la derecha el gesto de descargar el golpe con el sable.

Es sin duda la Caballería otro de los temas recurrentes en la pintura de Augusto Ferrer-Dalmau, «*Caballería siempre, siempre*», tanto en combate como en tiempos de paz; lanzada a la carga, al galope, en descubierta o simplemente al paso, todas sus estampas de la Caballería resumen a la perfección el ideal que, en opinión del pintor, reúne el Arma de los jinetes: «*La Caballería es el Arma que decide la batalla final, una carga de Caballería soluciona problemas, para mí es la mejor Arma*».

Soldados de esos siglos XVIII y XIX, y de cualquiera de los institutos con que ha contado a lo largo del tiempo el Arma de Caballería: lanceiros, dragones, húsares, coraceros. Lanzados a la carga, en bucólicos paisajes otoñales, en revista o en marchas en columna, los jinetes de los cuadros de Ferrer-Dalmau tienen la capacidad



“Húsares con lugareña”

“A por la embestida”



de evocar, a primera vista, tanto la gallardía como la dureza y sacrificio que conlleva el servicio a lomos del noble bruto; y también la velocidad y potencia de fuego de las que, aún hoy día, hace gala el Arma. El instante eterno del lienzo parece cobrar vida y transformarse, gracias a su sorprendente realismo, en cualquiera de esas escenas vistas una y mil veces en la gran pantalla del cine, de la mano de los grandes del séptimo arte: *La carga de la Brigada Ligera*, *Murieron con las botas puestas*, *Misión de audaces*, *La Legión invencible*...

En sus memorias, el general Fernández de Córdova dejó escrito, al referirse a la División de Caballería de la Guardia Real creada por Fernando VII, que «*entiendo que no se ha reunido en España desde la Guerra de la Independencia una masa de dos mil caballos mejor mandada ni montada, ni más lujosamente vestida, ni más disciplinada y maniobrera. Las cargas por escuadrones y regimientos que tan numerosa Caballería daba en los campos de Vallecas y los despliegues de las columnas y cambios de frente, ejecutados siempre al trote o al galope, producían la admiración de militares extranjeros y nacionales*»³.

Los óleos que Augusto Ferrer-Dalmau ha dedicado a esa gran unidad de la Caballería española dan fe de los elogios que más de cien años antes le dedicara el general Córdova. Al menos cinco de sus cuadros —*Lancero de la Guardia Real*, *Los granaderos*, *La Guardia Real en campaña*, *Eclosión guerrera* y *Guardias Reales en el cielo*— nos muestran los lujosos uniformes y la elegancia de una de las unidades de Caballería más potentes de todos los tiempos.

No menos destacables son los varios óleos en los que el pintor barcelonés retrata a los jinetes ligeros por excelencia, los húsares, quién sabe si en homenaje a aquel recordado



"Vorágine"

abuelo suyo que sirvió en los Húsares de la Princesa. Los dos regimientos más veteranos de este instituto en la Caballería española, los de Pavía y los de la Princesa, tienen cabida en el ya magno catálogo de Ferrer-Dalmau, en el que destaca muy especialmente el extraordinario *Húsares con lugareña*, en el que reconocemos, gracias al inconfundible estilo del catalán, a una pareja de húsares de la Princesa, con el uniforme de diario de 1833, charlando con una mujer en un claro de un bosque en pleno otoño.

Nombrado Lancero de Honor del Regimiento de Caballería Farnesio en el año 2010, a la más antigua de las unidades del Arma de Caballería ha dedicado Ferrer-Dalmau varios de sus óleos, en todos los casos jinetes con los uniformes reglamentarios de 1850, 1856 y 1860, tanto en acción como encuadrados en situaciones más cotidianas. De sus pinceles han salido también imágenes de otros regimientos del Arma, como el Numancia, Lusitania o Montesa; y de otras Armas, como el cuadro dedicado al Regimiento de Infantería Asturias 31 en su 300 aniversario, y que puede contemplarse en la sala histórica del citado Regimiento.

Su personal compromiso con el ideario carlista ha sabido plasmarlo en un rico abanico de estampas de guerreros carlistas, en las que sobresalen muy especialmente los lanceros, que tan buenos resultados dieron en combate a los partidarios del pretendiente Carlos. «Fueron ellos los que implantaron la lanza, pues no hay un arma más barata que una lanza» —explica el pintor— «y con ella, consiguieron descabalar a los coraceros y a todos los jinetes isabelinos». Y continúa: «una Caballería lanzada a la carga, y

con lanzas, eso no lo para nadie». Sus palabras tienen reflejo en otro de sus cuadros, *A por la embestida*, en el que podemos contemplar, pleno de detalles, un lancero de Navarra en primer plano, galope de carga, lanza en ristre, en una composición dotada de un vigor fuera de lo común.

Esa misma fuerza expresiva puede admirarse en otras varias estampas de los lanceros carlistas lanzados a la carga o chocando con los jinetes isabelinos, como en la sobrecogedora *Carga de Zumalacárregui*, o el no menos impresionante *Vorágine*, que representa el momento en que un escuadrón de lanceros navarros cierra sobre una batería de Artillería de las tropas isabelinas durante la llamada Expedición Real de 1837. Destacan asimismo por su cuidada composición, por la violencia del combate representado y por el elaborado estudio de los caballos, los cuadros *Choque guipuzcoano*, *Lanceros navarros* o *Caballería carlista 1837*, entre otros.

Personajes célebres de esas guerras también desfilan por sus lienzos, como Diego de León, o el general Cabrera. Al Tigre del Maestrazgo ha dedicado varios óleos el pintor catalán, entre los que sobresale el que nos muestra en una trepidante carga al sable al general con sus ordenanzas, bajo el título de *Cabrera rompe el cerco de Morella*.

Junto con la belicosidad de sus recreaciones, muchos de los oleos carlistas de Ferrer-Dalmau transmiten un conmovedor sentimiento de amargura, de aflicción, de digna derrota, como *La despedida*, *El regreso a casa* y el magnífico *Horizonte de Morella*, en el que un ordenanza de Cabrera, en primer plano, se nos recorta sobre la puesta de sol mientras contempla, lejana, la

silueta de Morella. Jinetes enmarcados en paisajes invernales, al atardecer, en ambientes fríos y ventosos, caballos y uniformes sucios, colores oscuros que sumergen a quien contempla los cuadros en una congoja difícil de definir.

En los rostros de los húsares o de los lanceros carlistas de mirada perdida, absortos en la inmensidad mientras rumian su derrota, uno cree reencontrarse con esos protagonistas de las obras maestras de John Ford: el estoico y veterano capitán Nathan Brittles de *La legión invencible*, el amargado Ethan Edwards de *Centauros del desierto* o el heroico Tom Doniphan de *El hombre que mató a Liberty Valance*. Personajes, todos ellos, marcados por un destino trágico al que hacen frente con dignidad y con resolución.

Lejos del ardor guerrero y del fragor del combate, podemos encontrar también óleos de Augusto Ferrer-Dalmau dedicados a la temática militar. Así, por ejemplo, son sus paisajes de principios del siglo XX de su Barcelona natal, en los que se nos dan a conocer uniformes de esa época, de Artillería, de Infantería, de Dragones o de Intendencia, encuadrados en lugares singulares de la Ciudad Condal, como el puerto o la Plaza de España.

Otros cuadros, ambientados en la Tercera Guerra Carlista de 1872-1876, recrean pues-

tos de vigilancia en las cercanías del puente de Besalú (Gerona), jinetes guipuzcoanos en el río Arga (Navarra) o al brigadier Pascual Cucala en el campo. También las tropas coloniales de Ultramar tienen su hueco en el catálogo de Ferrer-Dalmau, en el que podemos pasar de jinetes en descubierta por la trocha cubana a oficiales de finales del siglo XIX en uniforme antillano.

La mayor parte de la producción de este pintor responde a obras por encargo de particulares, de unidades militares, de museos, de coleccionistas. Sus cuadros se han expuesto en diversos puntos de España y fuera de nuestras fronteras, e ilustran con cada vez mayor frecuencia publicaciones periódicas dedicadas a la historia militar y también libros sobre las campañas carlistas o la Guerra de África. Hasta el momento, parte de su obra ha sido recogida en dos libros monográficos: *Estampas de la Caballería española* y *Tiempos en armas*.

«¿Qué se siente cuando a uno lo comparan con Josep Cusachs o le señalan como su heredero pictórico?» Entonces, Augusto Ferrer-Dalmau, ante la pregunta, sonríe y niega con la cabeza: «Cusachs es el mejor, siempre lo ha sido. Que me comparen con Detaille o con Meissonier, pues evidentemente me gusta, pero a mí, todavía me falta mucho para llegar a su nivel». El tiempo dirá.



NOTAS

¹ Los entrecomillados se corresponden con declaraciones textuales del pintor Augusto Ferrer-Dalmau en entrevista con el autor del artículo, realizada el 23 de marzo de 2010.

² Escalante, Amós de. *Nuestro soldado*.

³ Fernández de Córdova y Valcárcel, Fernando. *Mis memorias íntimas*. ■



"La Guardia Real en campaña"



A la izquierda Antonio Cánovas del Castillo, político malagueño autor del "Manifiesto del Manzanares", base ideológica de la Vicalvarada.
A la derecha el General Leopoldo O'Donnell.
De fondo la Reina Isabel II

La Vicalvarada

Eugenio Garcés Bonet. Teniente Coronel. Artillería.

Relato de uno de los episodios de la turbulenta
España isabelina, protagonizado por el general
O'Donnell y Antonio Cánovas del Castillo, que dio
lugar al llamado Bienio Progresista.

El reinado de Isabel II de España puede calificarse de muchas maneras, pero política y militarmente hablando el adjetivo que mejor le cuadra es el de agitado. Ya desde antes de nacer la niña, el 10 de octubre de 1830, las tensiones familiares entre los Borbones respecto a la sucesión y la promulgación de leyes al respecto fueron tan graves que llevaron al país no a una sino a varias guerras: las Carlistas. Los hechos que dieron origen a este problema fueron los siguientes.

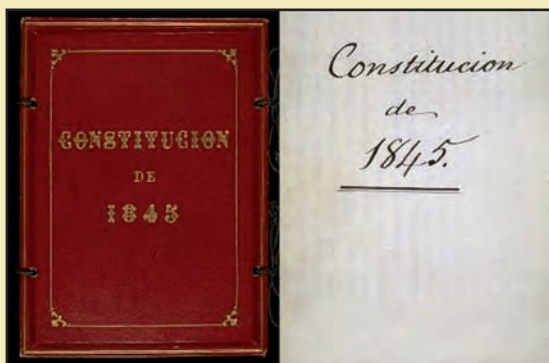
Tras la Guerra de Sucesión Española, en 1713, el rey Felipe V promulgó, a través de las Cortes de Castilla, la llamada *Lex Salica* o Ley Sálica. Al contrario de lo que comúnmente se cree, esta ley no impedía a las mujeres llegar a gobernar el país, pero solo se lo permitía cuando no había otros herederos de la corona por línea directa (hijos) o lateral (hermanos y sobrinos)¹.

El primer intento por abolir esta norma y regresar al antiguo sistema, el Código de Las Partidas, fue a iniciativa de Carlos IV en 1789, pero la disposición correspondiente no llegó a publicarse. Hay que esperar hasta 1830, cuando

Fernando VII publica la conocida como Pragmática Sanción, para que las mujeres tengan el mismo derecho que los varones a reinar en nuestro país. Sin embargo el hermano del monarca Carlos María Isidro de Borbón, que había sido heredero del trono hasta tres meses antes de la muerte del Rey, se negó a aceptar la validez de la reforma legal, consiguiendo que apoyaran su causa principalmente en Vascongadas, Navarra, Aragón y Cataluña. Pero en el exterior consiguió muy poco, mientras que la regente María Cristina logró el respaldo de las principales potencias de la época.

Claro que las cosas no son nunca tan sencillas, y quizás el hecho de que Fernando VII hubiera abolido los Fueros y otras legislaciones particulares unificando todo el territorio nacional, sea un factor que tener en cuenta, especialmente si nos fijamos en qué zonas del país apoyaron al pretendiente.

No todas las sacudidas eran tan graves, pero desde luego el panorama político distaba mucho de dar a los legisladores una mínima continuidad. Según dice Miguel Moliné Escalona, en su



Texto de La constitución de 1845

trabajo *Liberalismo y romanticismo en tiempos de Isabel II*: «El gobierno del conde de Clonard, en octubre de 1849, duró diecisiete horas; el de Olózaga, en noviembre de 1843, ocho días; el de Fernández de Córdova, en julio de 1854, también una semana; el segundo ministerio de Narváez, en 1846, diecinueve días; el de García Goyena, en 1847, veintitrés; los de Miraflores en febrero de 1846 y de Casa Irujo, en enero de 1847, treinta y cuatro días cada uno. Sin contar el caso extremo, el llamado «Gobierno de Tránsito» de Espartero, que tomó posesión y dimitió irrevocablemente en el mismo acto».

Siempre se ha dicho que los españoles somos difíciles de mandar, pero en este caso la situación no estaba motivada por los «de abajo», sino por los propios políticos, que adoptaron posiciones maniqueístas con respecto a sus ideas y las de sus adversarios. Como ejemplo, el Diario de Sesiones del Congreso de 4 de enero de 1849 recoge la siguiente respuesta de Donoso Cortés a Manuel Cortina:

«Sus ideas no están en el poder y están en la oposición, cabalmente porque son ideas de oposición y no son ideas de gobierno. Señores, son ideas infecundas, ideas estériles, ideas desastrosas, que es necesario combatir hasta que queden enterradas aquí, en su cementerio natural, bajo estas bóvedas, al pie de esta tribuna».

En este ambiente, cada partido cree firmemente que lo peor para el país es que gane el otro, por lo que intentan mantener o recuperar el poder por todos los medios a su alcance: si se pueden ganar las elecciones, bien, pero si se pierden..., bueno, hay otros medios de hacerse con el poder. La situación llegó a tales extremos

que solo durante el primer gobierno de González Bravo hubo hasta 43 intentos de cambiar el panorama político sin recurrir a las urnas. Todas estas intentonas, bien sean pronunciamientos militares o revueltas populares, normalmente apoyadas también por el Ejército o al menos por una parte de él, hicieron ver a la clase política nacional que también ellos debían apoyarse en las Fuerzas Armadas para conseguir o mantenerse en el poder, por lo que hicieron todo lo que pudieron para tener en sus filas a altos cargos del Ejército, que frecuentemente alcanzaban los primeros puestos en el país.

En la obra de Miguel Moliné antes citada, se encuentra el caso más extremo de falta de calado de los políticos, frente al poder militar:

«Quizá el ejemplo más claro de la preponderancia del poder militar sobre el poder civil lo encontramos en un hecho tal vez único en la Historia: el triunfo de una revolución realizada por un hombre solo. Veintitrés días llevaba de vigencia el gobierno de García Goyena, cuando el 5 de octubre de 1847 irrumpió en el salón de la Presidencia el general Narváez y desenvainado su espada, dijo solamente: “Señores, queda disuelto el Consejo de Ministros”. Todos se marcharon a sus casas sin rechistar; Narváez se sentó en la poltrona y comenzó a impartir órdenes. No necesitó nada más»



Leopoldo O'Donnell fue otro de los motores de la sublevación

Con el país gobernado por una camarilla que rodeaba a la Reina, una clase política corrupta y sedienta de poder compuesta por individuos que solo buscaban su provecho personal, y una actuación de los gobiernos cada vez más autoritaria, llegamos al año 1854.

En el mes de febrero de ese año, un grupo de militares adeptos al Partido Democrático, apoyado por algunos civiles, intentó sublevarse en Zaragoza, sin conseguir sus objetivos. En circunstancias normales, este hecho debiera haber hecho que el Gobierno sufriera, como mínimo, una ligera inquietud, pero en el ambiente en que se estaba desarrollando la vida española en aquel momento no se le dio mayor importancia.

Sin embargo fue la primera campanada de alerta ante una severa movilización social contra el Gobierno moderado, que fue conocida como la revolución de 1854, y que se inició el día 27 de junio de ese año. Este alzamiento, conocido como la *Vicalvarada*, tenía en un principio un sesgo moderado, buscando únicamente corregir la corrupción imperante, pero no tuvo el impacto que esperaban sus promotores, pero el Gobierno tampoco poseía la fuerza necesaria para sofocar el levantamiento.

En este tira y afloja comenzó el mes de julio, y durante ese periodo se unieron otras provincias al levantamiento, Zaragoza, Barcelona, Logroño y zonas de Valencia. Por otro lado, los progresistas, conscientes de que no tenían en sus filas a nadie con el carisma preciso para tomar el mando de la situación, ofrecieron al general Espartero esa oportunidad.

El día 7 de julio se hace público un documento redactado por Antonio Cánovas del Castillo y firmado por el general Leopoldo O'Donnell, en el que se exigían importantes reformas, fundamentalmente una nueva Constitución, la reconstrucción de la milicia nacional, y un nuevo marco legal capaz de garantizar las libertades. El texto del documento fue el siguiente:

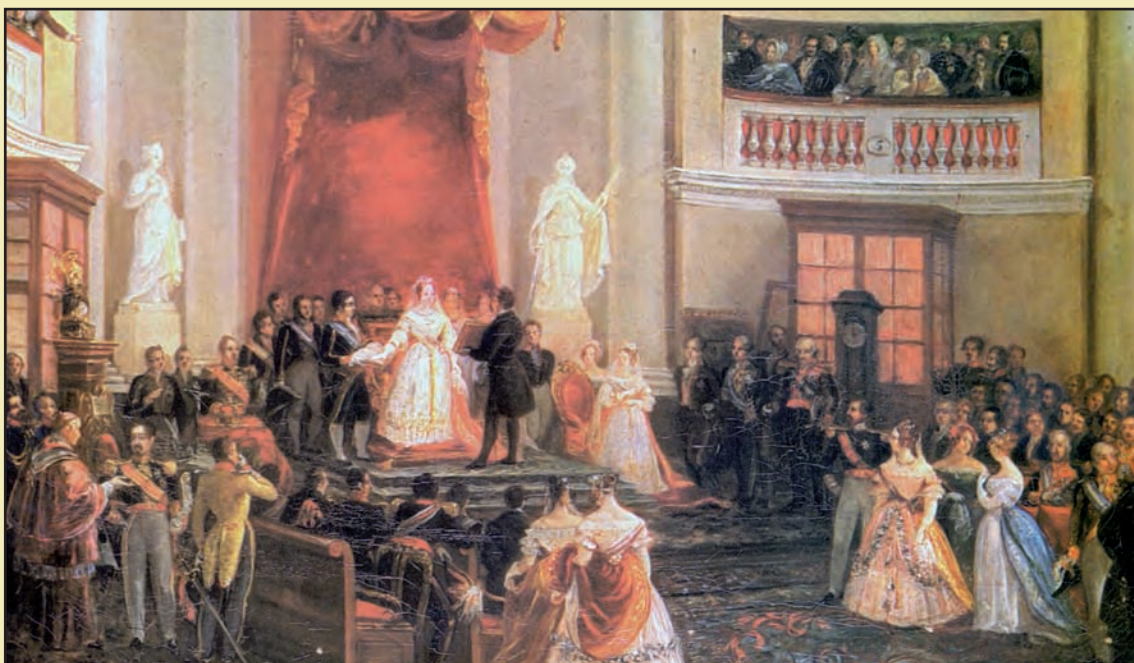
«Españoles: La entusiasta acogida que va encontrando en los pueblos el Ejército liberal; el esfuerzo de los soldados que lo componen, tan heroicamente mostrado en los campos de Vicalvaro; el aplauso con que en todas partes ha sido recibida la noticia de nuestro



Ramón María Narváez, protagonista de un increíble golpe de estado dado por un solo hombre

patriótico alzamiento, aseguran desde ahora el triunfo de la libertad y de las leyes que hemos jurado defender.

Dentro de pocos días, la mayor parte de las provincias habrán sacudido el yugo de los tiranos; el Ejército entero habrá venido a ponerse bajo nuestras banderas, que son las leales; la nación disfrutará de los beneficios del régimen representativo, por el cual ha derramado hasta ahora tanta sangre inútil y ha soportado tan costosos sacrificios. Día es, pues, de decir lo que estamos resueltos a hacer en el de la victoria.



El que la reina Isabel II jurase acatar la constitución de 1845 no sirvió para mejorar la estabilidad social del reino

Nosotros queremos la conservación del trono, pero sin camarilla que lo deshonorre; queremos la práctica rigurosa de las leyes fundamentales, mejorándolas, sobre todo la electoral y la de imprenta; queremos la rebaja de los impuestos, fundada en una estricta economía; queremos que se respeten en los empleos militares y civiles la antigüedad y los merecimientos; queremos arrancar los pueblos a la centralización que los devora, dándoles la independencia local necesaria para que conserven y aumenten sus intereses propios, y como garantía de todo esto, queremos y plantearemos, bajo sólidas bases, la Milicia Nacional. Tales son nuestros intentos, que expresamos francamente, sin imponerlos por eso a la nación.

Las Juntas de Gobierno que deben irse constituyendo en las provincias libres: las Cortes generales que luego se reúnan; la misma nación, en fin, fijará las bases definitivas de la regeneración liberal a que aspiramos. Nosotros tenemos consagradas a la voluntad nacional

nuestras espadas, y no las envainaremos hasta que ella esté cumplida.

*Cuartel General de Manzanares,
a 6 de julio de 1854.-*

*El general en jefe del Ejército constitucional,
Leopoldo O'Donnell, conde de Lucena».*

Pero al dejarnos llevar por la historia de la sublevación estamos corriendo demasiado y tenemos que retroceder para ver las actuaciones militares provocadas por esta revuelta. El nombre del alzamiento puede inducir a confusión dado que no se inició en la localidad de Vicalvaro, pero sí que fue allí donde tuvieron lugar los acontecimientos más importantes. En realidad había comenzado en el Campo de Guardias —en la zona Norte de Madrid—, donde el general O'Donnell, en una arenga al Regimiento de Infantería del Príncipe y a varios de Caballería exigió la destitución de Sartorius. Desde esa zona se dirigió a Alcalá, donde se le unieron más unidades montadas, y el día 29 llegó a Vicalvaro.

La intención de los sublevados era dirigirse al día siguiente a Madrid, pero el Gobierno no permaneció impasible, y el día 30 de junio salió de la capital del reino una columna de fuerzas gubernamentales, al mando del general Anselmo



Años después de estos hechos, el general O'Donnell participó en la Guerra de Marruecos donde consiguió el título de Duque de Tetuán y el de Grande de España

Bláser, que ostentaba el cargo de Ministro de la Guerra.

El enfrentamiento entre ambos bandos no tuvo un claro vencedor ya que si bien los sublevados no llegaron a Madrid, tampoco las fuerzas leales al Gobierno consiguieron una victoria tal que acabara con sus pretensiones. O'Donnell se retiró hacia el Sur, perseguido por Bláser con parte de sus fuerzas, hasta que a la altura de Jaén recibió la orden de abandonar la persecución y regresar a Madrid, donde entró como un vencedor.

Sin embargo, la capital del reino no permaneció tranquila, hubo manifestaciones tanto a favor de un bando como del contrario, y algaradas callejeras que provocaron importantes destrozos, especialmente en las casas de la nobleza. También hubo algunos casos de «justicia popular» como el que terminó con el linchamiento del jefe de la policía de la Villa, que fue fusilado en la Plaza de la Cebada.

Este movimiento no consiguió sus objetivos, pero sí sirvió para que la Reina se diera cuenta de que el Gobierno había perdido el apoyo popular, y decidió pedirle al general Espartero, al que Narváez le había permitido regresar a España desde su exilio en Londres y desde 1849 vivía en Logroño, que se hiciera cargo del gobierno de la nación. Simultáneamente

O'Donnell se hizo cargo del Ministerio de la Guerra.

La época que comienza a partir de ese momento suele recibir el nombre de Bienio Progresista, en el que compartieron el poder los generales Espartero y O'Donnell, y se emprendieron muchas de las reformas solicitadas en la sublevación como la redacción de una nueva Constitución, y la reforma de muchas de las leyes existentes. Lo más destacable de la vida política de la época fue la expulsión de España de la reina madre, tanto por la influencia que ejercía sobre Isabel como por los múltiples escándalos en los que se habían visto envueltos tanto ella como su marido, el duque de Riansares, relacionados en gran parte con los inicios del ferrocarril en nuestro país.

NOTA

¹ La Ley Sálica original fue promulgada en el siglo VI por el rey franco Clodoveo, perteneciente a la tribu de los *salios* que da el nombre a la ley. Este texto asignaba el derecho a la sucesión en el trono al hijo de la hermana del rey, en lugar de al del monarca. Si se piensa bien tiene su lógica porque el hijo de la reina no tiene por qué ser hijo del rey, pero el de la hermana del rey seguro que lleva sangre real. ■



Observatorio Internacional de Conflictos

EL NUEVO ESTADO DE SUDÁN DEL SUR: ESPERANZAS Y PROBLEMAS

Alberto Pérez Moreno. Coronel. Artillería. DEM.

El 9 de julio la República de Sudán del Sur (RSS) se ha convertido en el 54º Estado africano y el país más joven del mundo, cerrando así todo el proceso establecido en el Acuerdo Global de Paz (CPA), que puso fin a la larga guerra con el Norte de 1983 a 2005.

Más allá de la alegría de los festejos y la solemnidad de los discursos de los dirigentes, a la nueva nación le espera una tarea inmensa entre las cuales no es menor el atender las enormes expectativas despertadas en la población por la independencia y resolver los múltiples problemas que quedan pendientes.

Es verdad que Sudán del Sur tiene grandes potencialidades, pero también grandes carencias. En la parte positiva cuenta con abundancia de agua y tierras fértiles —aunque solo un 4,5% se cultiva—, que le pueden convertir en uno de los primeros productores de alimentos en África. También dispone de madera, petróleo —la mayoría de los 6.800 millones de barriles de las reservas probadas del antiguo Sudán—, oro, cromo, hierro y otros minerales. En la parte negativa está la falta de infraestructuras y servicios básicos, a lo que se une las penurias que sufre una población estimada entre 8 y 14 millones¹ que en un 85% es analfabeta, el 90% vive por debajo del umbral de la pobreza, y cerca del 50% ha tenido que ser atendido por el Programa de Ayuda Humanitaria de NNUU (WFP).

PROBLEMAS PENDIENTES

Todavía quedan importantes temas por resolver como el trazado de la frontera y la ciudadanía de la población de las zonas limítrofes y de los sudaneses que continúan en el norte². Pero es

el reparto de las rentas del petróleo y los conflictos fronterizos los problemas más preocupantes y los que marcarán tras el «divorcio» las relaciones entre el nuevo Estado y el Norte.

Tanto el Sur como el Norte se acusan, y al mismo tiempo rechazan, que están apoyando a movimientos rebeldes, pero los conflictos fronterizos han proliferado en los últimos meses. A la ocupación por el Norte de la estratégica región de Abyei en mayo³ han seguido más tarde enfrentamientos de las milicias del Movimiento Popular de Liberación de Sudán-Norte, (SLPM-N) con el ejército sudanés en las Montañas Nuba de la región petrolera de Kordofán del Sur y también en el Nilo Azul. Estas regiones pertenecen técnicamente al Norte, pero su población luchó con el sur en la guerra civil. El 26 de junio se llegó a un acuerdo para integrar las milicias en el ejército sudanés, llevar a cabo un gobierno compartido, dejando la decisión de a quien se unen estas regiones a unas vagas «consultas populares» sin fecha⁴. En cualquier caso, estos enfrentamientos han dejado 2.300 víctimas y han obligado a huir a más de 100.000 personas, según la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de NNUU (OCHA)⁵.

Nueva misión de NNUU en Sudán del Sur

En vista de esta situación de inseguridad y los problemas inherentes a la puesta en marcha de un nuevo Estado, el Consejo de Seguridad de NNUU decidió establecer una nueva misión en el país —UNMISS⁶— con el mandato de consolidar la paz y la seguridad, y al mismo tiempo ayudar al desarrollo y al fortalecimiento del Sur. La nueva misión, que contará con un contingente de 7.000 soldados y 900 policías reemplazará a UNMIS, que días antes Sudán había exigido su retirada.

Entre sus misiones estará controlar una zona desmilitarizada de 20 km de amplitud que sirva de separación en la frontera de Abyei y Kordofán

del Sur decidida en virtud de los acuerdos temporales alcanzados.

TENSIONES FRONTERIZAS Y EL PETRÓLEO

Las tensiones fronterizas están íntimamente ligadas al petróleo por ser ésta la zona donde se encuentran los mayores yacimientos. Más de un 75% de los 500.000 b/d que produce actualmente Sudán, proviene del Sur. Sin embargo, las refinerías y oleoductos están el Norte. Según lo acordado en el CPA, las rentas del petróleo se distribuían al 50%, pero esto ha terminado el 9 de julio y tendrá que negociarse un nuevo acuerdo.

El Sur quiere romper su dependencia del Norte abriendo nuevos oleoductos, pero de momento, tendrá que seguir exportando a través del Mar Rojo y recibiendo el combustible refinado del Norte. Una situación de mutua dependencia que a corto plazo les obliga a entenderse, aunque plantea dificultades en cuanto a la veracidad de la cifras de producción, reparto de beneficios, y pago del canon por utilización de instalaciones.

A largo plazo, Sudán del Sur tiene tres opciones para independizarse del Norte. La primera es construir un oleoducto a Etiopía, que con sus 84 millones de población es un mercado lucrativo y actualmente cubre un 80% de sus necesidades desde Sudán. El problema es que este oleoducto no permitiría la exportación al resto del mundo. La segunda opción sería construir un oleoducto que conectase con Uganda, el nuevo productor que piensa construir una refinería con capacidad de procesar 200.000 b/d.

Finalmente, la tercera posibilidad, y la más factible, es enlazar a través de Kenia con el océano Índico. Un oleoducto de 200 km uniría Juba a Kisumu. Los japoneses están interesados en este proyecto y ya han estudiado alternativas para construir un oleoducto a la isla keniana de Lamu que tendría un coste de 1.500 millones de dólares.

DEBILIDAD DE LAS INSTITUCIONES

A lo largo de los cinco meses de autonomía, Sudán del Sur ha ido creando las ins-

tituciones necesarias para regir una nación. Han aprobado una Constitución provisional, disponen de una cámara legislativa, gobierno y unos órganos de justicia, pero el nivel alcanzado es muy rudimentario, la mayoría de los funcionarios carece de instrucción y la centralización y dominio de los dinkas es excesivo.

El Ejército Popular de Liberación de Sudán (SPLA), al que se ha acusado de violaciones, masacres y abusos, también tiene ante sí varios retos. El primero, que no es fácil, pasar de ser una guerrilla a una fuerza armada, ya que implica no solo cambiar su nombre, sino también de comportamiento. En segundo lugar gestionar el programa de desarme y reintegración que tiene el problema de educar y buscar trabajo a 150.000 hombres.

En resumen, podemos concluir que las expectativas de Sudán del Sur son halagüeñas, pero tendrá que evitar convertirse en el país de los dinka e integrar a una población compuesta por muchas etnias, a la vez que normaliza las relaciones con el Norte, una cuestión crucial para ambos pero difícil tras cinco décadas de enfrentamientos.

NOTAS

¹ Como reconoce The Economist: «Their day in the sun» 7/7/2011, nadie sabe con exactitud la población de Sudán del Sur. Solo desde octubre 2010 han retornado 300.000 del norte, pero se espera que vengan bastantes más.

² El presidente Salva Kiir ha prometido la ciudadanía sursudanese a todos como forma de atraer a personas cualificadas. Más complicado es el caso de los sureños que decidan permanecer en el norte ya que no se sabe la actitud que tomará Jartum.

³ Hamilton, Rebecca. «Terror in Abyei». Foreign Policy. 31/5/2011.

⁴ Gettleman, Jeffrey. «Sudan Signs Pact With opposition Forces». The New York Times. 28/6/2011.

⁵ «SUDÁN: Beyond the euphoria of Southern independence». IRIN humanitarian news and analysis. 8/7/2011.

⁶ «On eve of independence, UN creates new mission to assist South Sudan». UN News Centre. 8/7/2011

LA IMPLACABLE REPRESIÓN DE LAS REVUELTAS EN SIRIA

Carlos Echeverría Jesús.

Profesor de Relaciones Internacionales de la UNED.

El despliegue de carros de combate de la 4ª División Acorazada, dirigida por Maher El Assad, hermano del Presidente sirio, Bashar El Assad, realizada el 25 de abril para acabar con unas protestas desde un principio muy focalizadas en la localidad meridional de Deraa, constituía en un gran paso adelante en la confirmación, por muchos temida, de que el uso de la fuerza iba a ser el método dominante a utilizar para recuperar el statu quo establecido por el Renacimiento Socialista Árabe, el Partido Baaz, desde que accediera al poder en 1963¹.

Origen y desarrollo de las revueltas en Siria

El severo control impuesto por el régimen de partido único del Baaz seguía dificultando en buena medida a fines de julio los esfuerzos para contrastar la información procedente de este país clave de Oriente Próximo, diferencia esencial con respecto a otros escenarios de revueltas como Túnez, Egipto o incluso algunos de gran complejidad como son Yemen y la propia Libia en guerra. Sin embargo, entonces todo parecía indicar que desde que arrancaran las protestas el 15 de marzo y hasta fines de abril habían muerto ya más de 300 personas en la represión de las mismas, y que esta cifra se había ido incrementando —superando el millar de muertos a principios del verano— ante el endurecimiento de las medidas represivas aplicadas por el régimen del Presidente El Assad.

El clan que hoy gobierna en Damasco pertenece a la minoría de los alauíes (alrededor del 10% de la población frente a los dominantes suníes con un 75%), una escisión del shíismo, y está al frente del poder desde que Hafez El Assad, padre del Presidente actual, diera un golpe de estado en 1970. Bashar sucedió a su padre en 2000, y en 2007 renovaba su mandato en un simulacro de elecciones en el que obtuvo el 97,6% de los votos emitidos. Las protestas ahora en marcha son presentadas por el régimen como una conspiración exterior, auspiciada por supuesto por el «sionismo vecino» (léase Israel), y alimentadas internamente por los islamistas

radicales que, aunque duramente reprimidos en Hama en 1982, aún perdurarían como amenaza. En febrero de aquel lejano año Hafez El Assad utilizó la fuerza para aplastar una revuelta organizada por los Hermanos Musulmanes en una ciudad que también ahora ha sido, en julio de 2011, escenario de fuertes disturbios.

El régimen viene demostrando desde hace meses que no va a dejarse influir ni por las presiones en sus calles ni por las triunfantes revueltas producidas en Túnez y Marruecos en enero y febrero, y lo hace no sólo utilizando la represión sino también a través de gestos políticos. La intervención de Bashar El Assad ante el Parlamento en Damasco, el 30 de marzo, y ello tras haber aceptado inmediatamente antes la dimisión en bloque del Ejecutivo de Mohamed Nayl Otri, demostraba que no estaba dispuesto a aceptar presiones de ningún tipo ni a asumir responsabilidades que pudieran mancillar su imagen. Un discurso parecido, pronunciado en la Universidad de Damasco el 20 de junio, mostraba idéntica firmeza tres meses después. El Jefe de Estado sirio se siente seguro tanto en el plano interno como en el internacional. En el interno, porque controla firmemente tanto el aparato de defensa como el de seguridad, y no hay riesgos de desertiones importantes ni de que sus mandos puedan ser cortejados o presionados por potencias extranjeras: su hermano Maher, por ejemplo, controla la potente Guardia Republicana, con 70.000 efectivos que obedecen ciegamente al líder, y su cuñado Asef Shawkat dirigió los activos servicios de inteligencia militares y es el Vice Jefe de Estado Mayor. En el exterior, porque su posición geoestratégica, que incorpora en términos explicativos su alianza con Irán, su capacidad para aplicar medidas de retorsión en Líbano, su influencia sobre potentes actores no estatales como Hizbollah y Hamas, y su vecindad tanto con Turquía como con Irak e Israel, conlleva demasiados riesgos como para que Occidente pueda plantearse siquiera amenazarle con una intervención. Aparte de las sanciones impuestas por los EEUU y por la Unión Europea, la aplicación del veto por China y por Rusia en el Consejo de Seguridad de la ONU ha impedido aplicar medidas más coercitivas².

Medidas apaciguadoras como la firma el 21 de abril por el Presidente del decreto que ponía

Manifestación previa a la intervención de Bashar El Assad ante el parlamento de Damasco



fin tanto al estado de emergencia, vigente desde 1963, y al Tribunal de Seguridad del Estado, el anuncio de una amnistía en junio o la convocatoria de diversas reuniones de «opositores» en Damasco, no tuvieron incidencia positiva alguna por tratarse de meras iniciativas cosméticas. Ninguna de ellas sirvió para alterar la realidad de este régimen de partido único, bien blindado por su ubicación geoestratégica en el tablero de Oriente Próximo, y bien protegido por la doble realidad de su alianza con Irán y la permisiva actitud hacia él de dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad dispuestos a aplicar el derecho de veto. Ni siquiera la complicidad del régimen de El Assad con los manifestantes que el 11 de julio asaltaban las Embajadas de los EEUU y de Francia, violación donde las haya del Derecho Internacional y que era respuesta a la visita de ambos embajadores a la ciudad de Hama, permitió que el órgano ejecutivo de la ONU fuera más allá de la lógica condena de tan visible agresión³.

SOMBRIAS PERSPECTIVAS DE FUTURO

Las revueltas en Siria han mostrado pues la existencia de un régimen que, a fines de julio y tras cuatro meses de revueltas, se muestra capaz de resistir el empuje de estas gracias a la combinación de la utilización tanto de sus ventajas estratégicas como de un imparable uso de la fuerza contra la población⁴. Por otro lado, la huida de miles de ciudadanos sirios a la vecina Turquía

muestra algunas de las consecuencias regionales del proceso. Otra consecuencia a destacar es el incremento de la tensión con Israel. Además, los rumores sobre la presencia de elementos de la Brigada Al Qods de la Guardia Revolucionaria iraní en suelo sirio, asistiendo a su aliado no sólo en el blindaje de las comunicaciones sino también —y según testimonios de algunos opositores que han logrado huir al extranjero— en la represión directa de las protestas, no hacen sino agravar aún más un escenario ya de por sí excesivamente tenso.

NOTAS

¹ Sobre la temprana represión de las protestas en Siria véase ECHEVERRÍA JESÚS, C.: «El papel de las Fuerzas Armadas sirias en el marco de las revueltas». *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)* n° 102/2011. 3 junio 2011, en www.realinstitutoelcano.org, en el Área Seguridad y Defensa.

² Aparte de aliados del régimen sirio tanto China como Rusia ven con recelo tanto las revueltas como lo consideran una creciente injerencia occidental en el país árabe con la excusa de las mismas. Véase BLANK, Stephan: «Russia's Anxieties about the Arab Revolution». *Foreign Policy Research Institute (FPRI) E-Notes*. 11 julio 2011, en www.fpri.org.

³ «El Consejo de Seguridad condena los asaltos a las embajadas en Damasco». *Diario de Navarra*. 13 julio 2011, p. 5.

⁴ «Recibimos órdenes de matar». *El Mundo*, 11 julio 2011, p. 23. ■



Rincón de Historia Militar

EL TERCIO DE EXTRANJEROS

Fernando Sánchez Fernández. Coronel. Infantería.

Por Real Decreto del 28-1-1920 se autoriza a crear una Unidad denominada Tercio de Extranjeros. Otro de fecha 20 de agosto ordena se dicten normas de organización y se autoriza a que a partir del día 4 de septiembre se empiece la recluta designándose al Teniente Coronel DEM D. José Millán Astray, Jefe del mismo.

El primer legionario que se enrola en esta nueva Unidad lo hace, en Madrid, el 19 de septiembre, llegando a Ceuta días más tarde, y el 20 de septiembre, se incorpora al Tercio el primer legionario, el ceutí Marcelo Villeral Gaitán, quitándole el sitio en la historia al del día 19 que se llamaba Ángel Alonso Pérez. Poco más tarde, el 10 de octubre, se incorpora el Comandante Franco y empieza, bajo su mando, a organizarse la 1ª Bandera.

Su primer cuartel, el del Rey, estaba ubicado en Ceuta, todo en precario y con una uniformidad de distintas procedencias y no siempre en buen estado. Más tarde se funda el campamento de Dar Riffien (la cabeza del Rifeño), que será la “casa madre” y ejemplo de instalaciones en aquella época. Allí se sigue la instrucción sin descanso, se ultima la organización y cuando ambas se consideran eficaces, se ponen a la disposición del mando. No obstante este no se fía de la Unidad creada recientemente y solo se emplea en trabajos fuera de las columnas de combate; esto hace que haya que soportar puyas como la

de la copla que decía « ¿quiénes son esos soldados de tan bonitos sombreros (chambergos)?, son los soldados del Tercio que llenan sacos terreros».

Se fija la fecha de arranque del Tercio el día 20 de septiembre y antes de su primer aniversario, el siete de enero de 1921 tienen su primera baja en un zoco, el cabo Baltasar Queija Vega y el 16 del mismo mes, casi por casualidad, entran en fuego en la protección de un convoy al que no se preveía fuera atacado en la ruta zoco el Arbaa y Xarquid Xeruta. Se portan de tal forma que motiva el elogio del general Berenguer y les autoriza a actuar en acciones ofensivas, pero en las retaguardias de las columnas que están en operaciones.

El 29 de junio de 1921, les llega su oportunidad en Buharratz y les cae su primera Medalla Militar en la guerrera del capitán de la 9ª compañía D. Camilo Alonso Vega. Ya ningún general querrá prescindir de una Bandera de la Legión en sus columnas.

En menos de un año la Legión entra de protagonista en la guerra de Marruecos, dejando una copia de su increíble Credo prendido en las guerreras de cada uno de sus muertos. Ni por su primera baja, ni por su primer combate, ni por su primera medalla militar, el Tercio cambia la fecha de su arranque, sigue considerando que con su primer legionario incorporado es cuando verdaderamente nace esta Fuerza. ¡Un 20 de septiembre de 1920!

Finalizada la guerra, la Legión presenta un estadillo digno de enmarcar. En seis años de guerra tiene en su haber 899 acciones de combate, 1.890 muertos, 6.096 heridos y 285 desaparecidos. Primo de Rivera escribe de ellos: «La Legión por su espíritu de sacrificio y heroísmo, será el Arca Santa en la que se guardarán las esencias de las virtudes militares, para el día que la Patria necesite de ella».



Fue profético. Llegaron los años 1934, 1936 y 1957 que junto a los cinco años de acciones en Marruecos suman doce años de combates, habiendo intervenido en 3.997 acciones de guerra, dejando en el campo de batalla 9.713 muertos, 35.188 heridos y 6.000 mutilados. Cumplieron su Credo, aquel que reza: «Cumplirá con su deber y obedecerá hasta morir». Contando sólo a los muertos que son las auténticas bajas no recuperables, son 809 por año de combate.

Nuestra competencia, la Legión extranjera francesa, fundada en 1831, es decir, 89 años antes que la nuestra, tiene indiscutible fama de saber batirse el cobre, y hasta el año 1958, último que se considera de nuestras acciones, tuvieron 32.562 muertos en los 124 años que combatió en distintos frentes. Suponen 262 muertos al año, así que podemos tutearla, pues nosotros no solamente nos hemos batido bien el cobre, sino que además nos lo hemos bebido.

La Patria aplastó, literalmente, a nuestra Legión con el peso de las condecoraciones concedidas. Colectivas: 8 Laureadas, 22 medallas militares y a título individual: 22 Laureadas, 211 medallas militares y 4.612 cruces rojas. Si excluimos a los Regulares, no hay ninguna Unidad española con esas bajas ni esas condecoraciones, eso que nuestros regimientos, el que menos, tiene una antigüedad de 400 años.

Millán-Astray, un intelectual (Revista Ejército nº 809), que en su baúl de campaña, al que luego los del desierto llamaríamos baúl de nomadeo, llevaba a donde él fuera los siguientes libros: La dignidad de Unamuno; La incógnita del hombre y reflexiones sobre la conducta en la vida de Alexis Carrel; La Grandeza y decadencia de los romanos de Montesquieu; El Quijote; Bilán de L'histoire de René Gronset; La cité Antique de Colance. Millán-Astray organizó el alma de la Legión. Franco se encargó del Cuerpo.

Su peculiar forma de marchar, su uniformidad, su brindis, su prenda de cabeza, sus tambores y cornetas, peculiares de la antigua Infantería, su emblema, sus mascotas, su forma de saludar, su contraseña ¡legionarios a luchar, legionarios a morir!, sus himnos y canciones.... ¡y ese Credo Legionario irrepetible y único!... Tercios y Banderas.

Todos los componentes de la Legión están pegados con el cemento de ese Credo, y tan fuerte es que, cuando por una u otra razón se abandona el Tercio, quedas literalmente pegado a él de por vida y por muchos años que pasen no se empaña el brillo de orgullo personal de haber pertenecido a una Unidad famosa por su valentía y eficacia, una Unidad que no es otra que el Doctorado de la Infantería Española.

Brindemos por esos 91 años cumplidos y que vengan 900 años más, para el buen servicio a la Patria y que nuestro Patrón Jesucristo, Cristo de la Buena Muerte nos tenga siempre clavados en la senda del Honor y del Deber.

... Y como siempre: Con el gorro en la mano izquierda y el brazo en alto, gritemos por nosotros y por nuestros muertos: ¡¡Viva España, viva el Rey, viva la Legión!!.

Grandes Autores del Arte Militar

Comandante de Ingenieros, Julio Cervera Baviera

Pedro Ramírez Verdún.
Coronel. Infantería. DEM.

El comandante de Ingenieros Julio Cervera y Baviera nació en Segorbe (Castellón) y murió en Madrid en 1929. Ingresó en la Academia de Caballería de Valladolid, pero más tarde, tras pasar por la Academia de Ingenieros Militares de Guadalajara, se graduó como oficial de esta Arma. También cursó estudios de Ciencias Físicas en la Universidad de Valencia.

Durante la guerra de España contra EEUU tuvo encomendada la defensa del cerro Guamaní y destacó en la batalla del mismo nombre en 1898, en la que consiguió repeler un ataque de las tropas norteamericanas.

Agregado Militar en la Embajada de España en Tánger, fue uno de los exploradores africanos de la época: junto con Francisco Quiroga recorrió los territorios de Río de Oro y Sáhara español en un periplo de 900 kilómetros.

En su faceta de ingeniero, trabajó durante tres meses con Guillermo Marconi. Pronto obtuvo sus primeras patentes en telegrafía sin hilos y según Ángel Faus, profesor de la Universidad de Navarra, una de las más destacadas es la del telemando de equipos y sistemas, antecesor del mando a distancia, y en su obra *La Radio en España*. 1896-1977, atribuye a Julio Cervera la invención del primer sistema técnico de radio.

Según últimas investigaciones, nuestro autor es el inventor de la radio. Marconi inventó (tras la usurpación de la patente de Nikola Tesla) la telegrafía sin hilos, que solo transmitía señales. El comandante Cervera puso en práctica lo que hoy conocemos como radio, al transmitir sin hilos la voz humana y no meras señales. En 1901 y 1902 mantuvo en funcionamiento emisiones regulares entre Tarifa y Ceuta y entre Játiva (Ca-



bo de la Nao) e Ibiza (Cabo Pelado), segundo y tercer enlace a nivel mundial.

Otra notable contribución suya fue la creación en 1903 de la Escuela Libre de Ingenieros en Valencia, una de las primeras experiencias de educación a distancia de todo el mundo.

De su obra destacamos:

- Expedición geográfica militar de Marruecos. Madrid, 1884.
- Expedición geográfica militar al interior de Marruecos y costas de Marruecos. Madrid, 1885.
- Enciclopedia científico-práctica del ingeniero, mecánico, electricista. Madrid (dos ediciones,) 1904-1915.
- La defensa de Puerto Rico (Folleto en defensa del general Macías, Jefe de Operaciones).

HEMOS LEÍDO



“CHIP” INTERRUPTOR

La revista *Defensetalk* recoge un artículo de la agencia *France-Press* sobre los interruptores remotos acoplados en los nuevos sistemas de armas. La posibilidad de proporcionar armas a los rebeldes libios ha puesto sobre la mesa la duda de dónde y en qué manos pueden acabar esas armas. Tratando de evitar de alguna manera que armas y sistemas puedan ser utilizadas de forma o por grupos no deseados, los expertos piensan en la posibilidad de acoplarles una especie de interruptor, en forma de chip, para permitir su neutralización cuando el “proveedor/donador” lo quiera.

Sea cual sea la decisión de desarrollar y utilizar esos “inutilizadores”, valga la redundancia, la mera posibilidad de su uso estaría ya transformando el papel que tienen, hasta ahora, las armas de alta tecnología en los escenarios de guerra. Pasarían a estar en manos de un dueño que podríamos catalogar como invisible o intangible. Algunos investigadores sostienen que cuanto más se avanza en tecnología, más oportunidades hay de atacar y de ser atacado porque al mismo tiempo que se avanza se hace a través de la integración, cada vez mayor, en redes de comunicación. La creciente sofisticación de las armas modernas se hace también en base a una mayor profusión de los circuitos electrónicos y de la robótica. Todo esto ha alimentado la especulación de que las grandes potencias pueden ser capaces de sabotear o desconectar de forma remota los sistemas de alta tecnología enemigos.

Según dice el artículo, el origen de estos chips, a los que llaman algo así como “interruptor letal”, data de la época más tensa de la Guerra Fría, cuando unos sistemas llamados de acción permisiva (PAS –Permissive Actions Systems) apa-

recieron por los años sesenta para impedir lanzamientos no deseados de misiles nucleares. Ahora bien, no hay evidencia, según los especialistas en tecnología, de que se estén utilizando estos interruptores letales en otras armas.

El diseño de un sistema de estos, de control remoto, es bastante costoso, complicado y pocas compañías del ámbito de la defensa estarían dispuestas a introducir uno de estos elementos en sus productos. Además, existe siempre el riesgo de que el adversario pueda llegar a controlar el sistema y descubrir el diseño. Al parecer, el riesgo es alto como para andar hurgando en ellos.

El artículo hace mención al caso de Israel cuando bombardeó una instalación nuclear siria en el 2007. Algunos pensaron que los radares sirios no fueron capaces de detectar a la aviación israelí porque el atacante pudo acceder al control de los sistemas mediante procesadores “contaminados”. Añade que sea verdad o rumor, el solo hecho de circular el rumor puede ser tan efectivo como el haber podido neutralizar los sistemas. Quién sabe; a veces la guerra tiene mucho de ciencia ficción en sus dos vertientes: ciencia y ficción.

(“Hig-tech weapons show fears of chip sabotage” por France-Presse en www.defencetalk.com)

TELÉFONOS MÓVILES PARA LOS SOLDADOS

La revista *Military Information Technology*, publica un largo artículo sobre el uso y las posibilidades de los nuevos teléfonos móviles que inundan el mercado de la telefonía. Lo que para muchos es un problema (los profesores tienen que prohibir su uso en clase, las autoridades tienen que multar a los conductores que lo usan

cuando están al volante, etc), los responsables de algunos ejércitos están estudiando de cerca estos artilugios para ver si pueden aprovechar sus prestaciones a la hora de facilitar el entrenamiento de los soldados o de proveerles de información no clasificada sobre y durante las operaciones.

Dentro de lo que es el entrenamiento y la preparación del soldado, el móvil puede ayudar a reducir el tiempo que llevan estas fases o, incluso, hacer posible que el entrenamiento prosiga cuando el soldado ya está en zona de operaciones.

El año pasado, soldados de una Unidad militar norteamericana estuvieron probando una serie de aplicaciones de los móviles en el marco de un estudio llevado a cabo para ver las posibles aplicaciones en el campo militar. Los móviles permitieron a los soldados llegar a la identificación de individuos por sus características biométricas; así mismo, los teléfonos permitieron a los soldados interactuar con la cadena de mando a través de mensajes sms y también, lógicamente, a través de comunicaciones de voz.

Una de las razones de explorar el uso de los móviles se apoya en las horas extras que el soldado puede dedicar a su preparación, de la misma forma que algunas empresas han constatado que sus empleados dedican unas tres o cuatro horas más a la semana al utilizar el móvil como herramienta de trabajo cuando están fuera de la oficina. Por tanto, el trabajo extra que los ejércitos puede obtener por el uso de los móviles puede justificar el dinero que se gaste en la provisión de los teléfonos a los soldados.

Por lo que se refiere a la seguridad, existen riesgos a la hora de usar la tecnología GPS en los móviles. Los riesgos potenciales de ser localizado por las fuerzas enemigas reducen las posibles ventajas del uso de esa tecnología. La protección de la identidad en las tarjetas de los móviles es primordial para ganar en seguridad.

La batería es un tema que también preocupa y ocupa. Algunos usuarios han de proveerse con baterías de reserva mientras otros usan su ordenador para cargar el móvil. En cualquier caso, se están haciendo esfuerzos para que el uso de las baterías sea lo más eficiente posible.

Para muchos, el uso del teléfono móvil en operaciones puede ser el complemento a las grandes radios; algunos han propuesto incluso la

sustitución de algunos de esos equipos de radio. Aunque la vida del móvil es corta (quizás no más de dos años) en comparación con la de las grandes radios (entre 10 y 15 años), la ventaja de los primeros es que se pueden aprovechar más fácilmente de los adelantos tecnológicos.

Para los ejércitos, el mayor coste del uso de móviles podrá venir en el caso de que decidan una configuración a medida. Lo que parece seguro es hay un interés por el móvil por parte de la milicia y esto, más pronto que tarde, se plasmará en un recorrido común. Ya lo veremos.

(“Smartphone Soldiers” por Bill Murray en www.military-information-technology.com)

PAPEL DE ACERO

La Universidad de Sydney ha desarrollado un compuesto, basado en el grafito, que es más fino que una lámina de papel pero diez veces más resistente que el acero. Si esto es así, ya es prometedor para muchos campos, entre ellos el de la defensa, por supuesto. El nuevo material puede tener tales posibilidades que podría revolucionar las industrias automovilísticas, de aviación, eléctricas y ópticas.

El GP (graphene paper), que es el nombre que recibe el nuevo compuesto, puede ser procesado desde su estado original, el grafito, como materia prima. Los investigadores han logrado moler el grafito purificándolo y filtrándolo con productos químicos para llegar a modificar su configuración y su estructura consiguiendo finas láminas parecidas a las de papel. La disposición de su estructura laminar le da unas excepcionales propiedades del tipo calórico, eléctrico y mecánico.

Los investigadores han utilizado métodos de síntesis y tratamiento de calor. Eso les ha llevado a producir un material con una capacidad extraordinaria a la hora de ser doblado, pero también de ser rígido y resistente. Comparado con el acero, el compuesto es seis veces más ligero, cinco veces de menor densidad, dos veces más duro, con 10 veces más tensión de resistencia y 13 veces mayor rigidez de doblado. Estas propiedades hacen que el nuevo compuesto sea altamente prometedor en cuanto a sus aplicaciones comerciales y de ingeniería. Además, no sólo es eso, sino que también es fácilmente reciclable, de fabricación sostenible y de producción rentable.

El uso del GP en las industrias de la automoción o de la aviación, permitirá el desarrollo de vehículos más ligeros y más resistentes, vehículos y aviones que utilizarán menos combustible, que generarán menos contaminación y que serán más baratos y más ecológicos. Algunas compañías, como Boeing han empezado ya a reemplazar el metal con fibras de carbono; el GP, con las propiedades que tiene podría ser el siguiente material a explorar por compañías como ésta. Puede que no tardando mucho veamos también carros de combate, permítasenos la ligereza, tan ligeros como microbuses armados.

("A breakthrough on paper that's stronger than steel" por Lisa Aloisio en www.physorg.com)

EL GRIFO ESTÁ EN EL TUBO DE ESCAPE

Como dice Rebecca Boyle en su artículo publicado en la revista digital *Popsci*, hemos prestado mucha atención a conceptos y elementos diseñados para aminorar la carga del combatiente, como equipos eléctricos alimentados por energía renovable o sistemas de radio y comunicaciones que incorporan GPS, etc pero no se ha hecho mucho por algo básico y crítico en el campo de batalla como es el agua potable. Ahora, un laboratorio podría tener una solución que ayudará a la provisión del agua potable y todo lo que lleva consigo.

El laboratorio, o mejor dicho sus investigadores, han ideado un nuevo proceso de condensación que captura el agua proveniente de la combustión del diesel y es tan eficiente que podría producir, en teoría, hasta un litro de agua por cada litro de diesel utilizando en el proceso de conversión estructuras nada pesadas o complicadas. Además, y como regalo del proceso, éste se deshace de los productos contaminantes, lo que significa que entre un 65 y un 85% del agua puede ser recuperada como agua potable o para otros usos.

El sistema tiene otras aplicaciones y puede usarse para la captura del vapor resultante en las chimeneas de las plantas de energía o para añadir peso a la nueva generación de dirigibles cuando llega el momento del aterrizaje.

La clave está en una nueva membrana inorgánica que usa el efecto de la capilaridad para

condensar el agua proveniente de los tubos de escape de los motores diesel. Los gases de combustión pasan a través de una serie de tubos cerámicos que contienen poros microscópicos. Los poros succionan el vapor de agua que pasa al otro lado de la conducción.

La extracción del agua por condensación no es nada nuevo, desde luego, ni tampoco la idea de conseguirlo por medio de la quema del combustible. Hasta ahora y desde el punto de vista militar, el proceso no era muy atractivo porque requería el enfriamiento de los gases para la condensación del agua, lo que significaba una tarea pesada en cuanto a infraestructura se refiere. Pero ahora, este sistema captura las moléculas de agua en la fase de vapor lo que no requiere ninguna energía adicional ni por tanto equipos adicionales.

Actualmente, un soldado en operaciones viene necesitando unos 25 litros de agua al día para beber y para otros usos, lo que requiere transportar el agua hasta lugares remotos y por tanto exponer la logística a los ataques y a otros peligros. Recuperar el agua del combustible, especialmente con estos altos rendimientos, podría ayudar a resolver muchos inconvenientes.

("New Condensation Tech Captures Drinkable Water From Diesel Exhaust" por Rebecca Boyle en www.popsci.com)

NANOTECNOLOGÍA PARA EL CARBÓN

Llegará un día en que los aviones, también los de combate, sean ligeros como plumas si es que la ciencia no deja de proporcionarnos nuevos y más ligeros materiales. Según hemos leído en la revista *Australian Defense Magazine*, se está llevando a cabo un programa de investigación que abarca la inclusión de nanotubos de carbón en compuestos de resinas. Y es que se piensa que esto podría mejorar las propiedades de conductividad eléctrica y de resistencia. Lo de la conductividad es siempre un desafío en la construcción aeronáutica ya que las aeronaves necesitan protección contra las interferencias electromagnéticas y los rayos.

Dada la relativa baja conductividad de los materiales actuales de fibra de carbón se requiere que los materiales que componen las partes

de la aeronave sean recubiertos con una malla metálica que, lógica y significativamente, añaden un peso extra a la estructura del avión sin aportar nada a su estructura.

Se ha encontrado que los nanotubos de carbón incrementan drásticamente la conductividad eléctrica de los compuestos en los que se encuentra, lo que significa que esa malla metálica podrá ser mucho más ligera o retirada del todo, permitiendo una reducción del peso y por tanto del consumo de combustible.

Aparte del interés científico y de desarrollo del proyecto, también está el hecho de que aglutina a 16 organizaciones diferentes, entre ellas EADS, de la que CASA forma parte. Una verdadera alianza. Se espera que el proyecto se concluya a finales del 2013.

Lo que parece claro es que el carbón viene deparándonos prometedoras vías; por una parte de ligereza (ahí está el papel de acero) y por otra de conductividad. Cosas de la tecnología.

("Quickstep in nanotechnology R&D program" en www.australiandefence.com)

CON UN PEQUEÑO RETOQUE

Después de un montón de investigaciones, innovaciones y búsquedas, resulta que, según un artículo publicado en el *Los Angeles Times*, un pequeño retoque en el casco del soldado puede llegar a protegerle de manera mucho más eficaz. Al parecer, con alargarlo un poquito y ponerle algo más de acolchamiento, las lesiones cerebrales serían mucho menos importantes. Para hacernos una idea del problema que presentan este tipo de lesiones, sólo en Afganistán, 130.000 soldados han sufrido heridas de ese tipo, según el Departamento de Defensa norteamericano.

El artículo habla de la "firma" que las guerras de Irak y de Afganistán han y están dejando como impronta en las lesiones de los soldados y esa firma tiene la forma de traumatismo cerebral provocado, muchas veces, por la explosión de artefactos explosivos improvisados. Ahora, dos investigadores dicen que con pequeños cambios en el casco se reducen la incidencia y la severidad de esas heridas. Los investigadores son un físico y un ingeniero mecánico de Carolina del Norte.

Los cambios son tan pequeños que uno de los investigadores se siente, en cierta medida, en una situación embarazosa porque la solución o el hallazgo es tan simple que no puede dar crédito a que no se encontrara antes. Si hemos de poner en cifras estos cambios, decir que con un relleno adicional de unos 4 milímetros de esponja o acolchamiento los efectos de cualquier fuerza sobre el casco se reduce notablemente.

Para los estudios llevados a cabo se examinaron dos tipos de acolchamiento de cascos usados por el Ejército norteamericano, también los cascos que usan los jugadores de fútbol americano y otras protecciones que se usan en la práctica de otros deportes. Se encontró que el mejor diseño en términos de seguridad, correspondía a uno de los cascos presentados por el Ejército pero podría ser aún mejor con unos pequeños cambios en el grosor del acolchado. Lo más sorprendente, confiesan los investigadores, fue comprobar lo barato que resultaba introducir las mejoras necesarias.

El inconveniente del acolchamiento de los cascos empleados en el fútbol es que es más rígido que el de los cascos militares lo que significa que la fuerza se transmite del casco a la cabeza con menor resistencia. El casco militar absorbe una mayor cantidad de fuerza. Lo que han encontrado con estos estudios es que si un soldado usara un casco algo más largo, con un acolchamiento adicional, las probabilidades de evitar una lesión traumática aumentarían un 24%.

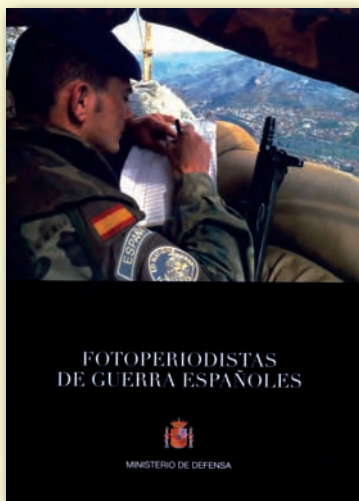
La propuesta de estos cambios choca con algunas opiniones que no son nada favorables a añadir ni un gramo más al peso del casco. Tampoco es la primera vez que investigadores han propuesto modificaciones al casco. El año pasado, el Instituto Tecnológico de Massachussets sugirió que el casco incorporara una protección para la cara porque era ésta la senda por la que la presión de una explosión llegaba al cerebro. Sea cual sea la solución, el casco es algo que también nos trae de cabeza.

("Tweaked helmet would better Project troops" por Eric Koffi en Los Angeles Time, 25 abril 2011)

R. I. R

FOTOPERIODISTAS DE GUERRA ESPAÑOLES

Rafael Moreno Izquierdo y
Alfonso Bauluz de la Iglesia
160 páginas



PVP: 35 euros
ISBN: 978-84-9781-659-5



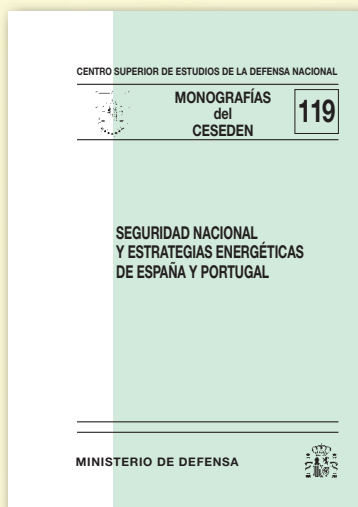
PVP: 35 euros
ISBN: 978-84-9781-605-2

LIBROS Y BIBLIOTECAS: TESOROS DEL MINISTERIO DE DEFENSA

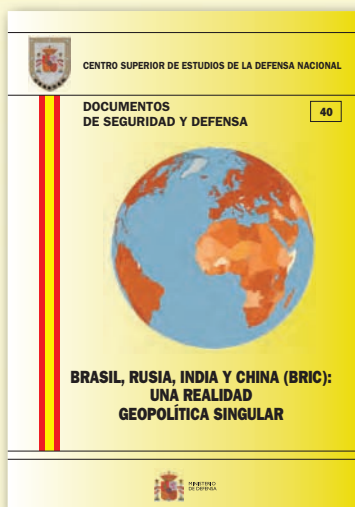
Margarita García Moreno
(coord.)
436 páginas

SEGURIDAD NACIONAL Y ESTRATEGIAS ENERGÉTICAS DE ESPAÑA Y PORTUGAL

Centro Superior de Estudios
de la Defensa Nacional
Monografías del CESEDEN
216 páginas



PVP: 6 euros
ISBN: 978-84-9781-648-9



PVP: 6 euros
ISBN: 978-84-9781-649-6

BRASIL, RUSIA, INDIA Y CHINA (BRIC): UNA REALIDAD GEOPOLÍTICA SINGULAR

Centro Superior de Estudios
de la Defensa Nacional
Documentos de Seguridad y
Defensa
116 páginas

Cine Bélico

SANGRE EN FILIPINAS



El guionista Allan Scott y el director Mark Sandrich realizaron una gira para promocionar la venta de bonos de guerra. El itinerario terminó en la Casa Blanca donde la esposa del Presidente sugirió a Scott, con vistas a una posible película, que visitará el hospital donde estaban internadas las enfermeras rescatadas de Corregidor.

La mayoría aún se encontraba en estado de *shock* y algunas habían caído en la locura. Así conocieron los horrores y violaciones a que

fueron sometidas muchas de ellas por las tropas japonesas.

En el rodaje surgieron problemas a causa de la rivalidad entre las dos actrices principales, Claudette Colbert y Paulette Goddard. Esta última obtuvo el Óscar en la categoría de mejor actriz de reparto.

La historia comienza cuando ocho enfermeras americanas llegan a Melbourne, procedentes de Corregidor. Una de ellas, la teniente Janet Davidson no se ha recuperado del bloqueo mental por los horrores de la guerra. El médico militar del barco pide al resto de enfermeras que le expliquen cuanto recuerden de ella, empezando en ese momento un *flashback*.

Guión excelente, depurados diálogos, grandes interpretaciones y secuencias inolvidables como la boda, la lectura de la carta o la huida nocturna hacia Corregidor.

Una gran crónica que debe hacer reflexionar.

FICHA TÉCNICA

Título original: *So proudly we Hail!*

Director: Mark Sandrich

Intérpretes: Claudette Colbert, Paulette Goddard, Yvonne De Carlo, Veronica Lake...

Nacionalidad: Estados Unidos.

Blanco y negro. 126 minutos. Año 1943.

¿Dónde se puede encontrar esta película?
Por internet.

NOTA: Cualquier comentario puede dirigirse a la dirección del autor de estas reseñas

garycooper@telefonica.net

ALAS Y UNA PLEGARIA



Tres meses después del ataque japonés a Pearl Harbour el Mando norteamericano simula un engaño a los japoneses por medio de un portaaviones, que en el film se llamó, por razones de seguridad, *Carrier X*.

El portaaviones navega con frecuentes cambios de rumbo.

Sus aviones, rehúyen el combate dando una impresión de desorden y debilidad.

Contemplamos dos conflictos distintos:

- Por un lado, el concerniente exclusivamente a los pilotos. No comprenden adecuadamente las ordenes de huida ante el enemigo, las cuales llegan a provocar las muertes de algunos de ellos (como la escena en donde un caza japonés ametralla a dos tripulantes de un bombardero caído al mar cuando intentaban usar un bote salvavidas).

- Por otro lado, el propio de entrar en combate extendido a toda la tripulación del portaaviones.

Henry Hathaway estuvo un mes y medio en el portaaviones Yorktown II para filmar despegues y descensos de cazas y bombarderos.

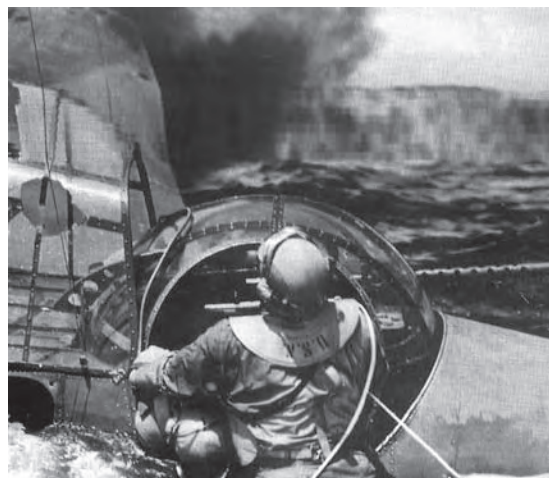
En los estudios 20th Century Fox se construyó el duplicado de un portaaviones y se instaló una pista de vuelo similar a la de un portaaviones.

Todo esto hizo que «*Alas y una Plegaria*» se convirtiera en una producción de sólido realismo, progresión dramática y carácter documental.

Además de la historia, la película aúna dos subgéneros bélicos (marítimo y aéreo) en uno solo, por medio de la aviación naval.

Nominada a los Oscars en la categoría de mejor argumento.

Gran película.



FICHA TÉCNICA

Título original: Wing and a Prayer.

Producción: 20th Century Fox.

Director: Henry Hathaway.

Música: Hugo Friedhofer.

Fotografía: Glen MacWilliams.

Guión: Jerome Cady.

Intérpretes: Dana Andrews, Don Ameche, Charles Bickford, Harry Morgan.

Nacionalidad: Estados Unidos.

Blanco y Negro. 97 minutos. Año 1944.

¿Dónde se puede encontrar esta película?

Editada recientemente en DVD.

NOTA: Cualquier comentario puede dirigirse a la dirección del autor de estas reseñas

garycooper@telefonica.net

FLÓPEZ

Bibliográfica

EL NUEVO MAPA GEOPOLÍTICO DEL MUNDO

Ricardo Méndez Gutiérrez del Valle
Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2011.

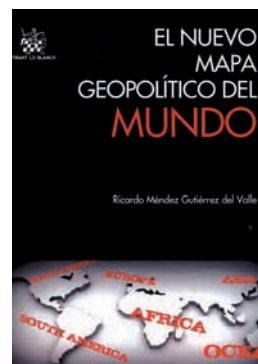
Han pasado veinte años desde la desaparición de la Unión Soviética, algo más de la caída del Muro de Berlín y pronto se cumplirá una década de los atentados de las Torres Gemelas de Nueva York. Es, quizás, el momento adecuado para analizar cómo ha evolucionado la geopolítica mundial, cuáles son las características de esta nueva era, del periodo de renovación que vive esta ciencia social.

Este libro comienza examinando de dónde partimos, cuál era el orden geopolítico durante la Guerra Fría y las teorías que permiten explicar la política de las grandes potencias de ese momento para, a continuación, estudiar la evolución de las dos últimas décadas, en la que se ha producido la construcción de un nuevo espacio de redes. La crisis del Estado – Nación ha producido un proceso de generación de nuevos Estados, simultáneamente con la aparición de elementos de inestabilidad, como la globalización financiera y el fenómeno del crimen transnacional. En contraposición con lo anterior,

se profundiza posteriormente aquéllos que todavía dirigen lo esencial de las relaciones, una reflexión sobre las raíces del poder y la polaridad. Finaliza con una cuestión clásica en todo estudio geopolítico como es el repaso a los conflictos armados producidos en estos últimos años.

En definitiva, esta obra aborda las características que hoy tienen estas relaciones y su impacto sobre los territorios y la población civil que habita en ellos, con el fenómeno de los desplazados y los refugiados como secuelas más graves de los conflictos. Un texto que se considera, si no imprescindible, sí un referente para poder comprender las relaciones entre Estados en un periodo especialmente convulso y marcado por el cambio permanente.

E. B. L



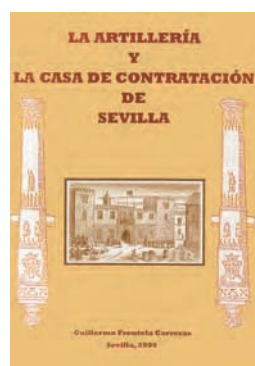
LA ARTILLERÍA Y LA CASA DE CONTRATACIÓN DE SEVILLA

Autor y Editor Guillermo Frontela Carreras
Sevilla, 2009.

El autor presenta la obra en una introducción, ocho capítulos y un epílogo que van desarrollando los papeles que protagonizaron la Artillería y la Casa de Contratación a lo largo de los siglos XVI al XVIII.

Fue el desarrollo de la Artillería en España a lo largo del reinado de los Reyes Católicos y la habida posteriormente la que permitió que ya en los puertos y enclaves más importantes de la ruta, desde los primeros momentos del descubrimiento, tomara un destacado protagonismo en los avatares de la conquista de

las Indias, ya a bordo de los navíos que emprendieron el primer viaje, un ejemplo: Juan Rodríguez Bermejo como apunta el autor, *alzó los ojos e vido tierra, luego arremetió con una lombarda y dio un trueno, gritando ¡tierra, tierra!*, esta Artillería sería la empleada en la defensa inicial de la Carrera de Indias, a bordo de naos en las flotas y armadas y guardando las fortalezas levantadas.



Las nuevas tierras descubiertas exigían todo tipo de atenciones, para regular las expediciones de exploración, conquista y colonización, en 1503 se creó en Sevilla la Casa de Contratación y Negociación de las Indias esta se encargó a partir de entonces de la formación del personal para el servicio de la Artillería, del control de la fabricación de las piezas, pólvora y efectos para las mismas y su almacenamiento e inspecciones antes de partir para el nuevo mundo.

La obra deja patente que la Artillería fue protagonista de una parte muy importante de la Historia de España durante la época

de la conquista y conservación del Imperio, compartiéndolo con la Casa de Contratación de Sevilla en todo el tiempo que duró su actividad.

El libro escrito con un depurado estilo en momentos descriptivos y en otros con un sentimiento añadido donde el autor nos muestra su amor a la Artillería de forma contundente, al mismo tiempo está enriquecido con un magnífico grupo de fotografías e ilustraciones que complementan su contenido.

P. R. V.

CAMINOS DE LA HISPANIDAD

Galo Riscal

Éride ediciones. Madrid, 2010.

En las fronteras del norte de la América española y con el establecimiento del virreinato azteca, desde mediados del siglo XVI, cobró vida un apasionado impulso que animaba a las arriesgadas expediciones de pioneros hispánicos (soldados, colonos y misioneros franciscanos) para continuar la tarea exploradora y colonizadora, llevando su actuación al inmenso territorio que sería conocido posteriormente como Nuevo México y a la costas californianas.

El autor, Galo Riscal ha querido centrar esta vibrante realidad que marcó firmemente la historia de aquella zona fronteriza en el recuerdo de dos de las líneas de penetración más importantes del espacio colonial considerado, con origen en la región mexicana de Sonora. Se trata de los denominados Camino Real Tierra Adentro de Santa Fe, por una parte, y del Camino Real a San Diego, por otra.

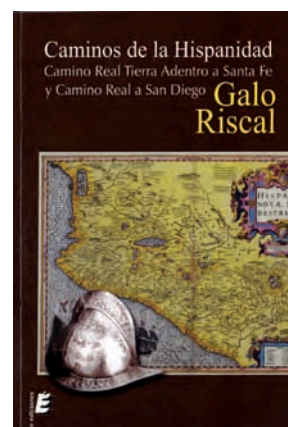
Para apoyarse en la descripción del primero de ellos reseña la organización, ya en los albores de la independencia mejicana, de una caravana que desde la región de Sonora cruzaría el Río Grande por El Paso y llegaría a Santa Fe, la ciudad más lejana y septentrional del Virreinato. Una gran expedición de más de cuarenta carretas que avanzaba al paso lento de los ganados que la acompañaban y que constituían la base de los alimentos de carne y leche para los viajeros, con la servidumbre de avanzar al paso lento de los ganados puesto que su alimento lo debían obtener de los pastos del camino. Lo que se traducía, inevitablemente, en una duración del viaje evaluada en unos seis meses.

Durante la larga serie de acampadas, al atardecer de cada jornada, en las que los expedicionarios se reunían en torno a una hoguera para cambiar impresiones, uno de los misioneros franciscanos animaba la velada relatando historias de la colonización española en diversos ámbitos americanos (especialmente desde Panamá a Perú) cuya transcripción en el libro lo convierten en un muy notable texto básico de la acción española en América.

Para referirse al segundo Camino señalado, el autor hace referencia a que en el año 1771 el Virrey don Antonio María de Bucarelli asumió la importante tarea de explorar, ocupar y fortificar las costas del Océano Pacífico en todo el litoral de la Baja y la Alta California donde los ingleses y los rusos ya habían realizado algunas incursiones de carácter estratégico y en donde, en 1769, fray Junípero Serra había fundado la misión de San Diego.

Bucarelli quiso abrir una ruta por tierra desde la región mexicana de Sonora hasta San Diego que doblara la ya existente por mar. Su realización hizo posible la creación de las misiones de Los Angeles y de San Francisco, actuales ciudades norteamericanas.

J. U. P.





INHALT

WIE VERWANDELTE DAVID SICH IN GOLIATH (Die strategische Entwicklung der Vereinigten Staaten und der Aufstieg von China)6

José Luis Calvo Alberro. Oberst. Infanterie. i.G.

Tatsächlich benimmt man sich in einem globalisier-ten geopolitischen Übergang, mit China als ein blühen-des Land und mit den Vereinigten Staaten mit ersten wirtschaftlichen Schwierigkeiten. Die US-amerikani-sche militärische Gewalt, überaus groß aber immer mit schwieriger Anwendung, ist mit ihrem heutigen Ausmaß zeitlich unhaltbar geworden. Die Abhängigkeit der US-amerikanischen Wirtschaft von der Rüstungsindustrie ist eine strategische Last geworden, die Washington in ei-nem sehr stark bewaffneten und fast erschöpften Goliath umwandelt. Während dieser Wiedergewinnungszeit, die mit einer scharfen weltweiten Wirtschaftskrise zusamen-trifft, scheint die Mitarbeit zwischen dem chinesischen wirtschaftlichen Potenzial und der US-amerikanischen militärischen Macht die einzige Möglichkeit, um eine globale Beständigkeit festzuhalten.

ZUSAMMENFASSUNG DIE ZUKUNFT DER GEWALTANWENDUNG IM RAHMEN DER NATO16

Antonio Romero Losada. Oberstleutnant. Infanterie. i.G.

In einer Welt, wo die konventionellen Drohungen fast verschwunden sind und andere asymmetrischen oder hybriden Drohungen in der Szene aufgetreten sind, ist die Überlegung über die Gewaltanwendung immer mehr nötig.

Rechtmäßigkeit, Gesetzmäßigkeit, öffentliche Meinung oder die wirtschaftlichen Beschränkungen sind neue Aspekte, die die Gewaltanwendung bedingen. Deshalb soll die NATO ihre Machtstruktur und die Benützungsverfahren anpassen.

Die unmittelbarsten Lösungen sind: die Suche nach kooperierenden Staaten außerhalb der Allianz, eine Kra-ftumstellung und eine Einführung des Konzeptes "com-prehensive approach". Damit versucht man, alle zivilen und militärischen Akteuren auf den Konfliktgebieten zu koordinieren.

RECHTSRAHMEN DER NEUEN AUFTRÄGE DER STREITKRÄFTE.....33

Die zweite Phase des Forschungsvorhabens, das im Rahmen des Arbeitsplans zwischen der Universität von Granada und MADOC (Forschungsabteilung) in der Universität von Granada und unter dem Titel „*Tätigkeiten der spanischen Streitkräfte im Inland. Vielseitigkeit und Eröffnung im Rahmen der neuen Bedürfnisse der spanischen Gesellschaft*“ stattgefunden ist, schließt mit „*einer systematischen und integrierten Formulierung der Tätigkei-ten der Streitkräfte im neuen Umfeld der Sicherheit und zieht Abschlüsse im Zusammenhang mit dem heutigen Rahmen*“.

Unter Berücksichtigung der Beiträge, die in den Tagen der ersten Phase durchgeführt wurden, wurde die zweite Phase aus einer Richtlinienreihe skizziert. Diese Richt-linien sollten im Zusammenhang mit vier thematischen Bereichen analysiert werden: Terrorismus, illegale Einwän-derung, organisierte Kriminalität und Zivilschutz.



SOMMAIRE

COMMENT DAVID EST DEvenu GOLIATH (L'évolution stratégique des Etats-Unis et l'ascension de la Chine)6

José Luis Calvo Alberro. Colonel. Infanterie. BEM.

Il se produit actuellement une transition géopolitique globale avec une Chine en plein essor et les Etats-Unis qui souffrent de graves problèmes de soutenabilité. Le pouvoir militaire des Etats-Unis, immense, mais toujours si difficile d'appliquer, est devenu insoutenable par ses dimensions actuelles, au moins temporairement. La dépendance de l'économie des Etats-Unis du secteur de la défense est de-venue un handicap stratégique, qui transforme Washington en un Goliath puissamment armé, mais au bord de l'épui-sement. Pendant le temps de récupération, qui coïncide avec une grave crise mondiale, la collaboration entre le potentiel économique chinois et la puissance militaire des Etats-Unis semble être l'unique solution pour le maintien de la stabilité globale.

FUTUR DE L'EMPLOI DE LA FORCE DANS LE CADRE DE L'OTAN16

Antonio Romero Losada.

Lieutenant-coronel. Infanterie. BEM.

La réflexion sur l'emploi de la Force, dans un monde où les menaces conventionnelles ont presque disparu et entrent en scène d'autres menaces asymétriques ou hybrides, devient de plus en plus nécessaire.

De nouveaux aspects conditionnant l'emploi de la

force apparaissent, tels que la légalité, la légitimité, l'opi-nion publique ou les limitations économiques. Tenant compte de tout cela, l'OTAN doit adapter la structure de sa force et les procédures d'emploi.

Les solutions les plus immédiates sont la recherche de pays collaborateurs hors de l'alliance, la transformation de la force, et l'implantation du concept « comprehensive approach » avec lequel on essaye la coordination de tous les acteurs, civiles et militaires, dans les zones de conflit.

LE CADRE JURIDIQUE DES NOUVELLES MISSIONS AU SEIN DES FORCES ARMÉES.....33

La seconde phase du projet de recherche qui, dans le cadre du Plan de Collaboration UGR-MADOC (Aire de Recherche), s'est déroulé à l'Université de Grenade, sous le titre *Les fonctions des Forces Armées à l'intérieur. Ver-satilité y ouverture dans le contexte des nouveaux besoins de la société espagnole*, s'est achevée avec « la formu-lation, de façon systématique et intégrée, des fonctions des forces armées dans le nouveau contexte de sécurité, en tirant les conclusions opportunes en ce qui concerne le cadre actuel ».

Tout en tenant compte des apports réalisés lors des journées correspondantes à la première phase, la seconde fut conçue en partant d'une série de lignes directrices qui devaient être analysées par rapport aux quatre aires thé-matiques : terrorisme, immigration illégale, crime organisé et protection dans le domaine civil.



SOMMARIO

LA TRASFORMAZIONE DI DAVID IN GOLIATH (L'evoluzione strategica degli Stati Uniti e la salita della Cina).....6 José Luis Calvo Albero. Colonnello. Fanteria. DSM.

Attualmente si sta producendo una transizione geopolitica globale con la Cina in auge e gli Stati Uniti che soffrono gravi problemi di sostenibilità. Il potere militare nordamericano, immenso, ma sempre di difficile applicazione, si è convertito in insostenibile nelle sue dimensioni, al meno per un tempo. La dipendenza dell'economia nordamericana del settore della difesa si è convertito in remora strategica, che converte a Washington in un Goliath potentemente armato, ma al bordo dell'esaurimento. Durante questo tempo di ricupero, che coincide con una crisi mondiale acuta, la collaborazione tra il potenziale economico cinese e il potere militare nordamericano sembra l'unica soluzione per mantenere la stabilità globale.

FUTURO DELL'IMPIEGO DELLA FORZA NELL'AMBITO DELLA NATO.....16 Antonio Romero Losada. Tennente Colonnello. Fanteria. DSM.

La riflessione sull'impiego della Forza si fa più necessaria in un mondo dove hanno quasi scomparso le minacciate convenzionali, e dove sono avanzate in scena altre minacce asimmetriche o ibride.

Appaiono nuovi aspetti che condizionano l'impiego

della forza come la legalità, la legittimità, l'opinione pubblica o le limitazioni economiche. Nonostante questo la NATO deve adattare la struttura della sua forza e i procedimenti del suo uso.

Le soluzioni più immediate sono una ricerca dei paesi collaboratori fuori dell'alleanza, una trasformazione della forza e l'instaurazione del concetto di "comprehensive approach", dove si tenta coordinare tutti gli attori civili e militari nelle zone di conflitto.

CONTESTO GIURIDICO DELLE NUOVE MISSIONI NELLE FORZE ARMATE.....33

La seconda fase del progetto d'investigazione, nel ambito del Piano di Collaborazione UGR-MADOC, si è sviluppata nell'Università di Granada, sotto il titolo di funzioni delle forze armate nell'interiore. Volubilità ed apertura nel contesto dei nuovi bisogni della società spagnola, conclude con "la formulazione, in modo sistematico ed integrato, delle funzioni delle forze armate nel nuovo contesto di sicurezza, estraendo le conclusioni opportune in relazione con il contesto attuale".

Avendo in conto gli apporti che si hanno realizzati nelle giornate corrispondenti alla prima fase, si è disegnata la seconda fase da una serie di linee principali che dovevano essere analizzate in relazione con quattro aree tematiche: terrorismo, immigrazione illegale, crimine organizzato e protezione nell'ambito civile.



SUMMARY

HOW DAVID BECAME GOLIATH (The Strategic Evolution of The USA And the Rise Of China)6 Jose Luis Calvo Albero. Colonel. Infantry. Staff College Graduate.

Presently, we are facing a global geo-political transition with a stepping-up China and the USA suffering serious sustainability problems. The huge US military power, but always showing difficulties in its employment, has become unaffordable due to its current dimensions, at least for a period of time. The economic dependence of the USA in its defense sector has become an strategic burden, turning Washington into a heavily armed Goliath, but placed on the verge of exhaustion. Along this time for recovery, simultaneous to an acute world-wide crisis, cooperation between the Chinese economic strength and the US military power seems the unique solution to preserve global stability.

FUTURE USE OF THE FORCE IN NATO FRAMEWORK16 Antonio Romero Losada. Lieutenant Colonel. Infantry. Staff College Graduate.

Insights on the use of force are becoming increasingly necessary in a world where conventional threats have almost vanished, while new asymmetric or hybrid threats are entering the stage.

New aspects are emerging which condition the use of force, such as legality, legitimacy, public opinion and economic restraints. Having in mind all the above, NATO must adapt its force structure and employment procedures.

The most immediate solutions are searching for cooperative countries outside the Alliance, a transformation of the force, and the implementation of the "comprehensive approach" concept which strives to coordinate all the civilian and military actors in the areas of conflict.

LEGAL FRAMEWORK OF THE ARMED FORCES' NEW MISSIONS33

The second phase of the research Project carried out within the framework of the Cooperation Plan UGR-MADOC (Researching Area) has taken place in the University of Granada under the name of *Armed Forces in our homeland. Versatility and Opening-up in the Context of the Spanish Society's New Necessities* ends with "the creation, in a systematic and integral way, of the Armed Forces' functions in the new security context, drafting timely conclusions related to the nowadays framework".

Bearing in mind the contributions made during the working sessions of the first phase, the second phase was designed on the basis of a series of master lines that should be analyzed with regards to four thematic areas: Terrorism, Illegal immigration, organized crime, and civil defense.

...NO PUEDEN SER JAMÁS FUERZA BRUTA....

Cuando se habla de Fuerzas Armadas, lo primero no son las armas ni siquiera las fuerzas. Esto es paradójico. Lo primero es la organización, es el orden, es la cadena jerárquica; es, en definitiva, la autoridad; pero la autoridad como poder moral, es decir, a última hora, como poder espiritual.

Las Fuerzas Armadas, si lo son, no pueden ser jamás fuerzas bruta; entonces ya no son lo que son, y no son lo que tienen que ser, justamente es la violación radical de lo que las constituye.

Julián Marías Aguilera
Filósofo (1914-2005)





SOLUCIONES

Tu Aliado en Defensa



**MANTENIMIENTO
DE VEHÍCULOS Y APOYO
LOGÍSTICO INTEGRADO**



**SISTEMAS
DE ARMAS, MUNICIONES
Y PROPULSANTES**



**SISTEMAS
Y APLICACIONES
TECNOLÓGICAS**



**MANTENIMIENTO
DE SISTEMAS
AERONÁUTICOS**



**DESCONTAMINACIÓN DE
MUNICIONES, TRATAMIENTO
Y RECUPERACIÓN**