

DEL ARTE DE LA GUERRA AL ARTE DE LA PAZ (UTOPIA O POSIBLE REALIDAD)

Por el Académico de Número
Excmo. Sr. D. Agustín Muñoz-Grandes Galilea*

Empiezo por decir que no veo próxima la utopía de la Paz Perpetua de Kant, pero sí creo que podemos dar muchos pasos para acercarnos a ella siempre que, por encima de condenar las guerras, nos esforcemos en investigar y eliminar las causas que las provocan.

Son muchos los historiadores que, desde la remota antigüedad de Herodoto (450 a.C.), nos cuentan con detalle las guerras y batallas habidas a través de los tiempos, y son muchos menos los tratadistas que han osado definir las reglas a las que deben sujetarse las contiendas, a definir los principios que se encierran en lo que denominamos “*El Arte o la Ciencia de la Guerra*”; y de estos últimos su número decae de forma notable desde el final de la II G.M., debido, a mi juicio, por dos hechos importantes, cuya evolución era difícil de predecir:

- Por un lado, la aparición del arma nuclear con artefactos de enorme potencia que podían arrasarse ciudades, cuyo uso por un bando podía desencadenar la “destrucción mutua asegurada” (y, precisamente por eso, propiciaron “la paz imposible, guerra improbable” que sostuvo Raymond Aron durante la Guerra Fría), acompañados por los proyectiles atómicos tácticos (de 1 y 0,5 kilotones), que podían ser disparados por la Artillería de Campaña de gran calibre, y cuyo empleo ya no era tan descartable, completando este oscuro panorama las armas bacteriológicas y químicas en manos de grupos de difícil control y cada vez más numerosos.

* Sesión del día 13 de mayo de 2014

- Por otro lado, desde la Caída del Muro, son muchos y muy distintos los escenarios en los que se producen conflictos armados muy diferenciados, y es difícil predecir normativas que sigan vigentes en un futuro no lejano. El tratadista militar pasa a ser sustituido por los Manuales y Reglamentos que editan los Centros y Mandos de Doctrina y los Estados Mayores que los revisan periódicamente.

Yo no conozco obras tituladas como “*El Arte de la Paz*”. Las que más se aproximan son las Encíclicas de nuestros últimos Papas que se atreven a entrar en este terreno y nos alertan sobre la falsedad de una Paz que es algo más que la ausencia temporal de violencia, y que no será sólida si no está basada en los cuatro pilares de Justicia, Verdad, Libertad y Amor (Solidaridad) que seguirán siendo válidos, cualquiera que sea la evolución de la historia.

Pero si fuéramos capaces de definir, siendo conscientes de nuestras limitadas capacidades, los objetivos que con carácter de permanencia quiere alcanzar nuestra Nación dentro de la Europa y del mundo Occidental al que pertenecemos, de identificar los riesgos y amenazas que a ellos se oponen, de revisar de los sistemas de defensa y seguridad, dotándoles de los mínimos medios necesarios para prevenir y ejercer una disuasión creíble y sostenible, y en su caso, rechazar las agresiones, y nos incrustamos, como estamos, en Organismos y Alianzas supranacionales que respaldan los Derechos Universales del Ser Humano, estaremos en la dirección correcta para preservar la paz, recuperarla si se pierde y afianzarla después.

Sólo hace falta que tengamos la *templanza* y *valentía* para poner en ejecución y hacer eficaces las normas aprobadas, que tengamos la dosis de generosidad para defender no solo nuestros intereses, sino también, en la medida de nuestras capacidades, la defensa de pueblos desvalidos, junto con nuestros aliados, y así podríamos inscribirnos en el Libro en blanco del “*Arte de la Paz*”.

Voy a recordar tres pensamientos para mí impactantes¹: Kennedy: “*Por la supervivencia y el triunfo de la libertad, hemos de pagar cualquier precio...*” Martin Lutero King: “*La Injusticia, allí donde se halle, es una amenaza para nuestra justicia, para la justicia en su conjunto...*” Edmund Burke (padre del liberalismo-conservadurismo británico) “*Lo único que se necesita para que triunfe el mal, es que los hombres de bien no hagan nada*”. Son alegatos muy serios contra la tentación aislacionista y el falso voluntarismo pacifista que, ante los graves conflictos que causan tragedias que no podemos ignorar, pretenden que sean otras naciones, y muy concretamente los Estados Unidos a quien luego criticaran, los que afronten los problemas, permaneciendo nosotros en un cómodo segundo plano.

¹ Recogidos por el analista del IEEEE, Tte. Coronel Blanco en la *Revista Ejército*, p. 841.

La Humanidad ha aspirado desde el principio de los tiempos a vivir en paz. Posiblemente, los vocablos PAZ, DEMOCRACIA y LIBERTAD son las palabras más pronunciadas en los Foros Internacionales, y ciertamente en su nombre se han llevado a cabo muy nobles empresas, pero también amparados en ellas se han cometido gravísimos crímenes

La realidad es que el *Gobierno del Pueblo, por el Pueblo y para el Pueblo* que preconizaba Abraham Lincoln en su ensoñación de la democracia, está muy lejos de alcanzarse en una gran parte del Planeta, donde paz y democracia son continuamente despreciadas y violadas y donde, a diario, sufren y mueren miles de hombres, mujeres y niños, limitándonos el mundo occidental, en demasiadas ocasiones, a una tibia y tardía intervención. El Instituto Heidelberg de Investigación de Conflictos nos recuerda el hecho escalofriante de que el año 2013 ha sido el más duro desde la II GM. : 20 guerras violentas (de ellas 11 en África), 25 guerras limitadas 414 conflictos menores)

Se atribuye al General Mc Arthur, tras el desastre de Pearl Harbour, una frase de hondo significado, aplicable, a mi juicio, a muchas situaciones actuales y, muy concretamente, a Ucrania y Siria: *“La historia de los fracasos en la guerra pueden resumirse en dos palabras: DEMASIADO TARDE. Demasiado tarde en tener conciencia del peligro que encierra una situación; demasiado tarde en lo tocante a preparación; demasiado tarde en la unión de todas las fuerzas posibles para resistir; demasiado tarde para ponernos al lado de nuestros amigos”*.

Quizás si no se hubiese actuado *“demasiado tarde”* en los escenarios de la II G.M., las cifras de 15 millones de muertos militares y 17 millones de muertos civiles que recordó el General Marshall, al presentar su Plan para la recuperación de Europa, hubieran sido significativamente menores, y quizás también no tendríamos sobre nuestra conciencia la parte de responsabilidad por la inactividad del mundo occidental ante el millón de muertos del genocidio de los Tutsis por los Hutus en la guerra de Ruanda en el 1994, o por los centenares de muertos diarios actualmente en Sudán del Sur, sin que nos podamos escudar en la falta de Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o en la condena que en su día emita el Tribunal Penal Internacional.

En cualquier caso, siempre que se entra en una contienda, grande o pequeña, hay que estar seguros de que el empleo de la fuerza ha de estar motivada por ser el último recurso para defender una causa legítima y justa.

Díez Alegría, en su intervención en esta Real Academia de 1971, recoge el pensamiento de que una guerra es legítima y justa cuando se declara por *“causa justa”*, ante la injusticia extremadamente grave y evidente, y es de *“recta intención y respetuosa con los Derechos Humanos...”* Hay que acabar con el instinto de violencia y crueldad que puede despertar la guerra.

Las Naciones Unidas, en su Carta Magna, acepta el empleo de la fuerza en legítima defensa y, desde la Cumbre Mundial de 2005, ha hecho suyo el concepto de “*responsabilidad de proteger*” (...“*Cada Estado es responsable de proteger a su población, pero la Comunidad Internacional, a través de ONU, es también responsable y puede intervenir con medios coercitivos cuando un Estado no lo hace*”). (¿Puede esto interpretarse que se abre una vía que rompe el principio sacrosanto de respeto a la soberanía de cada nación y la no intervención en sus asuntos internos?).

En la misma línea el Concilio Vaticano II, en la Constitución Pastoral sobre la Iglesia en el mundo actual, afirmó que, agotados todos los recursos no se podrá negar el derecho del empleo de la fuerza a los Gobiernos...”*Sobre los gobernantes y cuantos participan en la responsabilidad de un Estado, recae la responsabilidad de proteger la vida de los pueblos puestos a su cuidado*”. Y tras condenar la carrera de armamentos, dignifica al militar (lo que es importante para los que vestimos uniforme) “*Los que en servicio de la Patria se hallan en el Ejército, considérense instrumentos de la seguridad y libertad de los pueblos, pues desempeñando bien esta función, realmente contribuyen a estabilizar la Paz*”.

Paso ya a valorar si nos estamos moviendo en la dirección correcta de apoyo a la Paz, analizando de forma muy escueta tres puntos: a) Conocimiento del actual escenario geoestratégico donde nos movemos; b) Conocimiento de las regulaciones que nos marcan objetivos, riesgos y líneas de actuación, c) Conocimiento y aceptación del proceso de actualización de nuestra Política de Seguridad y Defensa, y con ella, de nuestras Fuerzas Armadas

Bosquejo del actual escenario geoestratégico/político

Estamos viviendo tiempos poco estables, que inducen a acometer a cambios en todos los sectores, incluido el de Defensa y Seguridad. Para Dahrendorf los tiempos de incertidumbre desarrollan el progreso. No es bueno el mundo de las certidumbres que anclan a la humanidad. Posiblemente en nuestra Patria hay una cierta sensación de confusión provocada, entre otras causas, por no haber conseguido ese gran Pacto de Estado que marca una línea clara y estable de nuestra Política General y, muy concretamente, el que siga siendo motivo de discusión la estructuración de nuestra Nación.

Los cambios profundos pueden derivar en verdaderas revoluciones que siempre han repercutido de forma trascendente en las Fuerzas Armadas, en los modelos de Defensa y Seguridad:

- La Religiosa de Cromwell nos llevó a los “Ejércitos Permanentes”
- La Francesa de Robespierre, a los “Ejércitos Nación”.

- La Marxista, a los “Ejércitos del Pueblo”
- Ahora, estamos ya metidos de lleno en los “Ejércitos de la Globalización”, debiendo ser conscientes que cualquier incidente o estallido de violencia en cualquier parte del planeta, por lejana que sea, puede repercutir en nosotros. Y nuestras FAS deben prepararse para cumplir misiones muy diversas, entre ellas las que pueden exigir combatir, para lo que permanentemente deben estar preparadas. El Ejército podrá realizar otros cometidos, pero no es una gran ONG humanitaria como un falso pacifismo trata de difundir.

Es un hecho cierto que a nivel mundial se ha producido una reorientación estratégica de la Seguridad y Defensa. EE.UU. no renuncia a su liderazgo y hegemonía global (algunos datos económicos lo confirman: su gasto en defensa en 2013 fue tres veces superior al de China, ocho veces al de Rusia, 10 veces al de Arabia Saudí, 11 al de Francia...). Pero como establece el último “*Quadriennial Defence Review*”, aprobado el pasado 4 de marzo por el Secretario de Defensa Chuk Hagel, quiere recortar 50.000 millones de dólares anuales en la próxima década, minorar su postura como “Gendarme mundial”, y pivotar su eje de atención desde el escenario Europa/Atlántico al de Asia/Pacífico donde quiere ratificar su superioridad sobre la pujante China, (la “U.S. Defence Strategic Guidance 2012 es clara: “*While the U.S military will continue to contribute to security globally, we will of necessity rebalance toward the Asia/Pacific region*”) y donde se están dando hechos que pueden provocar incidentes que se pueden extender, y encender un reguero de violencia:

- El posible rearme de Japón, (con la necesaria modificación constitucional que puede amparar EE.UU.), ante la amenaza de Corea del Norte, ante su disputa con China por el archipiélago Sensaku o Didoyu, o ante sus reivindicaciones territoriales con Rusia, (entre otras las Islas Kuriles).
- El siempre tema irresoluto de Taiwan.
- La disputa Vietnam-China-Filipinas por las Islas Spratly en el Mar de China Meridional en las que Japón no querría ser un mero espectador.

Pero a mi juicio, hay acontecimientos que no le están dejando a Estados Unidos pivotar a la velocidad que desearía, entre los que destaco: La inestabilidad de la Cuenca Mediterránea tras la fallida “Primavera Árabe”, la muy grave situación en Siria que se prolonga al Oriente Próximo y Medio, con la permanente lucha entre Chiíes y Sunitas, el nunca resuelto tema Israel/Palestina, y muy especialmente el tema de Ucrania, que evidencia, tras la recuperación de Crimea y su dominio del Mar Negro, el resurgimiento de la Federación Rusa a

la que prematuramente se pasó a segundo plano, pero que no renuncia a ser un actor secundario y a asegurarse un “colchón de seguridad” en su entorno con sus antiguos países satélites de la Europa Oriental. ¡Qué poco se ha investigado y sobre la realidad o falsedad del holocausto (“holodromo”², muerte por inanición o hambruna artificial) de millones de ucranianos bajo el cruel Régimen Comunista de Stalin en los años 1932/33, que provocó una repoblación de varios millones de personas de origen no ucraniano!

Todo ello ratifica la ya vieja predicción de que, a nivel global, las principales tensiones aparecen con mas fuerza en los dos llamados “Cinturones de Quiebra”, el euroasiático (triángulo Cáucaso-Oriente Medio-Asia Central) y el Asia/Pacífico (desde la Península de Corea hasta Malasia), a los que hoy hay que añadir la rivera sur mediterránea y el África Subsahariana (el SAHEL), esa franja geográfica situada inmediatamente al sur del Sahara, de 5.000 kms. de Oeste a Este, desde el Atlántico al Cuerno de Africa, con una profundidad entre 400 y 800 kms. de norte a sur , donde se encuentra el mayor número de Estados fallidos en el mundo.

Es un foco de atracción de movimientos islámicos radicales fundamentalistas (Al Qaeda en el Magreb “AQMI”, Movimiento de Liberación de Azawad “MNLA”, Al Muwaqun Bi Dima que atacó el complejo de gas de Amenazas en Argelia, BOKO HARAM, el de los últimos secuestros de niñas...) La pobreza, el subdesarrollo, desertización, explosión demográfica, corrupción, contrabando de drogas, armas y seres humanos emigración ilegal y, sobre todo, la debilidad gubernamental han permitido que se afinquen un conjunto de amenazas para la estabilidad regional y la seguridad internacional”³.

En este escenario, España (elemento básico de enlace entre dos Mares y tres Continentes, y que compatibiliza su vocación europea con la atlántica), ocupa un puesto de vanguardia y no debemos eludir las misiones que se nos asignen, o las que nosotros deberíamos proponer para estabilizar la zona en la que operan los citados movimientos radicales salafistas afincados en el SAHEL. (Recordemos que Mali está a tres horas de la Península y de Canarias). Y no olvidemos las persistentes reclamaciones sobre Ceuta, Melilla y Peñones, de nuestro vecino del otro lado del Estrecho, que se rearma y que no abandona su anhelado proyecto del “Gran Marruecos”, en el que ahora incluye sus aspiraciones a las posibles explotaciones petrolíferas entre la costa atlántica y Canarias. Y sigue estando pendiente el referéndum del Sahara Occidental, en el que España no puede eludir una cuota de responsabilidad. Estamos ahora manteniendo unas muy buenas relaciones que no debemos minorar, pero teniendo en cuenta que la “Amenaza no Compartida” se puede activar.

² Distribuido en la red por el periodista ucraniano Andriy Yakubuk.

³ Documento del Estado Mayor del E.T.

España tiene que *reafirmarse* y *cobesionarse* en el *INTERIOR* y proyectarse hacia el *EXTERIOR*, sin rebajar nuestra *AUTOESTIMA*. Somos una Nación de 1er. orden con un perfil definido, con un sistema constitucional basado en la *LIBERTAD* y el *RESPECTO a la DIGNIDAD del SER HUMANO* y con una Lengua que es vehículo de cultura y civilización para cientos de millones de personas, y una sólida presencia en los principales foros internacionales. Podríamos aspirar ser líderes en *SOLIDARIDAD* a nivel mundial, para que lo que tendríamos que serlo primero dentro de nuestro territorio... y queda mucho por hacer.

Tengo la certeza de que el Ministerio de Defensa, con nuestras Fuerzas Armadas son conscientes de los riesgos encerrados en ese escenario geoestratégico/político que he bosquejado, y que se preparan para, con sus medios limitados, enfrentarse a ellos.

¿Lo es también nuestra sociedad? Sin alarmismos, debe conocerlos, para poder afirmar que estamos en la verdadera senda del “Arte de la Paz”.

Paso ahora a resumir el 2º punto: Las regulaciones que presiden el *Proceso de Transformación* de nuestro sistema de Seguridad y Defensa al que obliga la cambiante situación y el recorte presupuestario.

La indivisibilidad de la Seguridad, tanto externa como interna, precisa un *Sistema Integral* que de cabida a las tendencias del “*Hard Power*” (que predicó Hobbes) y al “*Soft Power*” (de inspiración kantiana) dentro de una “*Seguridad Global o Ampliada*” que debe cubrir una doble faceta: la “*Colectiva o Cooperativa*”⁴, en la que el Estado es el centro de atención, y la “*Humana*”, que predicó Amartya Sen, en la que el individuo y los grupos sociales pasan a primer plano, potenciando el desarrollo de sus capacidades y libertades, unida a una *Seguridad Sostenible* que predica el Center of American Progress de los EE.UU. que considera que el formidable gasto de defensa que hoy está haciendo EE.UU. no puede prolongarse indefinidamente, entendiéndose además que la prolongada presencia de unidades americanas en tierra, hace que pasen a ser consideradas como fuerzas de ocupación, a pesar del tributo de sangre que generosamente ofrecen. Vuelvo a la citada Guía 2012: “*whenever possible, we will develop innovative, low cost, and small-footprint approaches to achieve our security objectives, relying on exercise, rotational presence, and advisory capabilities*”.

Además nuestra estrategia ha de ser acorde con la “*Smart Defence Strategy*” de la OTAN, a la que invita a unirse a la Unión Europea, pidiéndole un esfuerzo muy superior en su Gasto de Defensa, para poder compartir responsabilidades y conseguir el equilibrio coste/eficacia priorizando las capaci-

⁴ Teol Lohorie, del Instituto de Estudios Estratégicos-

dades a conseguir. Para mí es triste señalar que, con sus 500 millones de habitantes, la UE por su PIB encabeza la lista de todas las naciones del mundo, pero no es capaz de transformarse en una primera potencia en Seguridad y Defensa. La reunión del Consejo a finales del pasado diciembre, alimentó la esperanza de que la Política Exterior Común y de Seguridad y Defensa, la PESD y PCSD, (alumbradas en Maastricht en 1992 y ratificadas en Lisboa en 2010) recibirían un fuerte impulso, pero no ha sido así. La UE aumenta sus capacidades civiles en las gestiones de crisis, pero en el aspecto operativo militar sigue siendo dependiente de la OTAN.

Me parece acertada la afirmación de que todas las tendencias señaladas dentro del necesario “*Sistema Integral de Seguridad*”, se apoyan en tres factores comunes, (denominados las TRES “D”s): La *DEFENSA*, la *DIPLOMACIA* y el *DESARROLLO*⁵, acorde con la sentencia de Ban-Ki-Moon: “*No hay seguridad sin desarrollo, ni desarrollo sin seguridad*” que tiene plena vigencia en los conflictos del SAHEL.

Todo ello nos obliga a abrirnos a un *Cambio de Mentalidad*: los Ejércitos estaban diseñados para luchar contra *ENEMIGOS*. Ahora, contra *PELIGROS* y *AMENAZAS* difusas. Así se ve en los nuevos y renovados Conceptos Estratégicos de la Alianza, y *ESPAÑA*, se monta en el mismo carro del proceso evolutivo y continuo.

Creo vigente una sentencia de Adam Smith, (el “Padre” del liberalismo económico): “*Importa más a la Sociedad la seguridad que el bienestar*”. Pero, a mi juicio, se comete un grave error: Montar el concepto de la seguridad sobre la protección del “Estado del Bienestar”, y no sobre la idea de proteger “Ideales”. Quizás es que nuestra civilización no los tiene muy claros, y son fundamentales para fijar los objetivos e intereses vitales y estratégicos.

Señalo a continuación algunos puntos positivos del proceso de transformación, empezando por *La Estrategia de Seguridad Nacional (ESN)*.

Asumiendo que la *Seguridad*, tanto la interna como la externa, están al servicio de la *Libertad*, encuentro acertadas las palabras del Presidente Obama al decir que no se pueden garantizar al 100% la seguridad y la privacidad, y que la obsesión por la seguridad puede llevarnos a una esclavitud mental que nos puede conducir a una pérdida de libertad.

España carecía de un Documento del más alto nivel que marcara la forma de integrar todos los elementos y sectores que deben participar en la consecución de la seguridad del Estado y de la protección de sus ciudadanos y de los intereses nacionales.

⁵ Tcol Laborie.

El anterior Gobierno inició el camino al elaborar en el 2011 la “*Estrategia Española de Seguridad*” (EES) con el acertado título de “*Una responsabilidad de todos*”. La dirigió Javier Solana que ya en el 2003, siendo Alto Representante de la Unión Europea, dirigió la Estrategia de Seguridad Europea.

Supone un hito en el Planeamiento Estratégico de España al superar el modelo tradicional de “*carácter departamental*”, en el que el principal y casi único actor era el Ministerio de Defensa, pero le faltó establecer una Estructura Operativa para superar el plano teórico.

En mayo 2013, hace un año, el nuevo Gobierno aprobó y presentó al Parlamento una nueva “*Estrategia de Seguridad Nacional*” (ESN) con amplio apoyo del Partido principal de la Oposición. Su título, “*Un Proyecto Compartido*” complementa al anterior, con un doble significado:

- Hacia el interior, reforzando la idea base de que a todos nos atañe, que todos debemos participar, para lo que es necesario recuperar la confianza y apoyo ciudadano. Aquí juegan un papel fundamental los medios de comunicación social.
- Hacia el exterior, reafirmando que, aunque la Seguridad de cada Nación es una responsabilidad inexcusable del Estado, la necesitamos compartir y coordinar con nuestros aliados.

Encaja en las Estrategias de Seguridad de las dos grandes Alianzas y Organizaciones a que España pertenece, incorporándose así al grupo avanzado de naciones en el planeamiento estratégico (EE.UU., U.K., Rusia, Francia y Países Bajos).

Se elaboró bajo las directrices de actualizar y potenciar la *EES 2011*, con un carácter continuista, (sin tener ese afán de esa originalidad que Julián Marías calificó como el promotor de muchas de las catástrofes de los siglos XIX y XX), y de articular una Estructura Operativa para pasar del plano teórico al práctico.

Reafirma que la Seguridad Nacional es un Servicio Público que debe ser objeto de una Política de Estado con continuidad en el tiempo, capaz de superar los marcos temporales y las Agendas Políticas de cada Gobierno. Sólo así podremos aumentar y hacer creíbles nuestras capacidades de *Prevención, Protección y Respuesta* ante amenazas.

De su CONTENIDO, resalto los siguientes puntos:

La definiciones de los *Concepto de Seguridad Nacional*, de los *Riesgos* que la amenazan, (dando un tratamiento específico a los derivados del Cibe-

respacio, de la Economía, y a los que pueden afectar a la Cohesión Social), y de los *Objetivos Estratégicos* a alcanzar y *Líneas de Acción* para asegurarlos. Se las puede tachar de ambiguas, pero es difícil una mayor precisión cuando cada línea debe adaptarse a la situación del momento.

Por último establece una nueva *Estructura de Seguridad Nacional*, con carácter propio pero similar a las establecidas por Estados Unidos, Reino Unido y Francia. Se articula en un *Consejo de Seguridad Nacional* y los *Comités Especializados*.

El *Consejo*, órgano colegiado de Gobierno, que preside su Presidente (salvo cuando asista el Rey) se reúne cada 2 meses para verificar el cumplimiento de la ESN. Entre sus objetivos, está el perfeccionamiento del Sistema de Gestión de Crisis, para avanzar en su normalización y ajuste a los Tratados Internacionales.

Los *Comités Especializados* se conciben como Órganos de Apoyo del Consejo en todos los ámbitos de su actuación.

El Real Instituto Elcano ha realizado un excelente estudio titulado “*La Defensa que nos viene*”⁶, que profundiza en la ESN, y del que sólo voy a destacar un punto:

- Los Estados ya no son los únicos actores que monopolizan el uso de la fuerza. Hay que buscar nuevas fórmulas de empleo del instrumento militar, pasando de la polaridad a la actuación en red. De las “*Guerras de Necesidad*” (entre Estados) pasamos a las de “*Elección*” donde podemos intervenir en zonas muy alejadas aunque no afecten directamente a nuestros intereses vitales.

Otro hecho positivo: La presentación en el pasado mes de febrero por nuestro compañero Emilio Lamo de Espinosa, del documento titulado “Hacia una renovación de la Política Exterior Española”, en presencia del Ministro García Margallo, Javier Solana y nuestro Presidente Marcelino Oreja, que identifica los grandes Objetivos Estratégicos de la Política General del Estado, tanto los de carácter interno (democracia, seguridad, y competitividad y talento) como los de proyección externa (Integración europea, responsabilidad internacional e influencia) que debieran tener carácter de permanencia cualquiera que fuera la tendencia política del Gobierno. En cuya elaboración, coordinada por el Instituto Elcano, echo en falta una mayor participación de miembros del Ministerio de Defensa y Fuerzas Armadas.

⁶ Coordinado por Félix Arteaga, analista del Real Instituto Elcano.

Además, entró ya en vigor el pasado 26 abril 2014 la Ley de Acción Exterior y del Servicio Exterior del Estado que debe coordinar la actuación en el ámbito exterior de los Organismos Constitucionales, Comunidades Autónomas y Administraciones Públicas, y que en su art^a 8 reafirma que la Política Exterior y la de Seguridad han de tener carácter de permanencia a largo plazo y estar estrechamente unidas.

Como resumen de este segundo punto, pienso que las citadas regulaciones van en la dirección correcta para fortalecer el camino que conduce hacia la consecución de la paz.

Paso ya al tercer punto: la TRANSFORMACION DE LA FUERZA, necesaria ante el cambio del escenario geoestratégico y ante los fuertes recortes en los Presupuestos de Defensa que, entre otros aspectos, parecen obligar a una disminución en efectivos humanos.

El JEMAD ha afirmado repetidas veces que la Crisis Económica es la mayor amenaza a nuestra Seguridad. Algunos datos apoyan su aseveración:

- Según la Nato entre 1986 y 2012 el PIB español per cápita aumentó el 167,1% y su gasto de defensa per cápita en sólo 13,3%. La Defensa y Seguridad española no se benefició del crecimiento de la riqueza del país y no fuimos solidarios con el esfuerzo de nuestros aliados.
- Entre 2008 y 2012 el gasto de defensa en EE.UU. se reduce en un 4,1%. En Europa en el 20,4% y en España en el 29,1%. En la UE hay una alarmante tendencia a la baja tras el fin de la Guerra Fría.
- España en los últimos 7 años ha reducido el Presupuesto de Defensa en un 36%, pasando de los 8.494 millones de euros en 2007 a los 5.745 en 2014, lo que supone un 0,59% del PIB, quedando en la cola de las naciones OTAN, si bien es verdad que el Gobierno aprobó dos crédito extraordinarios de 1.782 millones en 2012 y 877 en 2013 para cubrir el pago de los principales programas de armamento y material⁷.

Para mí, está claro que los recortes presupuestarios van a tener, o ya están teniendo, una repercusión importante en el sector I+D+i de las Fuerzas Armadas que siempre y automáticamente, se ha trasladado a la industria nacional. Creo que una parte importante de los Gastos de Defensa no deberían considerarse como “Gasto Corriente”, sino como “Inversión en Seguridad”.

⁷ Datos recogidos del documento “*Hacia una Renovación de la Política Exterior Española*” del Real Instituto Elcano.

En sus directrices, el JEMAD destacó la necesidad de potenciar la Acción Conjunta de las FAS y de los medios de obtención de información, entre ellos los vehículos no tripulados y, dentro de ellos, los “Drones” (está pendiente la Ley que regule su uso en el espacio aéreo), y Fuerzas de Operaciones Especiales que nos permitan “ver al otro lado de la colina” según expresión de Liddell Hart, prestando especial atención a la *Ciberdefensa*.

En cumplimiento a estas directrices, se han creado y puestos en marcha los Cuarteles Generales que tratan de garantizar la Acción Conjunta en el empleo de la Fuerza: *Mando de Operaciones*, *Mando de Vigilancia y Seguridad Marítima*, *Mando de Defensa y Operaciones Aéreas* y el *Mando Conjunto de Operaciones Especiales*, y se refuerza el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS) con una Jefatura Conjunta de Información, Vigilancia y Reconocimiento.

- Además, se ha creado el *Mando Conjunto de Ciberdefensa* (que dirige un General del Ejército del Aire) en similitud al creado por los EE.UU. hace ya muchos años. Debe cubrir las ciberamenazas a las redes de las FAS y apoyar a las civiles si lo precisan y presentar a aprobación la “Estrategia General de Ciberseguridad. Además, y presidido por el Director del CNI se ha constituido el *Consejo Nacional de Ciberseguridad*.

Los ataques cibernéticos constituyen hoy una de las mas graves amenazas a la Seguridad Nacional. El Ciberespacio es el campo de batalla del futuro. El Cibercrimen puede causar estragos a nivel Estado, Empresa y Personal. Se calcula que en 2011 en UK sufrieron pérdidas de 27.000 millones de libras, que en 2013 se elevaron a 86.000 millones.

La OTAN mantiene un *Centro de Excelencia del Ciberespacio* en Tallín (Estonia) que da formación y elabora doctrina. Ha sufrido millones de cibertales. Rusia lo considera como un paso para legitimar la ciberguerra, la llamada *guerra de 4ª generación*. En la UE se hace preciso una mayor coordinación de los sistemas de ciberdefensa de las naciones.

Por otra parte, España podría ofrecer a sus aliados la creación de un *Centro de Excelencia de Combate en el Desierto*, e incluso, tras la llegada de las fragatas antimisiles a Rota y una superior activación de la Base de Morón, el traslado del AFRICOM desde Alemania a España.

Por último, el JEMAD, buscando el equilibrio entre el posible empleo operativo de los Ejércitos y la financiación disponible, presentó recientemente ante los M.C.S. el nuevo concepto de estructuración de las FAS: la *Fuerza Conjunta* que debe alcanzar su *Capacidad Operativa* antes del verano. Supone un nuevo recorte de efectivos, que afectan fundamentalmente al Ejército de Tie-

rra. A mi juicio, estamos ya en la línea roja que no debemos traspasar si queremos hacer creíble nuestra capacidad de disuasión y reacción ante las amenazas identificadas, sobre todo teniendo en cuenta que no tenemos un *Sistema de Movilización* fiable, y sólo una pequeña *Reserva Movilizable*.

Dentro de una plantilla de 120.000 hombres y mujeres, revisable cada año, con otra posible y no lejana rebaja de 10.000, se crea un núcleo principal, la *Fuerza Conjunta* (Tierra, Mar y Aire), siempre alistada y disponible, con un mínimo de 67.000 efectivos, de estructura modular no permanente, con una Jefatura rotatoria cada 6 meses. Estará lista para ser empleada en las misiones que apruebe el Gobierno. Tendrá un sistema de Mando y Control integrado a la orden del JEMAD, que centralice todas las capacidades operativas y se compondrá de dos núcleos:

El *Operativo Activado* de 27.000 efectivos:

- 12.000 para misiones permanentes (vigilancia y seguridad marítima, defensa y operaciones aéreas, ciberdefensa, inteligencia militar y colaboración con autoridades civiles)
- 15.000 para planes de contingencia:
 - 5.000 para reacción rápida en misiones de interés nacional (especialmente Amenaza no Compartida).
 - 10.000 para operaciones fuera de nuestras fronteras en organizaciones multinacionales o con fuerzas de países aliados según compromisos adquiridos por nuestros Gobiernos.

El de *Reserva operativa* de 40.000 efectivos para asegurar las rotaciones en la Fuerza Conjunta.

Resto de FAS: 53.000 efectivos para apoyo a la fuerza y Cuarteles Generales

Consecuente con las directrices recibidas, nuestra Fuerza Aérea, en un intento de alcanzar la excelencia dentro del impuesto régimen de austeridad, ha perfeccionado el sistema de activación de los sistemas de nuestra Defensa Aérea, del entrenamiento y rotación de tripulaciones y del mantenimiento del material, manteniendo su actual estructura orgánica, con la potenciación del *Mando Aéreo de Combate* que lo ejerce sobre toda la Fuerza Aérea que pondrá operativamente a las órdenes del JEMAD. Es muy de resaltar la activación bajo Mando Español del *Centro de Operaciones Aéreas de Combate (CAOC)* de la OTAN en Torrejón de Ardoz, que controla todo el espacio aéreo de la zona Sur de la Alianza, (una muestra del grado de confianza en la capacidad española), desde las Azores a Turquía y desde Hungría a Canarias. El espacio aéreo

de la zona norte OTAN queda controlado desde otro CAOC desplegado en Üedem (Alemania).

Por su parte, y dentro de la misma línea de austeridad, nuestra Armada ya se había adelantado en su estructuración orgánica y operativa, poniendo todos los medios navales a las órdenes del Almirante de la Flota (ALFLOT), que ejerce su mando sobre la Infantería de Marina y sobre el Almirante de Acción Marítima (ALMART), responsable de coordinar las acciones de nuestros medios navales con la acción del Estado en la mar. La Doctrina y la Orgánica está bien desarrollada, pero su praxis depende de la confianza mutua entre los distintos organismos. Además la Armada ha puesto en marcha ya su esperada *Estrategia de Seguridad Marítima*, con especial atención a las aguas por donde discurren las principales vías de comunicación desde el SAHEL a Europa, incluyendo los caladeros de pesca. Se espera que entre en vigor en este año 2014.

Quiero ahora hacer una mención especial a la *Repercusión de los recortes en el Ejército de Tierra*. La nueva disminución de efectivos va a exigir reducir de 10 a 8 Brigadas las desplegadas en territorio nacional, a las que, como ya me referí en pasadas intervenciones, se quiere transformar en *Brigadas Polivalentes*, con una estructura orgánica similar para facilitar las necesarias rotaciones en la zona de operaciones y con la protección adecuada, potencia de fuego, movilidad y flexibilidad, que le den capacidad de despliegue rápido y de adaptación a los diferentes tipos de misión que se le puedan asignar.

El equipamiento y sistemas de armas de nuestro Ejército es en general moderno y bueno, pero hay carencias que hay que subsanar, entre las que, teniendo sólo una información limitada, me atrevo a resaltar los vehículos de transporte y combate acorazado 8x8 que proporcionan las mayores garantías de protección ante minas y artefactos explosivos improvisados (los que mas bajas han causado en Afganistán), helicópteros de combate y un superior equipamiento a los Puestos de Mando, Centros de Inteligencia y Unidades de Operaciones Especiales, incluidos los “vehículos no tripulados”, entendiendo que la obtención y explotación de la información en tiempo y lugar oportuno son de absoluta necesidad cualquiera que sea la operación a desarrollar. Es necesaria una inteligente política informativa/explicativa para hacer llegar al gran público la necesidad de los sistemas de armas que se solicitan y el mantenimiento de los que tenemos.

El éxito de toda transformación estriba en saber *combinar innovación con tradición*. La unificación orgánica y de equipamiento de las Brigadas no debe romper el recio espíritu y estilo de sus componentes (Legión, Paracaidistas, Montaña, Acorazadas...).

Causa desazón la forma en la que la que el conjunto de la sociedad acepta los recortes en Defensa, sin que se eleven voces en su contra. Está claro

que el estamento castrense, que tiene muy claro donde debe defender sus necesidades, nunca se apoyará en la calle para reivindicar sus aspiraciones. Son otros estratos políticos y de nuestra sociedad los que debieran apoyarlas. Nuestras FAS deben tener las capacidades suficientes para asegurar una *disuasión creíble* en un entorno inmediato cada vez más incierto, y el Mando Político debe hacer patente la *voluntad de utilizarlas* llegado el caso.

Para ello, son fundamentales la *cobesión nacional* y la *voluntad colectiva* de *preservar* los valores e intereses de nuestra sociedad que, repito, sin alarmismos, debe ser informada de los riesgos actuales y de los que pueden aparecer en un futuro próximo, tanto de los que enfrentaríamos unidos con nuestros aliados, como de los que tendríamos que hacerlo en solitario, al menos es una primera fase. No es bueno ocultar la posible existencia de una *amenaza no compartida*. Yo no encuentro otro medio mejor para conseguir el necesario apoyo social a nuestra Seguridad y Defensa que la activación de la Conciencia y Cultura de Defensa Nacional, que debe extenderse a todos los niveles de nuestra población e iniciarse a edades muy tempranas, sin que con ello se pretenda, como tantas veces se ha dicho, un intento de militarizar la Sociedad.

Paso ya a otro tema importante: El nuevo concepto de *FRONTERA AVANZADA*.

La Unión Europea ha entendido la necesidad de estabilizar la zona de donde parten los riesgos que amenazan la ribera africana del Mediterráneo y su posterior penetración en Europa. Por ello, ya en 2011 dictó su “*Estrategia para la Seguridad y Desarrollo en el Sahel*”, considerándolo una zona de interés vital para Europa. Aunque la estrategia diseñada es para todo el Sahel, se prioriza la atención sobre Mauritania, Níger y Mali a los que denomina “Estados corazón”.

Además, el Consejo de Asuntos Exteriores de la UE. el pasado 17 de marzo 2013 aprobó la “Estrategia de la UE. para el Golfo de Guinea”, (su 3ª estrategia de ámbito regional tras las del Sahel y Cuerno de África) que tiene como objetivo colaborar con los países africanos en la erradicación de las graves amenazas en la región, desde la inseguridad marítima al crimen organizado, y que fue ratificada en la Cumbre de YAOUNDE (Camerún) en junio 2013 por 25 Jefes de Estado de las Organizaciones Regionales del Golfo de Guinea ((CEDEAO, CEEAC y CGC), plasmada en tres documentos: *Código de Conducta* en la lucha contra las amenazas, *Memorandum de Entendimiento* (plan de acción que materialice el Código) y *Declaración Conjunta* de los Jefes de Estado y Gobierno en su compromiso de trabajar por la paz, la seguridad y la estabilidad.

España, por su parte, estableció en nuestra citada y reciente Estrategia de Seguridad Nacional de 2013, *tres zonas vitales* para los intereses españoles

en las próximas décadas: SAHEL, CUERNO DE AFRICA y GOLFO DE GUINEA, (siguiendo la línea de la Directiva de Defensa Nacional 2012: “*La seguridad de España y la plena estabilidad mediterránea sólo se logrará si su entorno inmediato, Oriente Medio y Sabel, se mueven en la dirección adecuada, y si se asegura el control de tráfico ilícitos*”).

El Ejército de Tierra quiere consolidar el concepto del *Espacio Anticipado de Seguridad y Defensa*⁸ que encierra el de *Frontera Avanzada*, que se define como “*el conjunto de acciones preciso para el empleo del Ejército de Tierra en escenarios desérticos o semidesérticos, referidos a doctrina, preparación de la fuerza, organización y dotación de unidades*”, en la que estaremos defendiendo de forma muy especial los intereses de España, sin esperar a que se asomen a la ribera africana del Mediterráneo. En esta línea se manifestó el Presidente Rajoy en su intervención en el “*Council of Foreign Relations*” en Nueva York, en septiembre de 2013. “*En el Sabel hemos visto hasta que punto el terrorismo de inspiración yihadista amenaza esta frontera ampliada del espacio mediterráneo*”.

Repito que nuestra posición geográfica, con las Islas Canarias cercanas a la costa africana, nos confiere una especial responsabilidad en el logro de la estabilidad de la zona.

Reflexiones finales

1^a) Tras el fracaso de Vietnam, en EE.UU. se impulsó la llamada “*Doctrina Powell*” que pide a los líderes políticos que antes de involucrarse en un conflicto armado, marquen claramente el objetivo a alcanzar, escuchen las Fuerzas Armadas para fijar estrategias y dotarlas de los medios necesarios, prevean la duración de la contienda, marquen un plazo de desenganche (de la “*vuelta a casa*”)...y hagan una predicción de lo que va a pasar después. Creo que siguen vigentes todas estas ideas, necesarias para hacer realidad el “*Arte de la Paz*”.

2^a) Se impone que, en el choque de voluntades que se dan en todo conflicto, cualquiera que sea su categoría, se preste especial atención al control del llamado “*Dominio Humano*”⁹ que incluye los ambientes físico, cultural y social. Sin falla este control es “*posible una derrota inicial del adversario, pero no lograremos la paz si no vencemos en la guerra de voluntades*”. A lo que añado un pensamiento de nuestro respetado compañero académico Alfonso López Quintás: Debemos alejarnos de ser manipuladores que intentan

⁸ Documento del Estado Mayor del E.T., febrero 2014.

⁹ *Army Special Operations Capabilities Integration Center*, recogido por el General Angel Guinea.

“modelar el espíritu de personas y pueblos a fin de adquirir dominio sobre ellos de forma rápida, contundente, masiva y fácil”¹⁰.

3ª) Naciones Unidas, en su Cumbre Mundial del 2005, respaldó plenamente la “Responsabilidad de Proteger” que ya había planteado Kofi Annan en el “Informe 2000 sobre el Milenio”, y a él se refirió el Consejo de Seguridad en sus resoluciones 1674 y 1706 en el año 2006, y lo hace en sus informes anuales desde el 2010 al 2013. Sé bien que es un tema extraordinariamente delicado, pero son muchos los escenarios donde ocurren hechos gravísimos cuya corrección precisa algo más que condenas oficiales y ayudas o penalizaciones económicas.

¿Cuándo habrá valor para acometer una remodelación del Consejo de Seguridad para convertirlo en un instrumento eficaz que posibilite la prevención o resolución de conflictos en su fase inicial? ¿Cuándo Naciones Unidas se atreverá a revisar una Política General que no imponga el establecimiento de imposibles sistemas democráticos de corte occidental en países de regímenes tribales?

¿Qué necesita nuestra sociedad occidental para respaldar la puesta en práctica de la “Responsabilidad de Proteger” que con seguridad exige valor, sacrificios y solidaridad? Mi respuesta es muy clara: la educación en los valores encerrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, siempre presentes en el Humanismo Cristiano.

Creo que estos valores están arraigados y se potencian en nuestras FAS, que unidas a nuestro pueblo y fuertemente disciplinadas bajo el Mando Supremo de S.M. el Rey, están profesional, técnica y moralmente preparadas para cumplir muy variadas misiones por Tierra, Mar y Aire que encajan en el “Arte de la Paz”, como lo siguen demostrando en cuantas Operaciones de Paz intervienen, incluidas las que obligan a combatir. Hay que hacer un esfuerzo para dotarlas de los medios que precisan.

¹⁰ “Manipulación del hombre a través del lenguaje”.

