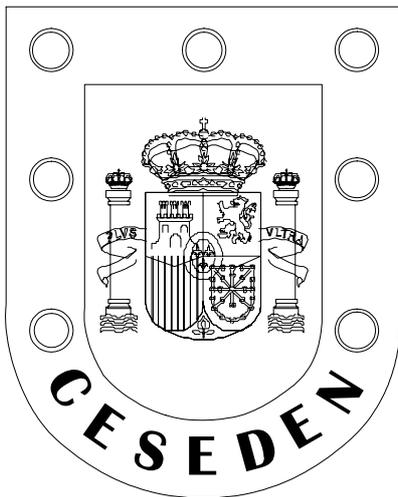


# BOLETÍN DE INFORMACIÓN

núm. 285



## COLABORACIONES

- INTERROGANTES SOBRE EL PROCESO DE PROFESIONALIZACIÓN DE LA TROPÀ  
Francisco Laguna Sanquirico  
*General de brigada del Ejército de Tierra.*
- LA CONCEPCIÓN DE LA GUERRA Y DE LA MILICIA EN MAQUIAVELO  
Juan M. Orti Pérez  
*Teniente coronel de Infantería de Marina.*
- DESNACIONALIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE LOS EJÉRCITOS. (LA VUELTA AL MODELO TARDO-RENACENTISTA)  
Juan-Cruz Alli Turrillas  
*Doctor en Derecho (UNED).*
- EL FACTOR AMBIENTAL EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD NACIONAL  
Eduardo Jaime Barrón López  
*Geólogo. Consultor ambiental de United Research Services (España) .*
- EL CÓDIGO INTERNACIONAL DE CONDUCTA CONTRA LA PROLIFERACIÓN DE MISILES BALÍSTICOS  
Bélen Lara Fernández  
*Investigadora de la UNISCI.*
- LA INDUSTRIA ESPAÑOLA DE DEFENSA EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI.  
María Montañas Cuervo Manzano  
*Magister en Seguridad y Defensa.*

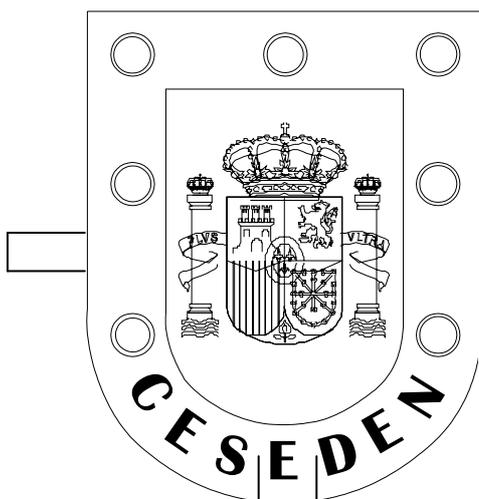
## RESEÑAS DE LIBROS Y REVISTAS

## ACTIVIDADES DEL CENTRO

año 2004

# BOLETÍN DE INFORMACIÓN

(CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL)



## SUMARIO

### Colaboraciones

- Interrogantes sobre el proceso de profesionalización de la tropa.....
- La concepción de la guerra y de la milicia en Maquiavelo.....
- Desnacionalización y privatización de los Ejércitos. (La vuelta al modelo tardo-renacentista).....
- El factor ambiental en el marco de la Seguridad Nacional.....
- El código internacional de conducta contra la proliferación de misiles balísticos.....
- La industria española de defensa en los albores del siglo XXI.....

### Reseñas de libros y revistas

### Actividades del Centro

*Las ideas contenidas en estos trabajos son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.*

**CORREO ELECTRONICO: [ceseden@oc.mde.es](mailto:ceseden@oc.mde.es)/[esfas@oc.mde.es](mailto:esfas@oc.mde.es)**

# **COLABORACIONES**

# INTERROGANTES SOBRE EL PROYECTO DE PROFESIONALIZACIÓN DE LA TROPA

Francisco Laguna Sanquirico

*General de brigada del Ejército de Tierra.*

## **El reto de la profesionalización**

El nuevo escenario estratégico unido a la revolución tecnológica de las últimas décadas han impulsado una transformación importante en las áreas de la defensa y la seguridad internacionales. En España, de forma similar a lo sucedido en otras naciones se ha iniciado un proceso de reestructuración de las Fuerzas Armadas, orientándose hacia una Fuerzas más reducidas, mejor dotadas y con mayor capacidad de proyección. En definitiva, más eficaces ante las nuevas misiones.

Estos cambios, ampliamente recogidos y fundamentados en el *Libro Blanco de la Defensa* de España del año 2000, en el preámbulo de la Ley 17/1999 del Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas y en la Revisión Estratégica del 2003, se desarrollan sobre dos parámetros totalmente interrelacionados: el de la modernización y el de la profesionalización. El primero abarca tanto los medios con los que se les debe dotar, como la renovación de los procedimientos para adaptarse a los nuevos tiempos y para hacer posible la acción conjunta y combinada en las operaciones. El segundo afecta fundamentalmente a la supresión del servicio militar obligatorio y en consecuencia a la sustitución del personal de tropa de reemplazo por soldados voluntarios, a los que se les ha denominado en casi todos los medios de comunicación, como soldados “profesionales”.

Si bien es evidente el peso decisivo de los medios, como se ha demostrado en las últimas contiendas, ha quedado asimismo patente que el hombre sigue siendo el elemento clave, puesto que en cualquier caso es quien ha de utilizarlos para obtener de ellos el

rendimiento adecuado. Es por ello que, sin ánimo de terciar en la cuestión de si para cumplir sus nuevas misiones son más necesarios los recursos materiales que los recursos humanos, se puede afirmar que en estos momentos para las Fuerzas Armadas españolas es imprescindible solucionar positivamente el tema de estos últimos y en concreto, el de la tropa, puesto que los datos estadísticos disponibles indican que respecto a los cuadros de mando no parece haber problema en cuanto al número de aspirantes.

La necesidad de disponer del personal necesario en cantidad y calidad, ha de valorarse tanto desde el punto de vista de hacer posible la intervención de unidades militares en operaciones de guerra o de mantenimiento de la paz, como para que resulten rentables las cuantiosas inversiones que exigen los Ejércitos modernos. Es interesante señalar que siendo abundantes los estudios sobre gastos en defensa, pocos analizan las repercusiones económicas que supone no poder emplear adecuadamente los medios disponibles por falta de personal.

El problema de los recursos humanos repercute directamente sobre la operatividad, pero también sobre el aprovechamiento de las inversiones, que en muchos casos podrían ser calificados de ruinosos. Los Ejércitos modernos son caros de organizar y de mantener, pero ninguno es tan caro como un ejército que no tenga la debida capacidad operativa.

Para plantear con rigor esta problemática es necesario establecer ciertas premisas. La primera es que se trata de un problema cuya solución ha de planificarse a medio y largo plazo. Pretender reducir en exceso los plazos o buscar soluciones inmediatas ha llevado, en varias naciones, a situaciones difíciles. Salvo casos de necesidad por estar en peligro la supervivencia nacional (y en ese supuesto sobran los proyectos y ha de aplicarse la legislación vigente sobre movilización) lo inmediato ha de solucionarse con medidas puntuales, pero nunca tratando de modificar la programación decidida.

España se ha visto forzada por motivos socio-políticos a llevar a cabo la transformación del modelo de reclutamiento del personal de tropa en plazos más reducidos de los que la experiencia de otros Ejércitos aconsejaban, por lo que será necesario aceptar que se tardará cierto tiempo en alcanzar los objetivos deseados. Las campañas de captación, las medidas legales y las económicas son, sin lugar a dudas, necesarias, pero la demografía, que fija límites al número de posibles aspirantes y la percepción de la sociedad sobre la necesidad de la defensa, esto es, el nivel de "cultura de Defensa", son importantes condicionantes con los que en todo caso es necesario contar.

La segunda premisa es la necesidad de considerar el proceso de profesionalización, que abarca la incorporación, la formación y el retorno a la vida civil, como un conjunto y no como fases independientes que puedan ser afrontadas por separado. Las experiencias de numerosas empresas que por su entidad se han enfrentado a problemas similares a los de las Fuerzas Armadas, confirman que uno de los errores en la gestión de los recursos humanos, que provocan graves consecuencias negativas, es plantear y desarrollar la gestión de cada fase sin una estrategia global. Solamente una visión de conjunto de lo que exige la gestión de los recursos humanos permite aplicar medidas adecuadas a los problemas del proceso.

Baste un ejemplo: entre los proyectos de futuro que se ofrecen a quienes se incorporan cabe destacar la posibilidad de continuar la carrera militar, primero como suboficiales y después como oficiales. Este objetivo, exigido también por la Ley 17/1999 que limita el ingreso en las academias de suboficiales a la promoción interna, obliga a que entre los que ingresan como soldados haya un número suficiente de jóvenes con el correspondiente nivel de estudios, y aún siendo imprescindible el esfuerzo personal, no parece prudente confiar en que sean demasiados los que terminen sus estudios si los interrumpieron años atrás, puesto que las condiciones que impone la vida militar no son las más idóneas para ello.

En consecuencia, parte de la captación debe orientarse a jóvenes con los estudios secundarios finalizados, buscando los estímulos adecuados para que se sientan atraídos a la profesión militar. A su vez con estos soldados habrá que tener previsto un sistema de formación que mantenga su nivel y les estimule a continuar estudiando para de este modo estén en condiciones de alcanzar la meta deseada. Lo que se traduce necesariamente en que habrán de estar coordinadas las diferentes fases del proceso.

La tercera premisa es que la gestión del proyecto no puede limitarse a la tropa profesional sino que conviene abarque asimismo a militares de complemento. Aunque en lo que se refiere a cifras lo que más afecta a los Ejércitos son las de soldados y marineros, interesa tener en cuenta a los oficiales de complemento, que constituyen, en el nuevo modelo, un factor importante para lograr la operatividad de las unidades. No tenerlos en cuenta estrecharía la visión de conjunto del importante tema de los recursos humanos.

La cuarta se refiere a la necesidad de valorar las peculiaridades de cada Ejército y dentro de ellos, las de cada especialidad o arma e incluso las de cada unidad. Existen muchos puntos comunes, pero también es preciso contar con las singularidades que unas veces

se basan en el carácter de las misiones a realizar y otras en las tradiciones. En lo que se refiere a los recursos humanos es particularmente necesario esforzarse en el equilibrio entre la gestión globalizada que facilita obtener el mejor rendimiento de los medios disponibles y las gestiones particulares que pueden ajustarse a las características de las personas y a las peculiaridades de los distintos puestos a ocupar. No siempre será posible lograr este equilibrio, pero debe ser un objetivo a considerar en todo momento.

Y por último, la quinta premisa es que las numerosas tareas que exigen las distintas fases de este proceso, ha de procurarse que interfieran lo menos posible las actividades militares propias de las unidades y centros. Desde hace años se programan actividades y se desarrollan numerosos cursos, aprovechando, en su mayor parte, las instalaciones y el personal especializado propios, que en el modelo de Ejército de reclutamiento obligatorio estaban disponibles y no se dificultaba el desarrollo de los planes de instrucción y adiestramiento. Pero en el momento actual, por la falta de personal cualificado suficiente y las exigencias de las numerosas operaciones y maniobras, muchas de aquellas actividades pueden llegar a ser un obstáculo, o cuando menos, una dificultad añadida para lo propiamente militar.

### **La captación**

La primera fase del proceso es la incorporación de nuevos soldados. Ante todo es conveniente huir de juicios precipitados sobre el resultado alcanzado hasta la fecha sean optimistas o pesimistas, ya que en este tema se dispone de estadísticas suficientemente fiables que permiten una valoración más rigurosa que la que en ocasiones se ofrece en algunos medios de comunicación y en todo caso han de analizarse con criterios rigurosos que contemplen la evolución a medio y largo plazo.

La clave del tema no es tanto saber “cuántos” jóvenes hay que captar, como “para qué”. Más allá de las plantillas se necesita definir lo que podría llamarse “el concepto de soldado profesional”, esto es, qué tipo de soldado se busca y en consecuencia qué rasgos debe poseer. Estos rasgos no se pueden dar por supuestos porque se trata de un modelo nuevo, para unas nuevas Fuerzas Armadas, que han de estar preparadas para cumplir unas misiones diferentes, al menos en parte, de las tradicionales.

En este “para qué” han de incluirse no solo las características de las tareas a desarrollar, que lógicamente serán diferentes según los Ejércitos e incluso según las unidades, sino sobre todo el tiempo de permanencia deseado y las expectativas que se le ofrecen, bien

para continuar en las Fuerzas Armadas, bien al finalizar el compromiso y reintegrarse a la vida civil. Ha de incluirse el nivel de estabilidad geográfica que se estima como deseable, ya que éste es un dato que hoy preocupa especialmente a los jóvenes, la proporción de mujeres, que en cierta manera influye sobre el modelo de soldado y, directamente relacionado con ello, el modelo familiar que se pretende fomentar, tanto por edad, estabilidad profesional y geográfica, como por estructura económica y social.

Por último habrá que tener presente la posibilidad de que se incorporen extranjeros, en todas, o en algunas unidades o sólo de forma excepcional. En la actualidad el modelo de ejército europeo se apoya en el carácter nacional de sus soldados, lo que tiene unas consecuencias importantes en orden a la captación, tanto por el número de aspirantes, como por el sentido que se pretende tenga la profesión militar.

El conjunto de estos rasgos define un modelo, y en consecuencia un esquema, sobre el que deben formularse los estudios correspondientes, que han de ser desarrollados en parte por expertos en comunicación y propaganda y por militares profesionales. Los primeros aportan sus conocimientos técnicos sobre la captación y sobre los medios tecnológicos más adecuados para atraer al número de aspirantes necesario, pero los segundos han de contrastar las ideas fuerza de las campañas y sobre todo informar a los técnicos de las características de la profesión. El sector de la defensa tiene unas peculiaridades que lo diferencian de cualquier otro "mercado" laboral y por ello no se pueden seguir las mismas pautas, aunque haya indudables similitudes con otros sectores relacionados con la seguridad de las personas o de los bienes.

El éxito en esta fase depende en parte del acierto en las campañas de captación, pero mayor influencia tiene la propaganda "boca a boca", que llevan a cabo los que se han incorporado al Ejército y que por lo positivo de su experiencia personal, animan a otros jóvenes de su entorno a ingresar en las Fuerzas Armadas. A lo que hay que unir el peso de la valoración social del tradicionalmente denominado "oficio de soldado", esto es, del prestigio de la profesión militar y del ambiente que los aspirantes encuentren en su entorno más próximo. No se debe minimizar la incidencia que tienen las opiniones de los padres, de los amigos y de las novias y novios, en el momento de tomar la decisión de incorporarse a las Fuerzas Armadas.

En cualquier caso interesa diferenciar con claridad tres datos que confluyen en este campo: Lo que *atrae* al joven, lo que en realidad *busca* y lo que *necesita* la nación. Lo ideal es que coincidan los tres, pero en periodos de cambio son necesariamente

diferentes, al menos en parte, y sería un error identificar como objetivo único a uno de ellos. El más importante para la eficacia de la defensa es orientar la captación hacia lo que necesitan los Ejércitos para cumplir su misión, pero en este proyecto ha de valorarse también lo que atrae a los jóvenes aspirantes, lo que les motiva para su decisión de incorporarse y muy especialmente, lo que les estimula la permanencia.

## **La formación**

La actividad principal de los Ejércitos en los periodos de paz, al margen de las misiones específicas que en un momento dado le sean encomendadas, se sitúa en el área de la formación. Entendida en su sentido más amplio, abarca tanto el desarrollo de la enseñanza en los centros de enseñanza, como la instrucción, el adiestramiento y las diversas actividades orientadas a la formación del personal de tropa y de los cuadros de mando. Teniendo en cuenta las materias y la metodología aplicada, el conjunto de estas actividades se puede dividir en tres grandes bloques: el que abarca una temática estrictamente militar; el que abarca una temática contemplada en el Sistema General de Enseñanza o en la Formación Profesional; y el que podría definirse como de “doble uso”.

Uno de los retos más importantes al que se enfrentan las sociedades modernas es lograr, en la gestión de los recursos humanos, un sistema que facilite la formación continuada. Este reto tiene particular incidencia en las Fuerzas Armadas tanto por las exigencias que se derivan de las nuevas tecnologías como por la responsabilidad que se contrae con la sociedad al ser limitado el tiempo de servicio activo, sobre todo en el caso del personal de tropa. La importancia del cambio de modelo hacia el ejército profesional queda patente si se compara el tratamiento que se da a este tema en la Ley 17/1989 y en la posterior Ley 17/1999. En esta última (artículos 71 a 78) se determinan las líneas generales de la enseñanza en las Fuerzas Armadas que abarcan los distintos bloques antes señalados.

Las enseñanzas de cada uno de los bloques no son independientes, ni en cuanto al tiempo ni a su contenido. Aunque se pueden señalar distintas fases, son muchos los puntos de conexión y una vez superadas las pruebas de ingreso y el periodo de formación inicial, el régimen de vida en las unidades conjuga la formación estrictamente militar con programas complementarios de especialización. En el bloque de la enseñanza estrictamente militar cabe diferenciar: lo que se refiere a la preparación militar general de todo combatiente, incluido lo particular de su puesto o destino y el adiestramiento en el marco de su equipo o unidad; la especialización, que en muchos casos exige mucho tiempo; y la promoción o capacitación para el desempeño de cometidos en empleos

superiores. Son en general, procesos formativos de carácter permanente que en su totalidad se desarrollan en las unidades y centros militares.

El bloque de la enseñanza civil abarca los cursos de formación ocupacional y formación profesional reglada que se llevan a cabo con el objetivo de favorecer la reincorporación laboral, tal como determina el artículo 76 de la Ley 17/1999. También pueden considerarse dentro de este bloque las enseñanzas dirigidas a la obtención de las titulaciones que se exigen para la promoción profesional y para el ingreso en las academias militares.

El de las enseñanzas de “doble uso” abarca las especialidades militares que tienen un reconocimiento en la vida civil, tanto por la validez de su titulación como por la valoración de la experiencia adquirida, como es el caso de la informática o la conducción de vehículos pesados o de materias peligrosas. Conviene recordar que durante años han sido muchas los puestos de trabajo civiles que tenían sus mejores especialistas en el personal militar, no sólo por los valores de disciplina y capacidad de entrega que habían adquirido en el Ejército, sino sobre todo porque eran muy escasas (y en ocasiones nulas) las posibilidades de adquirir estas especialidades en centros civiles.

La problemática se plantea fundamentalmente por tres motivos: la necesidad de coordinar el conjunto de enseñanzas civiles con el desarrollo de los programas de instrucción y adiestramiento, imprescindibles para que la unidad sea operativa, la exigencia de que las titulaciones y aptitudes que se alcancen tengan el reconocimiento legal para que puedan respaldar la incorporación posterior a la vida civil, y los condicionamientos propios de la vida militar.

Respecto a la validación de los títulos y aptitudes, se ha dado recientemente un gran paso con la Orden del Ministerio de Defensa en julio del 2003, en la que se aprobaron los planes de estudios de 38 títulos de técnico militar y la posterior Orden del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que declaraba equivalentes a efectos académicos y profesionales 32 títulos, mientras que los seis restantes tienen equivalencia genérica a la de técnico (a los efectos de acceso a empleos públicos y privados), por no haber en el sistema educativo general títulos de estas características con los que realizar la equivalencia.

En cuanto al ejercicio de la profesión éste condiciona la enseñanza por varias razones. Las más importantes son:

1. Falta de continuidad en el lugar de residencia, bien por cambios de destinos, maniobras, misiones fuera del territorio, etc.
2. Horario disponible. Aunque se tiende a dejar un tiempo dedicado a la enseñanza, lo que está fuera de los planes de instrucción y adiestramiento tiene dificultades de aplicación.
3. Limitación de empleo de medios técnicos modernos, bien por carencias o bien por razones de seguridad.
4. Servicios y guardias. A pesar de que existan diferencias según los destinos, la experiencia dice que este es uno de los motivos más comunes por el que se deja de asistir a las clases.

Cuestión distinta es analizar si la estructura actual de los Ejércitos es la más adecuada para llevar a cabo esta importante labor. Hay que tener en cuenta que la enseñanza tuvo siempre un gran protagonismo en la vida militar, lo que unido a otros factores sociales, cuyo análisis exigiría un estudio más extenso, ha dado lugar a que en la actualidad existan una estructura compleja para atender a esta necesidad, diversidad y número de cursos y un amplio plantel de profesores.

En relación a la estructura cabe plantear si no son excesivamente numerosos los Órganos de Enseñanza, tanto en el ámbito de centros como en el de organismos responsables de la planificación y gestión de los medios, que pertenecen en unos casos a los Cuarteles Generales de los Ejércitos y otras al Órgano Central de la Defensa. A todo ello hay que añadir los centros, algunos de los cuales tienen también organismos de programación importantes.

Sobre los cursos es importante constatar que en la actualidad se realizan un número notable de cursos de muy diferente duración, desde los que duran unos pocos días a los de varios años, que además de preparar a los alumnos para determinadas técnicas o destrezas, sirven para evaluarlos, facilitando así los procesos de selección que han de superar a lo largo de su servicio activo. Hay que señalar que la tropa profesional ha modificado en parte el "concepto" de enseñanza militar que durante años se refería en exclusiva a los cuadros de mando, asignando lo relacionado con el soldado y marinero al campo de la instrucción y el adiestramiento.

En cuanto al profesorado militar, en los últimos años los Ejércitos han llevado a cabo un gran esfuerzo en lo relativo a la gestión de personal y aunque subsiste en algunos casos la idea de que “todos” sirven para enseñar, el nivel actual del profesorado es alto. A ello hay que añadir el hecho de que la regulación del personal en la reserva, permite, e incluso parece apoyar, disponer de muchos oficiales y suboficiales capacitados para ejercer el profesorado, tanto por edad y conocimientos, como por su disponibilidad para la tarea.

Todo lo anterior condiciona la fase de la enseñanza, a lo que cabe añadir una reflexión sobre el problema de la modernización de los medios, humanos y materiales. En lo que se refiere al personal, en determinadas materias es costosa la actualización del militar profesional porque exigiría retraerle de sus tareas cotidianas que en muchos casos tiene prioridad para la operatividad de las Fuerzas Armadas. En lo que se refiere a los recursos materiales es indudable que la adecuación a las nuevas tecnologías plantea dificultades presupuestarias y las instalaciones no siempre son fáciles de modificar. Es inevitable llevar a cabo la modernización del material y de las instalaciones relacionados con materias específicamente militares (sería un contrasentido enseñar a un soldado profesional el empleo de material obsoleto), pero cabe abrir un interrogante sobre la rentabilidad de invertir en la actualización permanente de recursos cuando se trata de materias que pueden ser impartidas en centros civiles.

### **La planificación del futuro**

Las características y exigencias de la profesión militar limitan el tiempo de permanencia en el servicio activo, de modo más notable en el caso del personal de tropa y en los oficiales de complemento que en las escalas superiores, lo que obliga a que en la gestión de recursos humanos se tenga estudiado y previsto el futuro de cuantos se incorporan a las Fuerzas Armadas. Tres observaciones conviene hacer antes de analizar como debe gestionarse este futuro.

La primera es que constituye una obligación del conjunto de la sociedad y en especial de la Administración del Estado. La Defensa Nacional es un deber de todos los españoles, pero esta tarea en tiempo de paz exige una dedicación y tiene unos condicionamientos que deben ser valorados y compensados adecuadamente. Así lo han entendido desde siempre los Ejércitos que a sus misiones específicas han unido tareas de enseñanza y con la tropa de reemplazo, la preocupación por el futuro del soldado. No parece ético pedir a un joven que dedique unos años de su vida a defender la paz y la seguridad de la

nación y luego desentenderse de su futuro y esta responsabilidad que concierne ante todo a los Ejércitos, alcanza de igual modo al conjunto de la sociedad.

En segundo lugar, no puede entenderse como una operación de *marketing*. Como se ha dicho, es ante todo una obligación de todos y resulta peligroso plantearlo como un elemento más de las campañas de propaganda. El objetivo ha de ser facilitar la reincorporación al mercado laboral al término del compromiso, devolviendo al sector civil de la sociedad a una persona más madura y mejor formada que cuando ingresó.

Sin embargo, es importante tener en cuenta, como tercera observación, que constituye uno de los pilares imprescindibles para hacer creíbles las campañas. La estabilidad en el número de aspirantes se logrará en la medida en que la profesión militar esté prestigiada y esto, aunque depende de muchos factores, en el ámbito de la tropa se apoya en la convicción de que al terminar el compromiso, tendrán ventajas para incorporarse a la vida civil. En definitiva, tener un “futuro asegurado”.

Para este futuro caben dos opciones: la continuidad en las Fuerzas Armadas, o la incorporación al mercado de trabajo. Cada una tiene sus peculiaridades y para ambas han de ponerse los medios más convenientes, dentro del máximo respeto a la libertad de las personas, que en este campo, mas que en otros, ha de mantenerse en todo momento.

La continuidad en las Fuerzas Armadas ofrece varios caminos, que en síntesis son:

1. Continuidad temporal, realizando cursos para el ascenso a cabo, etc. Este camino alarga la permanencia, pero tiene un límite y al finalizar se planteará el problema de la vuelta a la vida civil con el *handicap* de la edad y los previsibles vínculos familiares.
2. Continuidad como tropa permanente. Se cifra en un 30% aproximadamente el número de vacantes para soldados en esta situación. Han de tener la titulación de Graduado Escolar y superar ciertas pruebas, lo que significa que no todos los que desean continuar obtendrán plaza. Para aquellos que no las superen habrá que prever otras salidas.
3. Acceso a las escalas de suboficiales o de oficiales. Exige la titulación de Selectividad o la de Formación Profesional que señale la convocatoria, así como la superación de la prueba de ingreso. En la actualidad se ofertan unas 600 plazas para las academias de suboficiales de los tres Ejércitos, limitadas a personal de

tropa profesional. Es la solución más estable y con mayor atractivo para quien desea continuar pero que no está al alcance de la mayoría.

4. Ingreso en la Guardia Civil o en algunos de los Cuerpos de la Seguridad del Estado. Actualmente se reservan el 50% de las plazas de la Guardia Civil para procedentes de tropa profesional, lo que supone una vía importante de continuidad en una profesión relacionada con la militar y tiene el atractivo de la permanencia hasta la edad de retiro.

Para cualquiera de estos caminos es evidente que se hace necesario el apoyo institucional para obtener la titulación escolar previa necesaria y para superar las pruebas de ingreso. Para ello se llevan a cabo cursos de preparación, por correspondencia y de presente, lo que produce ciertas distorsiones en el desarrollo de las tareas propias.

La segunda opción es la reincorporación al mercado laboral. Lógicamente es la que afecta al mayor número y puede calificarse como “prueba de fuego” para el resultado del proyecto de profesionalización. A falta de un estudio con más datos, puede estimarse en unos diez mil los jóvenes que cada año retornarán a la vida civil. De éstos, un 25% no precisará ningún tipo de apoyo, por razones familiares, ofertas de trabajo específicas, etc. Otro 25% tendrá una salida fácil en razón de la especialidad desarrollada en el Ejército. Tal es el caso de los conductores de vehículos pesados, maquinaria pesada de ingenieros, buceadores, etc.

Resta por lo tanto un 50%, en total unos 5.000 a los que se debe facilitar la reincorporación. En esta fase del proceso confluyen los intereses no sólo de los jóvenes que buscan un trabajo digno y con perspectivas de mejora, sino también los de las Fuerzas Armadas y los del sector civil que de este modo coopera en los esfuerzos de modernización de la defensa y a la vez las empresas tienen la oportunidad de emplear a personas contrastadas en cuanto a capacidad, sentido de la responsabilidad, disciplina y, en definitiva, madurez humana, sin olvidar que en muchos casos tienen una experiencia profesional imposible de alcanzar si no se ha participado en misiones de riesgo.

Para afrontar este reto el Ministerio de Defensa ha firmado diversos convenios con asociaciones de empresas, con las comunidades autónomas y con organismos relacionados con la formación y el fomento del empleo. El primero de estos convenios se firmó con la Asociación de Empresas Suministradoras del Ministerio de Defensa el 29 de marzo del 2000, por lo que puede servir para el estudio de cómo se ha llevado a cabo

esta colaboración y las dificultades surgidas en estos primeros pasos. Posteriormente se han establecido Convenios con otras asociaciones, como la Asociación de Fabricantes de Armamento y Material de Defensa, grupo de personalidades, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales, etc.

En síntesis la mecánica seguida ha sido la siguiente: las empresas facilitan el dato de los puestos de trabajo que ofrecen, indicando los rasgos generales y las exigencias de los mismos. Estos datos se resumen y se comunican a la Subdirección General de Tropa y Marinería, que los traslada a las diferentes Delegaciones de Defensa. Éstas, sobre la base de sus ficheros en los que constan los reservistas que han dado su conformidad para esta opción, envían las fichas de quienes se ajustan a las ofertas, que se reenvían a las empresas para que establezcan, los contactos correspondientes, con libertad por ambas partes aunque, en razón al convenio, en el proceso de selección las empresas den un plus de confianza a los reservistas.

El procedimiento presenta dificultades que conviene solucionar para mejorar su efectividad. Al margen de la necesaria modernización en cuanto a los medios empleados para la recepción y transmisión de datos, las observaciones más importantes son:

1. Por parte de la Administración de Defensa, desarrollar un programa de información dinámico sobre las posibilidades de los convenios, tanto a nivel de la tropa como de los mandos y de las Delegaciones de Defensa. Para paliar algunos de los problemas que plantea la interpretación restringida de la Ley, es conveniente facilitar medidas que permitan una mejor interrelación entre el soldado que no desea renovar, los mandos de la unidad y las empresas. Corresponde también a Defensa el lograr el adecuado desarrollo de los cursos, al objeto de que los soldados alcancen los niveles exigidos.
2. Por parte del sector civil, mejorar las ofertas de trabajo, no limitándolas a puestos de nivel inferior y diferenciar las de carácter urgente que puedan presentarse. Interesa así mismo cooperar con Defensa en información del mercado laboral y participar en la formación profesional, tal como señala la Ley Orgánica 5/2002. Problema complejo que exige un esfuerzo por parte de todos es el de la movilidad geográfica que plantean las ofertas, que en muchos casos no tienen correspondencia con la regiones donde están las unidades.

3. Por parte de los interesados, ha de fomentarse el interés por asegurar su futuro, siendo conscientes del esfuerzo personal que exige la formación y la integración laboral.

### **A modo de conclusiones**

Recientemente, en distintos foros, se ha reiterado la idea de que uno de los factores claves para el éxito del proyecto de modernización de las Fuerzas Armadas, ante los retos del nuevo siglo, se encuentra en la gestión de los recursos humanos. A falta de un estudio en profundidad de los datos de que dispone la Administración de Defensa, sobre el resultado de las campañas para la incorporación de personal de tropa y marinería, de los cursos que actualmente se imparten en las unidades y centros de enseñanza, y del resultado de los convenios para la incorporación al mercado laboral de reservistas (no son fiables los publicados en los medios de comunicación social), se puede apuntar algunas conclusiones:

1. La planificación no puede limitarse al corto plazo. Las medidas han de estructurarse a medio y largo plazo, manteniendo las líneas generales y los objetivos a alcanzar, en la medida que la situación estratégica lo permita. No parece prudente modificar la organización y estructura de los Ejércitos hasta comprobar que realmente son inalcanzables las cifras o se cambien los planes estratégicos, ya que hacerlo introduce un elemento de incertidumbre que perjudica todo el proceso, sin que beneficie a la eficacia de los Ejércitos.
2. Es imposible determinar a priori que margen de años han de considerarse de “medio” o “largo” plazo, pero la experiencia de los organismos y empresas que actúan en el marco de los recursos humanos, pueden ayudar a una estimación prudente, considerando que no se trata solamente de la capacidad de atraer a jóvenes, sino que es necesario desarrollar una cultura de defensa que facilite el prestigio de la profesión militar.
3. El proceso ha de estudiarse y planificarse de forma global. Cada una de las tres fases tiene sus peculiaridades, pero es evidente la interrelación que existe entre las mismas. Si por razones orgánicas intervienen diferentes departamentos ha de estructurarse alguna fórmula de coordinación, pero en ningún caso es aceptable que la incorporación, la formación y el retorno al mundo laboral, se orienten según

criterios diferentes, aunque cada uno de los planes esté suficientemente fundamentado.

4. Ha de lograrse la colaboración no solo de los diferentes Órganos de Defensa, sino también de otros Órganos de la Administración y empresas civiles. En el momento actual no pueden llevarse a cabo las actividades que exigen las diferentes fases, con los medios de que disponen los Ejércitos, que en todo caso, tendrían que distraerlos de su misión específica. La determinación de objetivos, el control de las actividades, la inspección de los medios, la delimitación de los criterios en los que deben basarse las diferentes fases, etc., corresponden por completo a los Órganos de Defensa, pero el desarrollo de las acciones que son necesarias llevar a cabo exige la cooperación entre éstos y el sector civil de la sociedad.
5. Al margen de que la nueva estructura de los Ejércitos haga aconsejable la simplificación de organismos y centros responsables de la enseñanza, en la fase de formación hay que diferenciar lo específicamente militar de lo restante. Lo primero es indudable que ha de desarrollarse en establecimientos militares y con programas dirigidos a las necesidades operativas de los Ejércitos. En las materias “civiles” y las de doble uso, sería conveniente incrementar la cooperación con el sector civil, que puede aportar capacidad y experiencia y librar a los Ejércitos de tareas no específicamente militares.
6. Esta cooperación puede y debe adoptar formas muy variadas, desde la utilización de las instalaciones militares, a la participación de oficiales, suboficiales y personal civil de la Administración Militar (y en su momento, personal de tropa) como profesores, entre los que hay que incluir a personal en la reserva, y la aplicación de fórmulas imaginativas para beneficiar al personal de tropa que desee ampliar o completar su formación
7. En la fase de incorporación al mercado laboral el protagonismo corresponde a las empresas, sobre la base de los convenios que tiene establecidos Defensa. En este sentido las que colaboran en la externalización de los servicios de las Fuerzas Armadas, pueden desarrollar un importante papel tanto en la formación previa al final del compromiso del soldado, como en facilitarle después un puesto de trabajo adecuado.

8. Es necesario un sistema de control y evaluación de resultados similar al control de calidad que se exige en los procesos de fabricación y las fórmulas para el control de los servicios. En el caso de los recursos humanos es imprescindible que las autoridades de Defensa, que en definitiva son las responsables del proyecto, tengan una información puntual y exacta de los resultados de cada una de las fases.

# LA CONCEPCIÓN DE LA GUERRA Y DE LA MILICIA EN MAQUIAVELO

Juan M. Orti Pérez

*Teniente coronel de Infantería de Marina*

*Si Maquiavelo hubiera sido  
maquiavélico nunca habría escrito  
El Príncipe.  
Eugenio D'Ors. (El Valle de Josafat)*

## **Introducción**

En estos momentos en los que las organizaciones de seguridad y defensa se replantean sus misiones como consecuencia de los cambios producidos en la situación mundial, y en los que el concepto de guerra ha quedado un tanto difuso de cara a lo que hasta no hace mucho se entendía por tal, es cuando más oportuno nos parece hacer una reflexión sobre los orígenes y causas de ésta y sobre su arraigo en la humanidad. Para ello nada mejor que analizar la concepción de uno de los clásicos.

Nos hemos decidido por Nicolás Maquiavelo (1469-1527) porque hemos encontrado del máximo interés las aportaciones que hace sobre la guerra y el momento en que las hace, el siglo XVI, momento histórico en que pocos pensadores disponían de elementos de juicio suficientes para analizar el fenómeno guerra y del que normalmente se conocen solamente los avances en las Artes y las Letras. Además, nos ha despertado la curiosidad el hecho de que este pensador, muy conocido por sus escritos políticos, apenas se mencione en los estudios que se han realizado sobre la guerra.

En los párrafos que siguen nos proponemos, tras analizar algunas de las obras de este pensador, llegar a determinar las que consideramos sus ideas esenciales sobre la guerra y la milicia.

*Situación en la Edad Media*

Para poder comprender e interpretar la obra de Maquiavelo es preciso situarse en la época en que vivió y repasar, aunque sea levemente, los principales acontecimientos que marcaron su vida y sus ideas.

El descubrimiento de la pólvora y la invención de las armas de fuego dieron un vuelco a la organización militar de la Edad Media, en la que el caballero ocupaba un lugar de preeminencia. Pero más que en estos avances revolucionarios, la decadencia de la figura caballerisca tuvo su origen en la desintegración de la estructura social.

Los factores determinantes de la organización militar y del arte de la guerra eran los códigos morales que actuaban cohesionando a todas las fuerzas, el concepto religioso de la guerra como acto de justicia y la exclusividad del servicio de armas ostentada por los caballeros. Como la guerra encontraba justificación en el sentimiento moral y religioso, se conducía de acuerdo con unas reglas y unos códigos éticos preestablecidos.

Los ejércitos medievales sólo se constituían como tales para llevar a cabo una campaña. Finalizada ésta, los ejércitos se disolvían. Este carácter temporal de las unidades dificultaba la adaptación de los soldados, la cohesión y la disciplina.

Con el paso del tiempo, los ejércitos se fueron transformando de ejércitos feudales regidos por las leyes de la caballería, a ejércitos profesionales movidos por la soldada. En Italia -país que utiliza principalmente Maquiavelo como referencia en sus trabajos por ser su país de origen- el soldado profesional sustituyó con rapidez al de reemplazo gracias a su solvencia económica, y ser soldado se convirtió en una auténtica profesión. La desaparición de los códigos morales dio paso al alistamiento de gentes de mal vivir, cuya única finalidad al entrar en filas era enriquecerse aunque fuera a costa del pillaje. El soldado llegó a estar mal visto por la sociedad.

La constitución de los ejércitos sobre la base de soldados movidos exclusivamente por el dinero originó nuevos modos de lucha y el desarrollo de nuevas armas. Así nació y fue adquiriendo importancia hasta ocupar un lugar privilegiado la infantería.

En cuanto a la artillería, arma por aquel entonces reservada a los más ricos, aumentaba la distancia entre el señor –cada vez más poderoso- y el vasallo, daba complejidad a la lucha y favorecía a las grandes potencias frente a los Estados más débiles.

Otro de los aspectos a resaltar en el desarrollo de las técnicas de guerra es la importancia que adquirieron las obras de fortificación, que proporcionaban seguridad a señores y

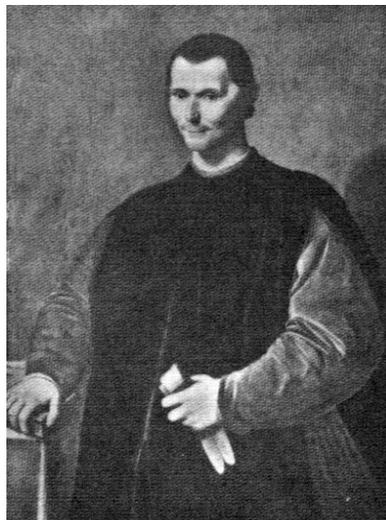
soberanos frente a fuerzas superiores. Sólo con la artillería se podía pretender acceder a posiciones fortificadas.

Las transformaciones de gran calado que se produjeron en la Edad Media en los órdenes social, económico, militar y político estuvieron acompañadas de una evolución muy significativa en el campo del pensamiento, que se vio influido por las consecuencias de un nuevo orden mundial y una nueva concepción del Estado, a la vez que acusó los efectos de la guerra. En el campo militar en concreto, el descubrimiento de la pólvora y la invención de las armas de fuego supusieron un giro copernicano en el arte de la guerra.

Los gobernantes por su lado se interesaron en un arte político que les permitiera hacer frente con éxito a otros Estados sin un excesivo uso de la fuerza y en desarrollar un derecho internacional que regulara las relaciones entre éstos.

#### *Maquiavelo: breve reseña biográfica*

Las circunstancias que rodearon la vida de Maquiavelo fueron determinantes para situarle en una privilegiada posición desde la que observar los cambios producidos en su época.



*Nicolás Maquiavelo*

Maquiavelo fue secretario de la segunda Cancillería de Florencia, desde donde tuvo oportunidad de desarrollar numerosas tareas diplomáticas. Los oficiales de las Cancillerías solían ser funcionarios fríos que se limitaban a poner en práctica las medidas adoptadas por el poder correspondiente, pero Maquiavelo –por su carácter y

personalidad- llegó más lejos y se convirtió en un personaje político de cierta importancia en la República de Florencia entre 1498 y 1512:

“Ninguno de sus contemporáneos había tenido la habilidad de combinar la agudeza y la perspectiva, moviéndose continuamente entre lo que era y lo que debería ser”  
(<sup>1</sup>).

Uno de los puestos que ocupó Maquiavelo en la Cancillería fue el de secretario de un comité encargado de asuntos militares y de la guerra. Así entró en contacto con los problemas para la recuperación de Pisa, que le tuvieron preocupado durante una década y que le llevaron a hacer consideraciones sobre la reorganización y la administración militar y sobre liderazgo. Su contribución más importante en este campo fue la redacción en el año 1505 de una ley para la creación de la milicia florentina. En su introducción ya desvelaba algunas de sus ideas principales como que la base de una república es “justicia y armas” o la dudosa utilidad de los ejércitos mercenarios de los que luego hablaremos (<sup>2</sup>).

El año de 1512 fue el de su caída en desgracia en lo referente a su actividad política. Con la desaparición del sistema republicano y la vuelta de los Medici al Gobierno de Florencia, fue destituido y sancionado, llegando incluso a ser encarcelado y torturado. Tras ello, decidió retirarse de la vida pública y dedicarse a escribir textos fundamentalmente de contenido político como *El Príncipe* (1513), *Discursos sobre la primera década de Tito Livio* (escrita de forma interrumpida por la redacción de *El Príncipe* y finalizada en 1517) y *Del arte de la guerra* (1519-1520).

Murió en su ciudad natal dominado por la enfermedad y agotado por una vida difícil.

En sus obras, Maquiavelo trazó las líneas maestras para llevar a cabo la política más adecuada que permitiera a un gobernante proteger los intereses de su Estado y relacionarse con otros. Para el pensador florentino el Estado había de sustentarse en el principio de “buenas leyes y buenas armas”, estas últimas directamente subordinadas al príncipe, y su fortaleza residía en la cohesión de los súbditos con el soberano.

## **Sus ideas esenciales**

---

<sup>1</sup> PARET, Peter. Creadores de la estrategia moderna. Ministerio de Defensa. Madrid, 1992. Pg 30.

<sup>2</sup> *Íbid.* Pg. 31.

Para algunos autores, Maquiavelo llegó a ser un pensador político porque antes lo fue militar. Su punto de vista político estaba condicionado por su visión de los problemas militares <sup>(3)</sup>. Y si Maquiavelo ocupa un lugar preeminente en el campo del pensamiento militar es porque sus ideas sobre la guerra están basadas en el reconocimiento de la relación entre los cambios ocurridos en la organización militar y los cambios que se produjeron en la sociedad en que vivió y a los que antes hemos hecho referencia. Así, sus escritos militares son a la vez una propuesta de reforma militar y la expresión de su visión política sobre su país. Maquiavelo no separa la guerra de la política; la crisis de la milicia es producto de la crisis de la política y reclama para Italia una profunda reforma de ambas que le permita preservarse de las apetencias extranjeras.

Ni en *El Príncipe*, ni en los *Discursos*, el autor trata sobre la conveniencia de la paz. En ellos presenta la guerra como una fuerza grandiosa, terrorífica e irremediable. Para Maquiavelo, la guerra es la actividad más importante de la vida política. Para él, las guerras han de ser cortas y decisivas.

Uno de los argumentos más revolucionarios de cuantos plantea este autor es el de la estrecha relación entre las instituciones políticas y las militares:

“Estos principales fundamentos de todos los Estados, [...], son las buenas leyes y las buenas tropas; y como no puede haber buenas leyes sino donde hay buenas tropas, y donde hay buenas tropas conviene que sean buenas las leyes [...]” <sup>(4)</sup>.

#### *Críticas a los soldados mercenarios*

Partiendo de la base de que una fuerza militar es indispensable para preservar y garantizar la integridad y la seguridad del Estado:

“Sin ejército propio no hay Estado seguro” <sup>(5)</sup>, “las naciones necesitan un ejército” <sup>(6)</sup>.

–Idea recurrente en toda la obra del pensador florentino que se manifiesta de forma totalmente explícita en *El Príncipe*- Maquiavelo plantea una primera cuestión relativa al tipo de elemento humano que debe componer los ejércitos. En este sentido, Maquiavelo

---

<sup>3</sup> *Íbid.* Pg 25.

<sup>4</sup> MAQUIAVELO, N. *El Príncipe*. Orbis. Barcelona, 1985. Pg 69.

<sup>5</sup> *Íbid.* Pg. 75.

<sup>6</sup> MAQUIAVELO, N. *Del arte de la guerra*. Tecnos. Madrid, 1998.

había aprendido en sus numerosas misiones diplomáticas que el depender de mercenarios o de tropas extranjeras (que él llama “auxiliares”) limitaba la libertad de acción y creaba dependencia de otras potencias. En *El Príncipe* afirma:

“... el príncipe que funde en ellas su Estado no estará firme ni seguro...”<sup>(7)</sup>.

Maquiavelo sostiene que un ejército debe estar constituido por soldados del propio país reclutador y que ni estos ni sus mandos superiores han de ser profesionales. Esta posición –repetidamente expresada en varias de sus obras- supone un rechazo al modelo de ejército empleado en Italia en su época, consistente en la contratación de *condottieri*, que no eran otra cosa que grupos independientes de soldados de fortuna o simplemente



*Entidades políticas de carácter feudal*

*cuya rivalidad hizo profesionalizar la guerra.*

bandas armadas, en número variable (que podía alcanzar el millar) al servicio temporal del mejor postor, que en la mayoría de los casos era un gobierno. Estos grupos estaban jerarquizados y en ellos se imponía una fuerte disciplina militar. Los *condottieri* dieron

---

<sup>7</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. El Príncipe. Pg 69.

paso a los ejércitos profesionales pagados directamente por el Estado, sin mediación del *condottiero*, lo que hacía que estuvieran en alguna forma institucionalizados.



Jean de Médicis, (1498-1526)  
Contemporáneo de Maquiavelo y uno de los más  
conocidos *condottieri* del Renacimiento italiano.

Maquiavelo achacaba al sistema antes mencionado las culpas de los fracasos de su país en el campo de batalla, y por el contrario, justificaba el éxito de otras potencias con la inexistencia de soldados profesionales:

“La ruina de Italia no conoce otra causa que la de haber descansado muchos años en sus tropas mercenarias...”<sup>(8)</sup>.

Los mercenarios –según él- prolongaban las guerras y promovían otras nuevas para vivir de ellas y justificar su existencia, dándose al saqueo si no lo conseguían. Los profesionales permanentes –argumentaba- generan tumultos si se les paga poco y arruinan al Estado si mucho:

“Estar siempre en guerra no es posible; pagarles siempre no se puede; luego forzosamente se corre el peligro de perder el poder”<sup>(9)</sup>.

La solución propuesta por Maquiavelo era un ejército formado por ciudadanos del propio Estado, entrenados los días festivos y que regresan a su casa al acabar de guerrear:

---

<sup>8</sup> Íbid. Pg. 69.

<sup>9</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. Del arte de la guerra. Pg 20.

“Con más dificultad se somete a la obediencia de un ciudadano una república armada por sí misma, que otra que se sirve de armas extrañas.”<sup>(10)</sup>.

### *Ejemplos históricos*

Maquiavelo acude de forma sistemática a los ejemplos históricos:

“Copiando los usos de la verdadera y perfecta antigüedad”<sup>(11)</sup>. “Convencido yo, por lo que he podido ver y oír, de que no es imposible reconducirla (en alusión a la corrupta institución militar) a los antiguos modelos [...] decidí [...] escribir lo que sé del arte de la guerra, con el fin de complacer a quienes aman los hechos de los antiguos”<sup>(12)</sup>.

En palabras de Kaplan, Maquiavelo popularizó el pensamiento antiguo, aunque hizo algunas modificaciones de detalle a las ideas originales de los clásicos<sup>(13)</sup>.

Su admiración por el mundo clásico se manifiesta de forma explícita en *El Príncipe* y en *Del arte de la guerra*, de forma tal, que no hay reflexión que no vaya seguida del correspondiente ejemplo rescatado de la antigüedad. En “Del Arte de la Guerra”, la antigüedad grecorromana constituye un punto de referencia constante y un modelo para su proyecto:

“Me basaré exclusivamente en el ejemplo de mis compatriotas los romanos”<sup>(14)</sup>.

Para Maquiavelo, el presente debía aprenderse del pasado, hasta tal punto era lo clásico su modelo, que en sus obras casi todo lo antiguo es perfecto y casi todo lo moderno es imperfecto.

La organización militar es buena en la medida en que se parece a la antigua:

“Todo aquel que juzga necesario conservar un principado nuevo, debe [...] innovar con nuevas formas la organización antigua...”<sup>(15)</sup>.

---

<sup>10</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. El Príncipe. Pg. 70.

<sup>11</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. Del arte de la guerra. Pg. 12.

<sup>12</sup> Íbid. Pgs. 6 y 7.

<sup>13</sup> KAPLAN, R. El retorno de la antigüedad. Ed. B. Madrid, 2002. Pg. 105.

<sup>14</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. Del Arte de la Guerra. Pg 13.

Todo su pensamiento se inspira en las obras y hechos de Vegecio, Frontino, Polibio, Tucídides y otros.

### *Organización y administración militar*

Otro de los puntos centrales de la obra de Maquiavelo es el de la efectividad de la infantería y la caballería y la relación de una con otra en el campo de batalla. Achaca a la caballería escasa capacidad de maniobra y poca facilidad para adaptarse al terreno, por lo que le otorga un papel de arma de apoyo a la infantería, que para él es quien desempeña el papel principal en el combate;

“El eje del ejército es, sin duda alguna, la infantería” (16).

Acude en su argumentación precisamente a los ejemplos históricos en los que la caballería había sido derrotada en muchas ocasiones. La infantería era la base del Ejército romano, en el que el valor de la caballería era muy limitado, salvo en misiones de reconocimiento o sobre la retaguardia enemiga (17). Esta idea queda plasmada en la obra de Maquiavelo y no está exenta de un mensaje de rechazo a los *condottieri*, cuyo grueso lo constituía la caballería pesada.

Tampoco tiene en buena consideración a la artillería, a la que considera poco efectiva en el combate. Se quejaba de su escasa movilidad, falta de precisión en el tiro, excesivo humo producido por las piezas propias y dificultad para batir blancos en desfilada.

Encomienda en su concepción organizativa del ejército las labores de zapa a la propia infantería, sin dedicar atención en exclusiva a la existencia de los ingenieros. Sólo menciona la necesidad de algunos expertos para levantar campamentos. Aporta datos interesantes sobre fortificación y sobre transmisión de mensajes y criptografía. Respecto a la primera, recomienda a los gobernantes su empleo generalizado:

“Debe el príncipe procurar fortificar el territorio propio, [...] porque aquel que tenga su ciudad bien fortificada [...] jamás será atacado ligeramente [...]” (18).

Ahora bien, antepone a la construcción de fortalezas el respaldo del pueblo:

---

<sup>15</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. El Príncipe. Pg. 54.

<sup>16</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. Del arte de la guerra. Pg. 20

<sup>17</sup> Íbid. Pg 42 y sigs.

<sup>18</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. El Príncipe. Pg. 63.

“...aunque tengas muchas fortalezas, si el pueblo te odia, estás perdido...” (19).

Respecto al aprovisionamiento, enemigo de lujos como el vino o el pan cocido, propone únicamente el pan y el agua como alimentos del soldado, para evitar así problemas de transporte y gastos innecesarios.

En cuanto al adiestramiento, concreta dos actividades que considera el esqueleto sobre el que debe edificarse la formación militar: la caza y el análisis histórico (20).

Y por último, en relación con el reclutamiento -que él prefiere denominar *delecto*- considera que el soldado eficiente es el más joven, entre 18 y 35 años que es cuando se encuentra en las mejores condiciones físicas (21), preferiblemente procedentes del campo los de infantería y de la ciudad los de caballería (22), pero siempre -como hemos dicho- reclutado entre los ciudadanos del propio país.

A la cuestión del grado de voluntariedad requerida para el alistamiento, el pensador plantea una solución ambigua, pues defiende que debe ingresarse en filas “voluntariamente forzado” por el respeto a su señor (23).

### *Táctica y Estrategia*

Sobre el empleo de la fuerza, Maquiavelo establece en su primer escrito político, que un Estado solo tiene dos caminos para alcanzar sus objetivos: “o por la fuerza o por el amor” (24) y explica que las negociaciones y los acuerdos, que es lo que él entendía por amor, nunca conducirían a esos objetivos, por lo que los gobiernos deben basarse en la fuerza. En *El Príncipe* plantea una regla general:

“Aquel que hace a otro poderoso se arruina a él mismo; (el poder) no se consigue sino con la astucia y con la fuerza [...]” (25); y más adelante añade: “Todo aquel que juzga necesario conservar un principado nuevo, debe [...] vencer por la fuerza o por la astucia [...]” (26).

---

<sup>19</sup> *Íbid.* Pg. 104

<sup>20</sup> *Íbid.* Pg. 78.

<sup>21</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. Del arte de la guerra. Pg 20

<sup>22</sup> *Íbid.* Pg. 26.

<sup>23</sup> *Íbid.* Pg. 28.

<sup>24</sup> MARCHAND, Niccolo Machiavelli. Citado por PARET, Op. Cit. Pg. 32.

<sup>25</sup> MAQUIAVELO, N. El Príncipe. Op. Cit. Pg. 37

<sup>26</sup> *Íbid.* Pg 54.

En una nueva mirada al pasado, recomienda la táctica empleada por las legiones del Imperio Romano. En los *Discursos* propone el esquema del manípulo, según el cual el Ejército se dispondría en tres sucesivas líneas de combate: astarios, príncipes y triarios, con funciones similares a las que tenían estas categorías en el ejército romano <sup>(27)</sup>. De acuerdo con esta orgánica, su ejército ideal se desplegaba en tres líneas, dejando los correspondientes intervalos entre unidades para permitir evoluciones y repliegues. Protegían los flancos del grueso unos destacamentos de piqueros. Este modelo de ejército maquiavélico nunca llegó a ponerse en práctica y mucho menos con comandantes y oficiales adiestrados en los fines de semana. Incluso se duda que se pusiera en obra por los Ejércitos de Roma salvo en ejercicios.

Su estrategia es la del aniquilamiento. La de las acciones rápidas, coordinadas y esporádicas frente a la guerra de desgaste. En este campo fue mucho más innovador que en el táctico. Y mucho más lo fue en su verdadero terreno: la política.

### *Liderazgo*

Para Maquiavelo, el mando debe estar en manos de un solo hombre. Establece así para la milicia el principio de unidad de mando, mando que hace recaer en el líder, el conductor, para quien reclama un determinado perfil definido por las características que siguen en los párrafos siguientes.

El coraje, la obediencia, el entusiasmo, el arrojo, la honradez, el mayor amor a lo público que a lo propio y otras cualidades y virtudes, son las que Maquiavelo relaciona – fundamentalmente en *Del arte de la guerra*- con el líder. Sin embargo, es de la opinión de que el jefe, para no causar desórdenes, no ha de tener prestigio entre sus hombres, ni ha de ser un factor de cohesión entre ellos <sup>(28)</sup>.

Uno de los argumentos empleados por Maquiavelo para defender su teoría de que los ejércitos deben estar constituidos por nativos y no por mercenarios es que el patriotismo debe ser inspirador de los actos heroicos.

Propone severidad y dureza para conseguir disciplina en los hombres. Concede tanta importancia a la disciplina que la ubica al mismo nivel que la propia guerra:

---

<sup>27</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. Discursos... Pg. 225 y sigs.

<sup>28</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. Del arte de la guerra, Pg. 37

“Debe un príncipe no proponerse otro objeto ni abrigar otra idea que no sea la guerra y la organización de la disciplina del ejército” (29).

### **Reflexión final a modo de conclusión**

Su admiración por Roma le hizo perder las referencias necesarias para valorar en su justa medida los avances de la época en el ámbito militar.

Fue acertada sin embargo, su percepción de que la defensa del Estado no correspondía en exclusiva a una elite, sino que era responsabilidad de todos los ciudadanos (30).

Para Maquiavelo la guerra es algo ineludible y está presente en la vida de cualquier Estado, incluso la de los pacíficos, que son objeto del deseo de sus vecinos. La guerra es justa cuando es necesaria “las armas son piadosas cuando en ellas está la última esperanza” (31) y tiene por objetivo el sometimiento del enemigo a la voluntad propia. La campaña debe llevarse a cabo bajo el principio de unidad de mando y ha de finalizar en una batalla decisiva. La guerra está determinada por leyes racionales, no se debe dejar nada al azar. La fortuna solo encuentra campo de actuación donde no hay “virtud” (32).

Establece una estrecha relación entre las instituciones políticas y las militares. Afirma que debe haber buenas leyes donde hay buenos ejércitos y donde hay buenos ejércitos debe haber buenas leyes. Para él, las instituciones políticas deben estar organizadas como mejor convenga para el buen funcionamiento de los ejércitos.

Nadie como Maquiavelo supo ver antes que él la ligazón entre la guerra y la política. Entiende la reforma militar como un hecho de Estado y desde él debe realizarse, en un ejército propio adecuadamente dirigido.

Con el planteamiento del ciudadano-soldado, elimina la antítesis entre hombre de guerra y hombre de paz. Matiza sin embargo que la milicia es cosa de jóvenes y no de ancianos con la “sangre fría” (33).

Tras el análisis de lo planteado por Maquiavelo respecto de los mercenarios, y a la vista de los modelos propuestos e idealizados como el del ejército suizo, o el romano (34) –de

---

<sup>29</sup> MAQUIAVELO, N. El Príncipe. Op. Cit. Pg. 77

<sup>30</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. Del arte de la guerra. Pg 16

<sup>31</sup> MAQUIAVELO, N. El Príncipe. Op. Cit. Pg. 120

<sup>32</sup> Ibid. Pg. 115

auténticos profesionales- cabría pensar que tan ácida crítica a los ejércitos mercenarios solo obedece al deseo de que se llevara a cabo una profunda reforma militar, precisamente para acabar con el particular sistema de ventura de su país.

Acude al Ejército romano para tomar de él su administración, organización, cadenas de mando, forma de combatir, orden de batalla, fortificaciones, etc.

Su modelo táctico planteado en *Del arte de la guerra* es muy teórico. Se trata de un modelo no experimentado, calcado del mundo antiguo, y por tanto poco practicable.

Bien podría el pensador florentino servir de modelo en el siglo XXI para mantener viva la inquietud de una constante reflexión orientada a la innovación y adaptación de los medios de guerra, organización militar y formas de combatir. Y aún más, a no olvidar a los clásicos, cuyos postulados deben estar presentes en las modernas escuelas de pensamiento.

En general y para finalizar, podemos calificar la obra de Maquiavelo como realista, franca y original. Y es esa franqueza y sinceridad a la hora de expresarse la que le ha llevado a ser considerado –sin duda por los que ni conocen sus textos ni el entorno en que los escribió- como un oportunista frívolo, cínico, conspirador y deshonesto. Por ello finalizamos estas líneas mostrándonos plenamente de acuerdo con la cita de D’Ors que encabezaba este modesto trabajo.

---

<sup>33</sup> MAQUIAVELO, N. Op. Cit. Del arte de la guerra Pg. 15

<sup>34</sup> *Íbid.* Pg. 32.

## BIBLIOGRAFÍA

- ENCEL, Frédéric. El Arte de la Guerra. Alianza Editorial. Madrid, 2002.
- GARCÍA CANEIRO, José y VIDARTE, Francisco J. Guerra y filosofía. Tirant lo Blanch. Valencia, 2002.
- KAPLAN, Robert D. El retorno de la antigüedad. Ediciones B. Madrid, 2002.
- MAQUIAVELO, Nicolás. El Príncipe. Orbis. Barcelona, 1985.
- MAQUIAVELO, Nicolás. Del Arte de la Guerra. Tecnos. Madrid, 1988.
- MAQUIAVELO, Nicolás. Discurso sobre la primera década de Tito Livio. Alianza. Madrid, 1987.
- PARET, Peter. Creadores de la estrategia moderna. Ministerio de Defensa. Madrid, 1992.
- TUCÍDIDES. Historia de la Guerra del Peloponeso. Biblioteca Clásica Hernando. Madrid, 1967.
- VEGECIO RENATO, Flavio. Instituciones Militares. Ministerio de Defensa. Madrid, 1998.

# DESNACIONALIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE LOS EJÉRCITOS. (LA VUELTA AL MODELO TARDO-RENACENTISTA)

Juan-Cruz Alli Turrillas

*Doctor en Derecho (UNED).*

*En su origen, el poder estaba difundido en un lugar, aura y miasma.  
Luego se recogió en Melquisedec, sacerdote y rey.  
Luego se dividió entre un sacerdote y un rey.  
Luego se recogió en un rey.  
Luego se dividió entre un rey y una ley.  
Luego se recogió en la ley.  
Luego la ley se dividió en muchas reglas.  
Luego las reglas se difundieron en todos los lugares.*

R. CALASSO, “Arcana Imperii”, *La ruina de Kasch*, 1989.

## Idea preliminar

La conversión de las milicias medievales y de su evolución en unas fuerzas voluntarias y mercenarias, a un verdadero ejército de leva –formado por todos los ciudadanos del Estado– se produjo, en resumidas cuentas, a partir de la Revolución Francesa y quedó consolidado en el ejército nacional prusiano durante la unificación alemana. Así, la construcción del Estado nacional –como nos señala Hagen SCHULZE<sup>(35)</sup>– tuvo mucho que ver en la imbricación conocida de los conceptos y realidades de patria, nación y Estado con los ejércitos que las defienden, conforman y, en cierto modo, representan. Este modelo contemporáneo, surgido en el siglo XIX, supuso el control, con mayores o menores dificultades, de la fuerza militar por el Parlamento y, por ello, con la voluntad soberana del pueblo y de sus gobiernos representativos, imitando el modelo británico.

---

<sup>35</sup> H. SCHULZE, *Estado y nación en Europa*, Crítica, Barcelona, 1997.

Quedó, así, alejado del poder omnímodo del monarca absoluto, quien podía utilizarlo tanto para su propia política de Estado (<sup>36</sup>) como para controlar a súbditos.

En el ejército absolutista lo formaban normalmente, como soldados, hombres pertenecientes a las capas más desfavorecidas de la sociedad. Formaron, así un Ejército y una Armadas muy profesionales, altamente capacitados y disciplinados, costosos y vistosos que, generalmente, combatieron en grandes batallas simétricas (<sup>37</sup>). Siempre sin olvidar su presencia, como punta de lanza del colonialismo, en territorios de ultramar, donde la infantería metropolitana, sobre todo, sufrió duros reveses en guerras y batallas con muchas enseñanzas ocultas, que no siempre se aprovecharon. Pues bien, ese ejército voluntario era la evolución, con ciertas rupturas, del modelo tardo-renacentista, en el cual se apuntaban muchas de las realidades que hoy, curiosamente, nos volvemos a encontrar. Sobre esos paralelismos versan, precisamente, estas páginas, hechas a modo de boceto inicial.

### **El “quehacer” guerrero durante los siglos XVI y XVII**

El nacimiento de las naciones modernas, apiñadas en torno a la capacidad militar de un embrionario aparato estatal, fue ensayando muchas formas para sostener el esfuerzo bélico que la situación política de cada momento requería. Así se pasó, por ejemplo en España, desde la *fonsadera* y las fuerzas nobiliario-feudales medievales, a un ejército semiprofesional, voluntario, pequeño y gallardo. Pero los requerimientos estratégico-políticos hicieron preciso contar, también, con fuerzas profesionales *arrendadas*, tal y como era uso habitual en las guerras italianas del *Cinquecento* y lo había sido, poco antes, durante varios periodos de la Guerra de los Cien Años entre Inglaterra y Francia, durante el siglo XIV. Eran éstos auténticos mercenarios militares, bandas organizadas por profesionales de la guerra (*condottas*) mandadas por sus capitanes propios (*condottieri*) y, frecuentemente, provenientes de algunos lugares europeos con pocos recursos y mucha población: piqueros suizos, lasquenettes tedescos (alemanes), jinetes croatas, arqueros galeses e irlandeses, ballesteros genoveses, etc. (<sup>38</sup>) Esta combinación de unidades, por así decirlo, nacionales junto con una gran fuerza mercenaria, será lo habitual durante siglos XVI y XVII.

---

<sup>36</sup> El concepto de la Guerra como el “deporte de los Reyes” (M. S. ANDERSON, *Guerra y sociedad en la Europa del Antiguo Régimen 1618-1789*, Ministerio de Defensa, Madrid, 1990).

<sup>37</sup> M. HOWARD, *La guerra en la historia Europea*, Fondo de Cultura Económica, México, 1983.

<sup>38</sup> J. R. HALE, *Guerra y sociedad en la Europa del Renacimiento 1450-1620*, Ministerio de Defensa, Madrid, 1990.

## *Las batallas en que lucharon*

Siempre sucintamente y sin afán ni posibilidades de precisar, puede decirse que los Ejércitos del siglo XVI y XVII, combatieron en unas guerras habitualmente poco brillantes, sin grandes batallas decisivas, frecuentes en escaramuzas, emboscadas, golpes de mano, lucha de trincheras, combates indecisivos <sup>(39)</sup>. Fueron, en palabras recogidas por FULLER, “guerras de zorros, frente a las guerras de leones” <sup>(40)</sup>. Eran guerras principalmente libradas por la infantería (piqueros, arcabuceros y hombres armados con espada y rodela), apoyados por una embrionaria artillería, poco decisiva, y una caballería ligera, con misiones menores de reconocimiento, hostigamiento, escaramuza, protección y persecución. Pero, en todo caso, con una verdadera integración –*conjunción*– de armas y hombres, pues el núcleo lo formaban los cuadros que, heredados de la falange griega, combatían al unísono. Por ello, durante estos dos largos siglos, serán infrecuentes las batallas decisivas durante horas o, si acaso, un día de duración, siendo más comunes las batallas de varios días y acción discontinúa, sin una “acción resolutive” de carácter definitivo <sup>(41)</sup>.

El Tercio, tal y como lo describe René QUATREFAGES era un verdadero epítome de conjunción e integración de armas, servicios, hombres y materiales <sup>(42)</sup>, casi como la que ahora pretendemos y existe en algunas de las mejores unidades de choque británicas y estadounidenses, de rango brigada o regimiento reformados <sup>(43)</sup>. El hecho de que muchos de los oficiales y soldados que luego combatirían en las guerras inglesas y de los Treinta Años, se formasen alrededor de la guerra hispano-holandesa y, luego, recogiesen las mejoras hechas por Nassau y Orange, explican, a decir de PARKER, la copia del modelo

---

<sup>39</sup> Por otro lado llama la atención que se trate de batallas con una duración temporal mucho mayor a lo que había sido frecuente hasta entonces... y lo volverá a ser hasta mucho después. Las relativamente poco frecuentes batallas campales serán poco determinantes hasta el siglo XVIII. En Roma y la Edad Media puede hablarse, indudablemente, de campañas militares, a veces largas; pero es frecuente la batalla campal decisiva. Esto no volverá a ocurrir hasta la guerra de secesión americana –salvando alguna excepción, como la compleja y confusa batalla de Jena-Auderstädt (15-16 de octubre de 1806) y algunas otras de la Guerra de los Treinta años y acciones posteriores. Es decir, el tiempo de la batalla se ralentiza, se estanca, se convierte en días de combate casi ininterrumpido.

<sup>40</sup> J. F. C. FULLER, *La dirección de la guerra*, EME, Madrid, 1984, p. 26.

<sup>41</sup> Estas batallas decisivas volverán a producirse en el siglo XVII y, salvo excepciones, se mantendrán en las guerras napoleónicas (Austelitz, Wagram, Ulm, Marengo), salvo excepciones como la compleja y confusa batalla de Jena-Auderstädt (15-16 de octubre de 1806). De nuevo se volverá a la batalla de varios días de duración (regla general hasta ¡oh curiosidad! días recientes) en la Guerra de secesión americana (Gettysburg, Chancellorsville, Appomatox, por citar solamente algunas), la Franco-Prusiana y las dos guerras mundiales, así como otras posteriores.

<sup>42</sup> Al Tercio se llega por una verdadera evolución en la conjunción de armas, iniciada en las guerras de Granada y consolidadas por el Gran Capitán en la campaña italiana (R. QUATREFAGES, *La revolución militar moderna. El crisol español*, Ministerio de Defensa, Madrid, 1996, y *Los Tercios*, Ejército, Madrid, 1983).

<sup>43</sup> VV. AA., *Estudio preliminar de la operación “Libertad para Irak”*, Monografías del CESEDEN, nº 64, 2004, pp. 82 y ss.

español (que se percibe en los nombres de empleos, oficios y unidades militares: capitán, infantería, teniente, etc.). En este sentido esta guerra y nuestro Ejército se convirtieron en los padres de los modelos europeos hasta Napoleón.

Se trataba, frecuentemente, de guerras –y batallas– de carácter altamente multinacional, tanto por las muchas nacionalidades que estaban involucradas en los bandos en liza (en las guerras hispano-holandesa era frecuente ver italianos, borgoñones, valones, saboyanos, genoveses, holandeses, alemanes, irlandeses y suecos), como por la multinacionalidad de la propia fuerza, como se ha dicho, necesaria por razones contractuales y aliancistas <sup>(44)</sup>. El mando supremo de un ejército no sólo tenía mercenarios extranjeros sino que fueron muy comunes las grandes alianzas entre Estados, unidos para combatir al unísono. No era menos con los generales, como fue el caso de los célebres Wallenstein, Marlborough, Spínola y tantos otros que acudían según el juego de intereses políticos, territoriales y crematísticos teñidos, también, de factores religiosos. Algo así, *salvata distantia*, a como ocurre con los actuales entrenadores de fútbol. En definitiva es lo que hoy denominaríamos unas fuerzas combinado-conjuntas. En muchos casos, además, las fuerzas militares actuaban en un ámbito geográfico preferentemente alejado de su propio territorio nacional. Es decir, las guerras tuvieron lugar, principalmente, “fuera de área”. Si hablamos de la geoestrategia, en el caso de España y por sus intereses internacionales, se combate en el extranjero, en operaciones muchas veces preventivas y en todo caso en una mezcla de guerra de sitio y contrainsurgencia <sup>(45)</sup>.

### *Los Ejércitos y los hombres que los formaban*

En cuanto a los hombres que lo formaban, podríamos decir que nos encontramos con ejércitos generalmente pequeños, voluntarios y formados con abundancia de unidades mercenarias y de tropas extranjeras combatiendo juntas y en servicio de un rey. A la fuerza estrictamente “nacional” y voluntaria, por otro lado, acudían –por necesidad y preferentemente– hombres de los más bajos rangos sociales, generalmente de ínfimo nivel educativo, aunque también hubiese verdaderos aventureros y jóvenes del campo y la ciudad deseosos de nuevas experiencias. Al igual que con la logística, como ahora

---

<sup>44</sup> Decía el Mariscal de Saxe que “un alemán en el Ejército nos sirve como tres soldados: ahorra a Francia un soldado, nos resta un enemigo y nos sirve como uno”.

<sup>45</sup> Es frecuente en los tratadistas españoles hablar de la “guerra irregular”, por la experiencia acumulada en América y en los países bajos en este tipo de guerra. El primer manual mundial (conocido) sobre este tipo de guerra es el publicado

veremos, también el reclutamiento se producía mediante sistemas “privados”; pues la llevaban a cabo unos comisionados del rey: los capitanes con su licencia (*conducta*). De ellos dependerá el reclutamiento y enganche de su compañía, así como el nombramiento de sus tenientes y otros empleos. Es decir, actuaban como auténticos “concesionarios de un servicio público”. También se acudía directamente a la contratación de “Coronelfías” extranjeras o mercenarias, negociando con sus jefes, a través de verdaderos empresarios del ramo que actuaban como representantes de regiones y equipos enteros de los mejores soldados europeos.

Al menos hasta el siglo XVII –cuando empieza a cambiar esa pauta, como nos señala ANDÚJAR CASTILLO<sup>(46)</sup>– esa fuerza estuvo dirigida por una oficialidad profesional muy capacitada y con gran experiencia (muchos de ellos nos han dejado sus tratados sobre disciplina y táctica militar, como Isaba, Valdés, Londoño, etc.). En ese momento, el progresivo abandono de la nobleza del oficio de las armas, llevará a los reyes a integrarlas a través de la creación del cuerpo de oficiales como un *cursus honorum* para los jóvenes nobles. De esta manera los fideliza a su causa y al Estado, y obtiene los beneficios que aporta su contratación (pues pagaban por sentar plaza). A cambio se dejaron los ejércitos en manos *amateurs* y con poca disciplina y formación militar adecuada; ese papel lo cumplirán los suboficiales. La separación entre soldados y oficiales será fortísima. El siglo XIX transformará esta realidad: el Ejército pasará a un sistema de recluta más o menos universal, formando un ejército nacional de ciudadanos y atendido como parte esencial y constitutiva de lo público o estatal. Los oficiales empezarán a formarse de una manera seria en academias militares y todos formarán unas máquinas muy poderosas y cada vez más numerosas<sup>(47)</sup>. Pero no es el siglo XIX el que nos interesa, ya que es suficientemente conocido, por haber sido el modelo que ha llegado hasta el año 1999, con ligeras variaciones.

Quizá por ser una guerra eminentemente de “infantes” con sus miserias y caracteres generó, incluso, unas relaciones muy “actuales” entre la tropa y la oficialidad, alejadas de la forma más vertical que se iniciará en ejército de los reyes absolutos; y ello pese a las enormes diferencias sociales de clase. Efectivamente, las relaciones son muy horizontales entre los mandos subalternos y la tropa y, evidentemente, algo más

---

por Bernardo de VARGAS MACHUCA (*milicia de las indias*, 1599). De ahí nuestra tradición, consolidada contra los franceses de Napoleón (J. TONE, *La guerrilla española y la derrota de Napoleón*, Alianza, 1998).

<sup>46</sup> *Ejércitos y militares en la Europa moderna*, Síntesis, 1999.

<sup>47</sup> F. PUELL DE LA VILLA *Historia del Ejército en España*, Alianza, Madrid, 2000, *in toto*.

jerárquicas con los capitanes y otros oficiales medios Han pasado a la historia unas curiosas muestra de respeto mutuo entre la más alta oficialidad y la tropa. Tan horizontales que no hay propiamente hablando, un código disciplinario completo, sino algunas leyes sobre disciplina y justicia dentro de un marco abierto, como tampoco existen los uniformes ni los desfiles o el orden cerrado <sup>(48)</sup>. Cuando las tropas no compartían el parecer de sus oficiales y mandos, lo decían... (*sic*); cuando no recibían lo que se les debía, se quejaban... Por eso son tan frecuentes los motines, verdaderas huelgas laborales, que con estas mismas palabras y más precisión describe PARKER. Y así, también, se negaba –salvo que fuesen convencidos por incentivos económicos, por la ley de la necesidad o por un jefe dadivoso, graciable y convincente– a realizar tareas de peones (cavar, zapar, acarrear equipos, etc.) “impropias de soldados”. ¿A qué soldado del siglo XIX o XX se le hubiese ocurrido negarse o contradecir en público a sus jefes? ¿Qué le hubiese pasado si lo hubiese hecho?

En efecto, la estructuración jerárquico-disciplinaria y su conceptualización y plasmación en ordenanzas modernas es una creación más tardía, proveniente de las ordenanzas del siglo XVIII, como señala HOWARD. La falta de eficacia de las iniciales formaciones de fusileros, necesitadas de una gran cohesión y disciplina de orden y fuego es un factor esencial para la creación de las formaciones cerradas y compactas; esto, a su vez, exige orden y uniformidad, lo que da origen al verdadero orden cerrado <sup>(49)</sup>. La baja calidad de la tropa, el miedo a la deserción (muy frecuente en las fuerzas militares del siglo XVIII, pues era la única “vía de escape”), exigieron unos duros códigos disciplinarios, concretados en las ordenanzas militares de ese periodo. Es decir, el ejército del siglo XIX será una madura consecuencia de la célebre y suficientemente comentada “revolución militar” que aconteció en materia táctica, orgánica y, por lo tanto, en las relaciones de sujeción, en el mejor sentido también señalado por PARKER <sup>(50)</sup>. Por todo ello importa insistir en que no será hasta el siglo XIX cuando oficiales y suboficiales se conviertan en funcionarios públicos, apoyados por un sistema burocrático totalmente estatalizado para la administración de los ejércitos. Este será, además, el origen de la administración y de la función pública civil.

### *La logística militar y sus exigencias*

---

<sup>48</sup> J. PARKER, “La revolución militar moderna: ¿Un mito?”, en *España y los Países bajos, 1559-1659*, Rialp, Madrid, 1986.

<sup>49</sup> J. KEEGAN, *Historia de la guerra*, Planeta, Madrid, 1989, pp. 410 y ss. Toda esta evolución aparece magníficamente descrita en H. STRACHAN, *Ejércitos europeos y conducción de la guerra*, Ejército, EME, 1985.

El campo de la logística militar es especialmente interesante para este estudio y para, con ese filtro, ver la actualidad militar. En él se aprecia, de un modo muy nítido cómo hemos vuelto al modelo tardo-renacentista, alejándonos del sistema cerrado de los siglos XIX y XX (<sup>51</sup>).

Para las frecuentes operaciones militares se fue haciendo necesario un complejo sistema de abastecimiento, pues casi nunca era posible abastecerse *in situ* dado el agotamiento de los teatros de operaciones y las cada vez mayores fuerzas desplazadas (<sup>52</sup>). Todo ello se sustentó en un conjunto de empresarios privados dedicados al sostenimiento logístico y monetario de los ejércitos y las guerras. Esto originó el sistema de *asentistas*, una suerte de contratistas públicos, encargados de abastecer una serie de almacenes en lugares distantes para su utilización por el ejército o de proveer armas, uniformes y material a las unidades militares que se formaban. En diversas ocasiones, además, estos asentistas actuaban a modo de multinacionales, es decir, mediante subcontratistas locales que, a su vez, eran pagados mediante pagarés o “letras del Tesoro” firmadas con las autoridades nacionales y satisfechas por los banqueros del país donde se encontraban (Italia, Holanda y Bélgica) (<sup>53</sup>). Este moderno modelo se aprecia claramente en *El camino español y el ejército de Flandes*, el mejor ejemplo de esta realidad, magistralmente descrito por Geoffrey PARKER (<sup>54</sup>).

Los siglos XVI y XVII se realizan muchos ensayos de diversas fórmulas privadas de financiación y mantenimiento de la fuerza militar. Poco a poco se intervendrá cada vez más: oidores, veedores, inspectores, interventores, serán diferentes figuras que traten de “controlar” el gasto y su utilización. Pero, además, el progresivo crecimiento de los ejércitos, la paga de las soldadas (siempre irregular), las dificultades de la intendencia, la necesidad de que se prestase con continuidad y constancia (situación que fallaba con el sistema privado) y el alto coste de los “trenes de artillería” y armas de fuego, así como la necesidad de control público (frecuentemente eludido), supuso la lenta transformación de este sistema privatizado hacia uno totalmente público. Esto se producirá, paulatinamente,

---

<sup>50</sup> *La revolución militar moderna. Innovación militar y apogeo de Occidente 1500-1800*, Alianza ensayo, Madrid, 2002.

<sup>51</sup> Sobre todo ello debe leerse el libro, fundamental, de M. VAN CREVELD, *La logística militar, desde Wallenstein a Patton*, Ejército, EME, Madrid, 1980.

<sup>52</sup> Además de por una progresiva “civilización” de las reglas de la guerra, como nos señala FULLER al referirse al modelo de las monarquías absolutas, con ejércitos demasiado valiosos como para perderlos por problemas logísticos J. F. C. FULLER, *La dirección de la guerra*, Ejército, EME, Madrid, 1982.

<sup>53</sup> Este sistema, embrión de la presupuestación, permitía a los reyes actuar “a crédito”, recibiendo los bienes antes de pagarlos. Como es conocido, la bancarrota del Estado español en varios momentos de los siglos XVI, XVII provocaron que no se pagasen esos empréstitos, por suspender sus pagos.

<sup>54</sup> *El Ejército de Flandes y el Camino español 1567-1659*, Alianza, Madrid, 1991.

durante el siglo XVIII. Así fue construido un sistema ya estatal en la Francia del Siglo de las Luces por Luis XIV, con un sistema de funcionarios públicos –origen de sus actuales cuerpos de funcionarios– llamados comisarios e intendentes <sup>(55)</sup>. El sistema tardará en funcionar correctamente, pero será el embrión de la verdadera estatalización de la fuerza militar. Que, a su vez, será el embrión de la soberanía total y, con ello, del nacimiento del Estado moderno, de las funciones públicas y, en lo concreto, del Ministerio de la Guerra e, incluso, de la los Ministerios de Hacienda.

Cada vez serán más frecuentes en el siglo XVIII las fábricas reales de armamento. Empezará el armamento en serie, estandarizado y homologado para todos los hombres. Se impondrán uniformes comunes en colores, telas y grosores (¡qué hubiesen dicho nuestros soldados del siglo XVI si se les hubiese impuesto un uniforme y orden cerrado!). Es decir, ya no se dependerá de numerosos artesanos locales y contratistas de muy diversos lugares que hagan armas, materiales, municiones, sino que fábricas reales de armamento harán todo ello. Se impondrá el orden cerrado, los códigos de disciplina militar, la homologación de la instrucción y las voces de mando, etc. Todo ello –unido al crecimiento de las poblaciones europeas, por las mejoras agrícolas y a los censos poblacionales, por la mejora administrativa de los pueblos y Estados– posibilitará, por ejemplo, que en muy pocos años, Napoleón pudiese poner un ejército de un millón de hombres en pie de guerra y luchar como lo hizo, aunque acabara perdiendo <sup>(56)</sup>.

## **Las paradojas del comienzo del siglo XXI**

### *De los soldados y la guerra*

En los albores del siglo XXI, el país que podríamos denominar hiperpotencia, estados Unidos, ha actuado en dos guerras importantes: Afganistán (2001) e Irak (2002). En ambas ha buscado intensamente, más en la primera que en la segunda, el apoyo de fuerzas subalternas, que guerreen “en representación suya”, para no desgastar sus caras unidades y hombres (evitándose, así, además, el alto precio mediático que tienen las bajas propias). Como ocurriera en Estados Unidos e Inglaterra hace ya años, muchos países han vuelto, después de casi dos siglos, a un modelo de ejército totalmente

---

<sup>55</sup> Puede afirmarse que fue Vauban el artífice y origen de todos estos cambios producidos en Francia. H. GUERLAC, “Vauban: el impacto de la ciencia en la guerra”, en P. PARET (dir.), *Creadores de la estrategia moderna. Desde Maquiavelo a la era nuclear*, cit., pp. 77 y ss.

<sup>56</sup> Resulta interesante, no obstante, que ganase a unos ejércitos muy numerosos y poderosos, varias veces (Rusia, Prusia, Austria). Y saliese derrotado por guerrilleros españoles y un ejército británico que, aunque altamente capacitado y algo mejorado, era el único que mantenía muy puras las esencias del ejército de siglos anteriores.

profesional, voluntario, pagado. Aun con las diferencias que pueden establecerse entre las poblaciones de los diversos países –nada despreciables, sobre todo si se trata de hacer una adecuada “política de reclutamiento”- pueden decirse, de manera general, que al ejército profesional acuden, principalmente, un gran número de jóvenes “rechazados” o “auto excluidos” del nivel superior de educación, quizá tras un fracaso escolar profundo, algo inconformistas en el sentido de que el modelo social imperante (escuela, FP, universidad, trabajo) que no les atrae, con cierto afán aventurero y deseosos de encontrar otro “modelo” diferente a lo que es común en el mundo civil. Esta realidad, como es evidente, empieza por tener ciertas consecuencias llamémoslas “laborales”, que una estricta regulación había logrado erradicar de los ejércitos, por las derivaciones negativas que tenía para la disciplina, la unidad, la jerarquía e, incluso, para la población civil tanto propia como ajena (<sup>57</sup>). El sindicalismo, la huelga –remedio civil más o menos pacífico del motín militar–, el asociacionismo, vuelve a estar latente en este modelo voluntario.

Puede afirmarse que en el siglo XIX fueron infrecuentes tanto los grandes sacos como los viles exterminios de poblaciones, que habían sido mucho más frecuentes de los siglos XVI y XVII. Es aceptable pensar que es un logro de la disciplina y orgánica militar que crearon las ordenanzas del siglo XVIII. Pero si es cierta la primera afirmación también lo es que durante el siglo XX, la guerra se hará extensiva a toda la población civil, hasta límites insospechados. Aunque las causas de esta realidad no provienen de la estructura interna de los Ejércitos, como era el caso de los ejércitos tardo-renacentistas, sino de las terribles realidades ideológico-políticas que han asolado nuestra sociedad (<sup>58</sup>). La impregnación del relativismo y nihilismo social penetró en lo que otrora había sido el caparazón ideológicamente autónomo de los ejércitos. Durante los dos siglos pasados su código de conducta cerraba el paso a esta porosidad; ahora se abre, pudiendo verse arrastrada por ella como se ha observado en recientes conflictos, incluso por parte de las potencias “civilizadas”. Y esta situación fue habitual e inevitable durante la época moderna previa al siglo XVIII.

En la guerra actual se aprecia una enorme importancia de los combates de infantería y, en gran medida, de lucha irregular. Es la infantería la que cumple su viejo papel: ocupación del terreno y negación de zonas al enemigo. La aviación, siendo muy

---

<sup>57</sup> Ahí están las quejas, algunas llevadas al teatro, de los municipios que tenían que alojar y acoger la formación de las tropas y facilitar sus suministros...

importante en algunos momentos (sobre todo los iniciales) no deja de ser, luego, un apoyo a esa actividad de infantería. Se busca, eso sí, una caballería ligera, nuevos jinetes acorazados, que, montados en modernos vehículos cumpla un papel flexible, siempre de apoyo a la infantería. Las fuertes unidades acorazadas con las que occidente se había dotado en los años ochenta y noventa quedan, por así decirlo, acuarteladas; en cierto modo como les ocurriera a los caballeros de las “lanzas” medievales. Bien es cierto que aquéllos, para desaparecer, tuvieron que sufrir humillantes derrotas (Agincourt, Crècy, Poitiers, Pavía, Garellano, etc.); que ahora no parecen haber hecho falta. Pero ¿de qué están sirviendo los *Abrahms* en la posguerra iraquí que no sea apoyo o coraza de la infantería? ¿Y los *Leopard* en Kosovo si no es como medio para ejercer una “presión psicológica adecuada”?

Numerosos países del Tercer Mundo son gobernados *de iure* o *de facto* por auténticos “nuevos” señores (feudales) de la guerra, con bandas de auténticos malhechores violentos, como un eco de las bandas de mercenarios desocupados que camparon a sus anchas por la Francia posterior a la Guerra de los Cien Años y la Alemania posterior a la Guerra de los Treinta Años (<sup>59</sup>). También se aprecian sociedades paralelas formadas por grupúsculos de resistentes, semejantes a nuestros *guerrilleros* de la Guerra de Independencia y a las carlistadas del siglo XIX, aunque, frecuentemente con fines espurios y utilizando métodos terroristas. Después de las guerras nacionales y fronterizas, más políticas que otra cosa, de nuevo nos encontramos con guerras morales, religiosas más similares a las que asolaron la Europa del siglo XVI y XVII. Si bien, dado lo poliédrico de la guerra y al nacimiento del sentimiento nacional en el siglo XIX, también con un alto componente étnico –e, incluso, tribal, es decir más atávico, como señala KAPLAN–, que las guerras recientes.

Sin poderme extender más, también se aprecia que la gran civilización “rival”, como diría Samuel HUNGTINTON, es decir, el Islam, está inmersa en un proceso sociocultural similar a nuestra irrupción en la edad moderna, tras la Edad Media y el Renacimiento. Sus Estados, gobiernos, sociedades y, lo que es más importante, sus líderes religiosos y político-religiosos en una situación de división y confusión:

---

<sup>58</sup> Así, por ejemplo, la Primera Guerra mundial fue una guerra de enormes proporciones pero que apenas tiene incidencia en la población civil, salvo en los “daños colaterales”. No puede decirse lo mismo del terrorismo estatal militarizado o exterminio étnico policial, ocurrido en la Segunda Guerra mundial por parte del Alemania y la URSS.

<sup>59</sup> C. ALLMAND, *La guerra de los Cien años*, Crítica, Madrid, 1990.

“El paralelismo es estremecedor: un clero y una aristocracia dominantes que parecen haber sucumbido al materialismo; una clase media floreciente; la distribución en masa de ejemplares del Libro Sagrado para que la gente pueda leerlo y pensar por sí misma; y, entonces, el terror, cuando entran en acción los que se han convencido de haber escuchado la voluntad de Dios”<sup>60</sup>.

Además con un clima de enorme crispación con una sociedad liberal y secularizada occidental, muy diferente al modelo íntimo (familiar, sexual, antropológico, en suma) sobre el que se construye su sociedad política tal y como señalan KÉPEL y TODD, en sus recientes y completos estudios. Pero con enormes intereses económicos mutuos y, por supuesto, con unas armas muchísimo más poderosas que las que manejaron los hombres del siglo XVI (<sup>61</sup>).

### *De la logística y el “apoyo a la fuerza” combatiente*

El alto coste y complejidad de los materiales bélicos, del entrenamiento y la manutención de ejércitos profesionales hizo que, en el siglo XVIII, se hiciera público, estatal servicio público totalmente todo el sistema militar. Esto se produjo, como ya se ha visto, después de varios siglos en los que se veía como más idóneo que todo el apoyo al personal lo hicieran empresas y gestores privados, en definitiva todo –o casi todo– estaba externalizado. Los soldados se dedicaban a la guerra. ¿Y qué ocurre hoy día? Los actuales militares vuelven a configurarse como estrictos profesionales de la guerra, cada vez más centrados en esa función: guerrear, en sus múltiples facetas. Pero evitando todas sus funciones aledañas y logísticas (ni guardias siquiera) (<sup>62</sup>). Hemos, por tanto, vuelto a una situación más similar a la del siglo XVII que a la de los años cincuenta del pasado siglo. Y no sólo entre nosotros, donde cada vez se ve más la *externalización* de casi todos los escalones de la logística y el apoyo a la función lineal de la guerra... sino en todos los países occidentales.

El extinguido modelo *autárquico* –en el que ahora me detendré un poco más– daba salida a los excombatientes y “estropeados” quizá en las propias suborganizaciones encargadas

---

<sup>60</sup> “En Europa esta situación se prolongó durante ciento veinte años, y en Alemania un tercio de la población murió en la Guerra de los Treinta Años” (J. B. DELONG, “Dealing with the islamic reformation: parallels between today and the sixteenth century” en [www.j-bradford-delong.net](http://www.j-bradford-delong.net), citado en J. JORDÁN, *Profetas del miedo. Aproximación al terrorismo islamista*, Eunsa, Pamplona, 2004, p. 45).

<sup>61</sup> G. KÉPEL, *La Yihad*, Península, 2002, y E. TODD, *Después del Imperio*, Foca, Madrid, 2003.

<sup>62</sup> En el criterio número 9 de la “Revisión Estratégica de la Defensa” (2003) se dice, textualmente: “Para optimizar el rendimiento del personal militar en la dedicación a sus cometidos profesionales específicos, se le liberará de aquellas tareas que puedan ser realizadas eficazmente por empresas especializadas, mediante la externalización de servicios”.

de prestar servicios colaterales a la maquinaria bélica. Pero ahora se prefiere que sean empresas privadas quien lo haga, dándoles una salida civil. Esta situación aún se aprecia mejor cuando hablamos desde la construcción de materiales militares, como en el mantenimiento de materiales en base (y dentro de poco en primera línea), la prestación de servicios básicos (alimentación, suministros, etc.), la guarda de los cuarteles, la sanidad, etc. Como antes se decía, en gran medida la Administración Militar –desde tiempos de Luis XIV en Francia y, aquí, de Carlos III– ha sido el embrión de la Administración Civil. Y ello desde muchos puntos de vista: en gran medida la Hacienda real surge como una institución precisa para la financiación de los reales ejércitos; de ahí que fiscalización y milicia vayan de la mano. Los primeros hospitales y hospicios públicos fueron, precisamente, para militares (heridos o retirados). En general, los primeros funcionarios públicos serán militares y diplomáticos, seguidos de los agentes fiscales. El modelo estructural que Napoleón da a la primera Administración Pública moderna lo hará en imitación de la estructura de los Ejércitos; así como la configuración de la carrera funcional y tantas otras cosas. Además que si no empresas militares serán los primeros “organismos autónomos”: reales fábricas, maestrazgos, arsenales y atarazanas, dedicadas a construir los materiales precisos para la guerra que los empresarios privados y artesanales del siglo XVII ya no podían prestar. En fin, la milicia construyó un mundo orgánico a su alrededor y fue embrión de la Administración Civil.

Aunque sólo sea por tamaño, la logística nunca ha sido tan complicada como lo fuera en la Segunda Guerra Mundial <sup>(63)</sup>; pero siempre ha sido absolutamente esencial para la marcha militar. Los Ejércitos del siglo XIX crearon el modelo autárquico que quedó consolidado en la mitad del siglo XX. Un ejército traía los bienes básicos y suministros, se hacía la comida, la repartía, curaba a sus heridos, enterraba a sus muertos. Investigaba, procesaba y juzgaba sus delitos (y muchos otros que tenían que ver con él, aunque los cometiesen “civiles”), luego mantenía su sistema penitenciario propio. Hacía sus mapas y mantenía sus comunicaciones. Llevaba sus cuentas y las fiscalizaba. Y así con casi todo. Esto ha tenido, al menos, cuatro consecuencias sociales muy importantes arrastradas hasta tiempos muy recientes:

1. Esa autarquía le dotaba de una enorme independencia ante los avatares externos, lo cual, en momentos de crisis militar, la convertía en una máquina poderosísima e independiente del resto. Era normalmente una estructura potente, eficaz, aunque –

---

<sup>63</sup> M. VAN CREVELD, *La logística militar*, cit., pp. 335 y ss.

debido a la gran disponibilidad de jóvenes– también algo ineficiente en su utilización.

2. Esta situación provocó que las fuerzas militares se hicieran cargo de multitud de funciones administrativas que tenían que ver con la seguridad interior y exterior del Estado (ayudado, aquí, por la Guardia Civil). Y así se encargaban de los puertos, de la inmigración, la residencia de extranjeros, la fabricación de productos químicos y la industrialización de muchas materias, el control ferroviario, postal, las comunicaciones, los aeropuertos, etc. Poco a poco irán perdiendo ese control, pero manteniendo un servicio *auxiliar* paralelo y, además, pudiendo retomar su dirección en caso de *movilización* del personal civil al servicio de esos nuevos ramos de la Administración Civil, que podía quedar *militarizado* (<sup>64</sup>).
3. Al constituirse los Ejércitos en una suerte de Estado en miniatura, éstos podían fácilmente sustituir las ausencias –por debilidad y degradación del poder civil– de Administración Civil; como ocurriera en nuestro siglo XIX. Si ocupaban un país enemigo podían suplantar totalmente a sus autoridades y Administración; como hiciera el régimen nazi en tantos países durante los años 1940-1944 o los aliados, luego, en Alemania. O, si nada existía, podían crear un Estado nuevo, como en todos los modelos coloniales del siglo XIX.
4. Todo ello permitió una enorme riqueza doctrinal y moral de las Fuerzas Armadas. Crearon modelos de funcionamiento, pautas de conducta pública, escolarizaron, llevaron los servicios públicos a muchos lugares, mantuvieron el control de las aguas, puertos y auxiliaron a gran cantidad de personas cuando esto fue preciso. Además formaron a muchos ciudadanos para ser buenos administradores y fieles cumplidores de sus obligaciones, no sólo en un sentido técnico sino también de ética pública. Esto, por así decirlo, “creó escuela”. PARADA nos ha señalado como la función civil se organizó sobre estas pautas, modelos y formas de carrera y cómo las empresas civiles lo imitaron (<sup>65</sup>). Por eso muchos avances científicos – técnicos y doctrinales– vinieron de la mano de la investigación militar.

---

<sup>64</sup> La larga cola de los actuales ejércitos vuelve a ser más civil que en los dos siglos precedentes: diplomáticos, activistas civiles, periodistas, cooperantes, policías, empresarios, observadores, etc. *Salvata distantia* cambiado las profesiones, pero se asemejan a esa larga cola civil –no militar– de los ejércitos renacentistas: vivanderos, mochileros, aposentadores, barberos-cirujanos, sacerdotes, etc

<sup>65</sup> R. PARADA VÁZQUEZ, “Modelos de función pública y función pública militar”, en *La función militar en el actual ordenamiento constitucional español*, Trotta, Madrid, 1995.

Pues bien, esta situación de autosuficiencia –evidentemente nunca total– se ha transformado profundamente en la última década, anunciando silenciosamente lo que ya estamos viendo en las noticias: la privatización de muchas funciones militares.

### *Las “nuevas” empresas militares*

En el ámbito global nos encontramos con verdaderas empresas especializadas en el apoyo a los Ejércitos. En efecto, la reducción en el número de efectivos de los ejércitos y su especialización suprema en el ejercicio de estrictas funciones bélicas ha puesto en manos de empresas privadas un sinnúmero de funciones “añadidas”: comunicaciones, transporte, logística, alimentación, vigilancia, sanidad, reconstrucción de zonas, establecimiento de campamentos, escolta de personas, mantenimiento de equipos, asesoramiento militar, etc. Empresas como Halliburton’s Kellog Brown & Root, Dyncorp. Vinnell, Military Profesional Resources o AECOM government services, son algunas de las más conocidas -norteamericanas casi todas, aunque extienden sus brazos a todo el mundo- (<sup>66</sup>). Se empieza admitir –visto el fracaso de las misiones de la Organización de Naciones Unidas– incluso, la creación de “ejércitos privados” de mercenarios que actúen en “Estados fallidos” (sobre todo africanos) como guardia de corps, lucha antinsurgencia e instructores de las fuerzas de esos países, así como protectores de las industrias de los países que los envíen (claro está) (<sup>67</sup>). Estas empresas actúan como verdaderos “concesionarios de servicio público”, de una manera, además, muy indirecta puesto que apenas hay participación pública a través de empresas cuasi-administrativas. No obstante, las relaciones informales son fuertes, debido a la porosidad entre público y privado en Estados Unidos y a la labilidad de lo público -por ello esas empresas están plagadas de antiguos militares (<sup>68</sup>). Evidentemente, en la medida en que muchas manejan

---

<sup>66</sup> Se estima que alrededor del 20 al 30 % (y creciendo en la postguerra) de los suministros militares en Irak los llevan estas empresas (especialmente Kellog-Brown & Root, KBR). Cuando la situación se estabiliza el conflicto (Bosnia, Kosovo) aumenta mucho más, pues las bases militares americanas se ponen totalmente las manos de estas empresas, sirviendo, además, como estación avanzada para la llegada de otras empresas: unas que se dedican al asesoramiento militar y policial a las fuerzas embrionarias de los países en reconstrucción y otras tantas a la reconstrucción material. Se convierten, así, en un verdadero complejo de negocios... Para todo ello, P. W. SINGER, *Corporate warriors. The rise of the privatized military industry*, Cornell University Press, 2003.

<sup>67</sup> Esto, evidentemente, plantea numerosos problemas en torno a la protección de los derechos humanos y el control de los más que probables intereses ocultos. Sobre ello, véase el interesantísimo artículo de D. GARCÍA SÁNCHEZ, “Compañías militares privadas en operaciones de paz”, en *Ejército* 755 (marzo de 2004), 61-64

<sup>68</sup> La empresa Military Profesional Resources Inc. Se precia de tener “más generales por metro cuadrado que el propio Pentágono”. El modelo profesional de los EE. UU. e Inglaterra, funcionando desde hace muchos años, ha generado un alto número de profesionales militares cuyo único oficio es ese. Estos “excedentes” han sido los que han creado estas empresas, en las que realizan esas funciones pero con mucho mejores sueldos, menos riesgos (aparentemente) y mayor libertad disciplinaria y orgánica. En la actualidad se estima que son alrededor de 100 empresas, actuando en más de 100 países (desde Colombia hasta Angola, Congo, Irak, Kosovo, Chechenia, Georgia, Afganistán) como instructores, policías, escoltas, seguridad y mantenimiento de equipos, etc. Son principalmente de EE. UU. Y, luego, de Inglaterra,

información muy reservada, además es común la transmisión del gran factor del siglo XXI: información. Y ello sin tener en cuenta que la mayor parte de las superarmas tecnológicas y medios de comunicación que manejan Estados Unidos son fabricadas por empresas privadas de una importancia económica notable, lo cual aún introduce más factores de distorsión en el sistema público-privado.

Nos hallamos ante verdaderos asentadores “privados”, muy similares a los de los siglos XVI y XVII: suministradores y distribuidores de seguridad a todo el mundo que quiera pagar sus servicios. El propio Ejército norteamericano basa su rapidez y eficacia en los servicios prestados por estas empresas externas (*outsourcing military groups*). A día de hoy estas empresas gestionan su llegada al teatro de guerra (en aviones privados), instalan sus campamentos alejados de la primera línea de fuego, mantienen gran parte de su material, les suministran “*just in time*” lo que necesiten (por peculiar que sea), les trasladan –en camiones civiles– los materiales casi hasta la primera línea de fuego. Por eso han empezado a tener bajas... Ante ello las preguntas son múltiples e importantes: ¿Pueden –y deben– soportar tanto las empresas como sus empleados el riesgo inevitable en este tipo de juego? ¿Si las cosas van mal, pueden marcharse del teatro de operaciones? ¿En qué situación quedaría un ejército tan necesitado de buenos engranajes como el norteamericano si las cosas se ponen feas? ¿Se pueden militarizar en caso necesario?

Las razones que se alegan para esta *externalización* son exactamente las mismas que alegaban en el siglo XVI y XVII: no entretener los pocos y caros soldados con funciones *menores*, mayor eficiencia y, en particular, rapidez y precisión de suministro en manos privadas, evitar la corrupción de la maquinaria administrativa pública, permitir unas condiciones de pago crediticias y no cargar, directa e inmediatamente, el presupuesto de guerra (<sup>69</sup>). Pero ahora lo que vemos es que el modelo imperante y contagiado a los nuevos ejércitos es el modelo civil. Se vuelve civil el status del militar –“ciudadano de uniforme”; y ya casi sin él– y se organiza todo a imitación de los modelos civiles, más abiertos y flexibles. Claro que todo esto choca con las únicas formas que, históricamente, se conocen de organizar toda máquina mortífera: jerarquía, disciplina y unidad. Con

---

Rusia, Israel y Sudáfrica. Algunas actúan como verdaderos mercenarios modernos (sobre todo en África). Pueden contener más de 100.000 hombres, en números aproximados. Sus relaciones con el poder político-administrativo, dado que forman un complejo industrial muy potente y cumplen funciones muy delicadas, son complejas y nada despreciables, por los intereses mutuos entrecruzados tan importantes.

frecuencia se confunde la búsqueda de la *eficiencia* (mejor resultado al menor costo) con la mera *eficacia* (el mejor resultado a cualquier coste). Siempre ha parecido que la segunda es virtud típica militar; pero hoy se dice que la primera es solamente virtud empresarial-civil. Así, en vez de buscar cómo acercar la segunda a la primera, simplemente se erradica todo lo que no sea eficiente. Pero esto puede dejar a un ejército en apuros, por ser una institución encargada de la realidad más voraz: la guerra. Por ello deben combinarse nuevas formas con viejos, imperecederos y sólidos basamentos, sin experimentos arriesgados. Esto se está viendo, con enorme crudeza, en la guerra de Irak.

## **Los procesos de *externalización* y *privatización* y sus ángulos jurídicos**

### *La tecnificación bélica y sus consecuencias*

Los procesos tecnologicistas y los profundos cambios que se están produciendo en el arte de la guerra han alterado profundamente el panorama militar. Las más recientes guerras nos han expuesto el modelo del campo de batalla vacío, de la guerra en todos los niveles simultáneos y otras facetas de la táctica y el arte operacional militar que son un impresionante cambio en el concepto de *blitzkrieg* <sup>(70)</sup>. Como muestra, valga esta muestra: en las guerras de Afganistán e Irak, el tiempo entre la selección de un objetivo y el disparo sobre él (sobre todo con medios aéreos) ha llevado alrededor de 20 segundos. Si se piensa que el retardo tecnológico es ya casi ínfimo (dos segundos), hay que deducir que el “ciclo decisorio” se ha producido en alrededor de 18 segundos, segundo arriba o abajo. Esta actuación, en tiempos no muy lejanos (Kosovo, por ejemplo), no se hubiese llevado a cabo en menos de cinco minutos. Este ciclo sólo se puede fundamentar en una maquinaria bélica hipertecnificada; lo que, obvio es decirlo, no empece a que la decisión humana en el ámbito del combate de infantería continúe teniendo sus limitaciones, retrasos y la confusión producida por el “humo de la batalla” y la “fricción del combate”, como atinada y premonitoriamente expusiera, en el siglo XIX, Carl Von CLAUSEWITZ.

Por razones demográficas y monetarias es imposible mantener ejércitos profesionales voluminosos <sup>(71)</sup>. Ante ello una de las soluciones es privatizar, externalizar todo lo que no

---

<sup>69</sup> Estas razones, que parecen dichas para el año 2004, se recogen por F. ANDÚJAR CASTILLO refiriéndose a la preferencia por los asentistas privados en el siglo XVII (*Ejércitos y militares en la Europa moderna*, cit., p. 93) También, pueden verse en G. PARKER, *El Ejército de Flandes...*, cit., pp. 187 y ss.

<sup>70</sup> VV. AA., *Estudio preliminar de la operación “Libertad para Irak”*, Monografías del CESEDEN, nº 64, 2004, pp. 124 y ss.

<sup>71</sup> Lo cual, en el caso de España, está resultado especialmente terrible: J. C. ALLI, *El soldado profesional (estudio de su estatuto jurídico)*, Aranzadi, Pamplona, 2003.

sea absolutamente imprescindible para el ejercicio soberano de la fuerza militar, tal y como lo recogen los criterios básicos segundo y noveno de la reciente “Revisión Estratégica de la Defensa”: “el esfuerzo de la Defensa debe estar orientado hacia la Fuerza, razón de ser de toda la organización”, por lo que toda la estructura de apoyo deberá ser la necesaria, ni más ni menos. Además, los enormes avances tecnológicos realizados por la ingeniería civil y las empresas de “nuevas tecnologías” unidos a la competitividad del mercado han abaratado –al menos aparentemente– los precios que pueden ofrecer, conforme al coste humano y económico que tiene crear estos servicios en el sector público. Las Fuerzas Armadas acuden cada vez más a todos ellos para obtener materiales, instrumentos y, en general, apoyo logístico. Por ello cada vez cobra más importancia la peculiar contratación militar, siempre “huidiza” de los estrechos márgenes de la Ley de Contratos del Estado -sea cual fuere, pues desde sus inicios mostró su disgusto- (<sup>72</sup>). No puede obviarse, tampoco, la necesidad de que las armas sean *interoperables* entre Ejércitos y sistemas propios e *integrables* con sistemas de armas de países vecinos y aliados; lo cual tiene peculiares exigencias de planeamiento y construcción (<sup>73</sup>). Esto supone una multiplicación sistémica de poder cuando se actúa entre aliados y, además, contribuye a evitar las bajas por fuego amigo, pero, a su vez, exige un cuidado especial para evitar el traspaso de secretos.

Se pueden contratar muchas cosas, más aún en una institución sistémica y global como es la fuerza militar. Por hacer una clasificación básica y elemental puede hablarse de:

1. *Materiales*: armas, sistemas de armas complejos, comunicaciones y sistemas de comunicaciones, suministros de apoyo (munición, piezas de recambio, herramientas, etc.), otros materiales básicos (vehículos, campamentos, etc.).
2. *Apoyo logístico*: mantenimiento de sistemas y materiales, apoyo o avituallamiento, sanidad, transporte.
3. *Factor humano*: bien como fuerza de apoyo, bien para realizar esas funciones de servicio logístico antes contratadas o bien para aportar su ciencia y saber.

---

<sup>72</sup> E. TORRES VIQUEIRA, *La contratación de material militar. Hacia una construcción de un Derecho objetivo de la contratación militar*, CESEDEN, Madrid, 1999, pp. 8 y ss.

<sup>73</sup> Criterio básico IV de la Revisión estratégica: “las capacidades de las unidades que formen la aportación española han de ser de características similares a las aportadas por los países más avanzados”.

Y es que en las Fuerzas Armadas hay muchas cosas que hacer y muchos bienes necesarios, además de los estrictamente combatientes: avituallamiento, vestuario, material individual, transporte, custodia y vigilancia, mantenimiento, traslado de materiales para su revisión, renovación, mejora o baja. Y todas ellas son casi tan imprescindibles como el puro combate. Así dice el criterio décimo de la Revisión Estratégica que, “se potenciará la máxima integración logística de la Defensa” a través de unos criterios de planeamiento y racionalización basados en la “dirección centralizada y ejecución descentralizada”, en la “acción conjunta” y realizando un mantenimiento por familias de armas y no por ejércitos.

### *El modelo contractual administrativo y sus limitaciones*

Nuestro marco jurídico es, en principio, bastante estricto. Nuestra tradición de Derecho Administrativo nos lleva no sólo a la consideración de la defensa como una actividad puramente soberana y, por ello, totalmente estatalizada, sino también a prescribir que todo debe ser realizado mediante y a través de unos cauces jurídicos normativizados: Ley de Contratos, Ley de Patrimonio del Estado y leyes presupuestarias, principalmente. Esto no ocurre en los países de tipo anglosajón, como Inglaterra o Estados Unidos, lugares donde, precisamente, se ha consolidado una nueva visión de las relaciones entre la defensa y sus servicios de apoyo, como antes vimos con ejemplos concretos.

Pues bien, buscando cierta flexibilidad, el artículo 296 1 b) del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (versión consolidada en Amsterdam), señala que es posible un cauce propio para la contratación de bienes militares:

“Todo Estado podrá adoptar las medidas que estime necesarias para la para la protección de los intereses esenciales de su seguridad y que se refieran a la producción o al comercio de armas, municiones y material de guerra; estas medidas no deberán alterar las condiciones de competencia en el mercado común respecto de los productos que no estén destinados a fines específicamente militares”.

Y así lo permiten los numerosos reglamentos comunitarios en materia de contratación pública, pese a que su régimen abierto está sobre aviso de los intentos de “huida del Derecho Administrativo” a través de contratos peculiares o de la búsqueda de vestiduras jurídicas impropias del voluminoso cuerpo de la Administración Pública. Nuestra Ley de Contratos (Real Decreto-Ley 2/2000, de 16 de junio), marca un proceso claro para

cualquier tipo de contrato (de obras, servicios o suministros) que vaya a realizar el Estado. Es suficiente para la contratación de suministros, sean de la naturaleza que sean. Pero aunque establece, en varios lugares, fórmulas especiales que permitan la contratación de bienes militares por formas reservadas y algo más directas, puede afirmarse que no sirve –tal y como está ahora redactada– para dar un régimen claro y transparente a las nuevas formas de mantenimiento y a la externalización de los materiales del servicio público defensivo, tan necesitados de unos servicios técnicos eficaces y seguros.

Cuando la defensa y seguridad está en juego son necesarias algunas variables no precisas en otros tipos de ámbitos: reserva, eficiencia, continuidad y garantía de futuro, conocimiento de enormes complejidades, etc. Pero esto no puede estar reñido ni con la justicia, ni la libertad de acceso, ni con la transparencia (en lo posible) propia de los contratos públicos, perseguida por el Derecho Administrativo. En ese complejo marco se están abriendo paso en nuestro país –vía artículo 3 1 d) Ley de Contratos del Estado– la celebración de convenios de colaboración con las Uniones Temporales de Empresas o Agrupaciones de Interés Económico y otras fórmulas asociativas empresariales privadas para el mantenimiento de las flotas de materiales bélicos<sup>(74)</sup>. Y no es este un bocado fácil de tragar, máxime con un tejido industrial no unido y falto de algunos requisitos, conocimientos y maquinaria imprescindibles para prestar un servicio adecuado. En defensa, también es precisa cierta autarquía *nacional*, pues no puede depender un país de las empresas de mantenimiento de otros países, pues peligraría la verdadera eficacia de la maquinaria militar (por cercanos y cualificados que estén, cual es el caso de nuestro país con su vecino del Norte). También deben evitarse las subcontrataciones encubiertas, que pongan en riesgo la seguridad de los materiales bélicos. Y ello sin poder entrar en consideraciones sobre el puro interés económico para las empresas que entren a esta actividad, que verían crecer sus capacidades exponencialmente si se lograra un sistema de acuerdo con la Administración Militar para el mantenimiento de los complejos sistemas de armas.

El gran campo para esta externalización es, pues, el del mantenimiento de los materiales bélicos, de tal manera que las Fuerzas Armadas solamente cuenten con el primer escalón

---

<sup>74</sup> Sobre cómo deberían regularse los contratos administrativos que acogiesen esta realidad, E. TORRES VIQUEIRA, *La contratación de material militar...*, cit., pp. 51 a 58.

logístico (el inmediato al campo de batalla); todo lo demás quedaría privatizado (<sup>75</sup>). Esto, como he pretendido destacar, exige un cuidadoso estudio que evite los fraudes, los agujeros negros y, sobre todo, la desprotección de la fuerza, pues podría quedarse inerte ante el enemigo, por así decirlo. Por eso es lógico hacerse numerosas preguntas: ¿Qué régimen han de tener esas empresas? ¿Puede *militarizarse* su servicio? ¿Hasta dónde –en sentido material y geográfico– pueden llegar en el mantenimiento? ¿Qué disciplina las acoge?

*Lo que conviene evitar: que la externalización suponga debilidad física y jurídica*

No parece adecuado, en todo caso, que el proceso de privatización se lleve ni a la contratación de personal (aunque en algo puedan ayudar), ni a la prestación de servicios cercanos a la pura función bélica. Situación, además, que, en la guerra moderna de frentes discontinuos y porosos, sin claras líneas y con una retaguardia también implicada en la batalla (<sup>76</sup>), no es fácil de fijar. Más al contrario conviene pensar en la necesidad de involucrar a nuestros ex soldados en formas de participación tanto en otros ámbitos de la propia Administración Pública como, por supuesto, en las empresas civiles del ramo defensivo y en la maquinaria no bélica de las Fuerzas Armadas, que también debería crecer para continuar prestando servicios adecuados a nuestras necesidades defensivas (<sup>77</sup>).

En este sentido son moderadamente criticables las externalizaciones de la seguridad de bases, acuartelamientos y establecimientos militares, dejados, en manos de empresas privadas de seguridad. No tiene mucha lógica que cuando, precisamente, se está exigiendo de las fuerzas militares una labor de seguridad y control cuasi policial en países extranjeros o en misiones internacionales de todo tipo, no realicen ese servicio en nuestro propio país. Otra cosa es, evidentemente, la necesidad de organizar y racionalizar esos servicios, apoyados por medios técnicos, quizá. O, incluso, la precisa reforma de estructuras, despliegues y fuerzas para acomodarlas a un modelo más centrado y eficiente. Además, la primera función del Ejército es la defensiva del propio territorio y de la seguridad de sus ciudadanos, por lo que no está de más repensar su proyección exterior siempre conforme a este parámetro.

---

<sup>75</sup> Pueden verse numerosos ejemplos de este proceso en las ponencias del I Encuentro del Sector de Defensa (Madrid, 26-27 de febrero de 2004), que versó, precisamente, sobre todo esto. El Ministerio de Defensa está evaluando de modo pionero el mantenimiento de toda la flota de helicópteros.

<sup>76</sup> W. CLARK, *¿Qué ha ocurrido en Irak?*, Crítica, Madrid, 2004, pp. 42-43.

<sup>77</sup> J. C. ALLI, *El soldado profesional (estudio de su estatuto jurídico)*, cit., pp.

Las empresas militares privadas pueden llegar a plantear problemas muy serios, empezando por los que resultan más *problemáticos*: ¿Hasta que punto el Estado sirve sus propios intereses o los de esos complejos económicos?, es decir: ¿pueden acabar sirviendo algunas operaciones militares para justificar y financiar a estas empresas? Por otro lado, ¿Qué ocurre –a dónde llega y qué garantías tiene– con la información que les da el Estado para su actuación la que ellos obtienen en sus operaciones? Si de esas empresas depende la potente tecnología de algunos medios ¿Qué ocurre cuando sus trabajadores no quieren prestar el servicio en el exterior por la penosidad o el riesgo que éste supone? ¿Qué se hace con esos sistemas de armas complejos que solamente ellos sabe utilizar? ¿Se puede militarizar su prestación y a su personal? Por otro lado, está la cuestión del control del regulado por el regulador, sobre todo cuando este último se convierte en uno de ellos (fenómeno que los norteamericanos denominan de la puerta giratoria o *revolving-door*); en muchas ocasiones las propias empresas acaban dependiendo demasiado para su protección del mismo ejército al que se supone deben servir.

Aunque los países que nos llevan la delantera están aplicando formas muy novedosas y rupturistas de financiación y contratación de material y logística defensiva, es preciso ser audaz y, a la vez, respetuoso con la finalidad de la Defensa y el Derecho Administrativo como guardián de la justicia social (<sup>78</sup>). Hay que evaluar si, de esta forma, en el fondo no se actúa convirtiendo el servicio público *uti universi* que es la defensa en un sistema de “concesionario *privado* de servicio público”; situación que resultaría alarmante, pese a los controles que puedan ponerse (y más si, como ocurre con muchas empresas, carecen de control). En definitiva, es preciso volver a la consideración del servicio público, de tal manera que cualquier actividad en el ámbito de la defensa pase ese filtro: el examen riguroso de si es útil, necesario y deseable su externalización y privatización. En determinados ámbitos esto es inevitable, pero en otros debe ser cuidadosamente examinado y, en todo caso, requiere un enorme esmero jurídico para que no se convierta en un agujero negro que, a la postre, deje al Estado inerte ante los riesgos y amenazas globales que nos rodean.

### **Reflexión final: ¿hay un verdadero cambio de paradigma?**

---

<sup>78</sup> G. NAVARRO GIL, *Informe “Externalización y financiación privada en el sector defensa”*, Información de Defensa y Seguridad, Madrid, 2003.

¿Estamos, entonces, ante esa profunda transformación del modelo social mundial que según Mary KALDOR (<sup>79</sup>), surge del cambio entre el modelo del Estado nacional al del mundo global? ¿Es esa la causa íntima de los gravosos conflictos que asolan grandes partes del planeta, asustando, de un modo u otro, a todos los países occidentales y obligando al gran coloso a entablar estas guerras de estilo hobbesiano propugnadas por KAPLAN y otros predicadores del “saneamiento militar” del mundo (<sup>80</sup>)? ¿Son, todos los hechos señalados y que ahora vivimos, como ecos y trallazos de épocas pasadas que se resisten a desaparecer, al igual que nuestra mente recoge los sueños, turbadores, caóticos e incomprensibles, pero con fogonazos reales, de hechos pasados, precisamente, cuando pretendemos poner un nuevo rumbo, que creemos mejor, a nuestras vidas?

Los Estados están claudicando de su capacidad de movilización nacional y han privatizado su “deber militar”, aunque lo tengan controlado, por ser aún parte de la estructura estatal (por lo menos en los países fuertes; pues otros tiene descontroladas sus Fuerzas Armadas). Asistimos a una privatización de la defensa, a un progresivo descontrol del complicado *military-industry complex*. Con ello también a una inhibición de los Estados ante los desastres causados por guerras cuyo interés económico no se vislumbra, a una progresiva descapitalización de los organismos internacionales a favor de alianzas estatales *ad hoc* (<sup>81</sup>). Esto supone, aparentemente, una evolución en la construcción del Estado moderno durante los siglos XIX y XX (y pese al profundo retroceso que fueron las dos guerras mundiales).

En cambio, todo se parece más a los balbuceos del Estado moderno en los siglos XVI y XVII, como he tenido ocasión de examinar. No pretendo concluir que estos paralelismos sean mejores ni peores; pero existen. Aunque evidentemente no pueden soslayarse las dificultades de reclutamiento y la necesidad de centrar a la fuerza militar en su función primordial, es necesario hacerse preguntas globales: ¿Permite el modelo expuesto el verdadero control estatal de esta función –la más *soberana* de todas– que debe prestar a su sociedad: la defensa? ¿No hemos visto demasiados puntos flacos, nada inocentes en el mundo actual, en el modelo privatizado y externalizado? ¿No es necesario,

---

<sup>79</sup> *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*, Tusquets, Barcelona, 2001.

<sup>80</sup> El señalado por Robert D. KAPLAN en sus terribles visiones (*Viaje a los confines de la tierra y La anarquía que viene*) y propugnado en su discutible libro *El retorno de la antigüedad. La política de los guerreros*, eds. B, Barcelona, 2002. Algunas críticas a esas posturas pueden verse en el libro de VV. AA., *Guerra y paz en el siglo XXI*, Kriterion, Tusquets, Barcelona, 2003.

precisamente ahora ante las graves amenazas que se ciernen, un Estado fuerte y un modelo suficientemente garantizado pro el Derecho? El Derecho sirve a la justicia entre los hombres que lo forman Y ¿qué son –señala SAN AGUSTÍN– los Estados sin justicia... sino bandolerismo organizado y maximizado <sup>(82)</sup>?

En toda las situaciones examinadas –más incluso a cómo lo fuera en aquellos lejanos siglos XVI y XVII– resulta muy preocupante que la mayor parte de los conflictos actuales de carácter asimétrico o de los focos de conflictividad, delincuencia y terrorismo se produzca, precisamente, en lugares donde la ausencia de un Estado fuerte y, por lo tanto, gobernante es clara y patente son los denominados “Estados fallidos”, en el marco de este mundo desregulado y privado de sentido (dice Z. LAIDI) o anárquico (que en esto KAPLAN tiene razón), ¿Y no existe un evidente y enorme paralelismo entre esa situación y la que ocurría en la Europa de entonces?

De las guerras nacionales y de intereses estatales, teñidas o no de ideologías, hemos vuelto a las guerras particulares en demasiados lugares, con claros tintes particularistas. Y ello aunque el modelo estatal continúe vigilante (como empezara a suceder en los siglos XVI y XVII), pero en regresión (mientras en aquella época lo era en iniciación, tras el medioevo). Pero, como señala Michael IGNATIEFF, participamos en esos conflictos como meros actores “virtuales” <sup>(83)</sup>, asépticos, llevados más por la compasión solidaria que por un verdadero fin de reconstrucción moral de esas sociedades. Quizá porque nosotros mismos no la tenemos, cosa que sí ocurría en el siglo XIX, pese a los evidentes errores humanos en toda época y lugar. Esta claro que las respuestas que se dan a todo ello son diversas, entre dos polos: Estados Unidos, de un lado, y, Europa, de otro <sup>(84)</sup>. Pero el proceso de descolonización y el clima de relativismo –moral, personal, institucional, político y jurídico– imperante en nuestra sociedad nos impide llevarles lo único que podría darles una solución: el Estado y el Derecho <sup>(85)</sup>, aunque sea hecho dentro de un moderno y global modelo internacional y multilateralista.

---

<sup>81</sup> Algún autor aboga por la intervención ordenada por el buen Derecho y las organizaciones internacionales y respetuosa de las reglas de la guerra, M. WALZER, *Guerras justas e injustas*,

<sup>82</sup> Y. GARLAN, *La guerra en la antigüedad*, p. 26.

<sup>83</sup> M. IGNATIEFF, *Guerra “virtual”. Más allá de Kosovo*, Paidós, 2003.

<sup>84</sup> Adecuadamente descritas en R. KAGAN, *Poder y debilidad. Europa y Estados Unidos en el nuevo orden mundial*, Taurus, 2003.

<sup>85</sup> M. IGNATIEFF, “El atractivo de la repugnancia moral”, en *El honor del Guerrero*, Madrid, 2002. Este autor coincide con el filósofo B. HENRY-LÉVY (*Reflexiones sobre la guerra, el mal y el fin de la historia*, 2003, p. 325) en que hay que evitar la tentación de ser bueno a base de no intervenir. Esta idea, con otras derivaciones más hobbesianas también se acepta por KAGAN y KAPLAN en los libros citados.

Sea como fuere, estas son nuestras opiniones que –como acostumbramos a decir los juristas al final de los dictámenes- sometemos con gusto a cualesquiera otras mejor fundadas o que aporten más luminosidad a esta interpretación, limitada, para su mejor construcción.

# EL FACTOR AMBIENTAL EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Eduardo Jaime Barrón López

*Geólogo Consultor ambiental*

*De United research Services (España).*

La consideración del medio ambiente como un elemento más de la Seguridad Nacional se ha producido lentamente desde finales de la década de los ochenta como consecuencia de los artículos publicados en diversas revistas internacionales (<sup>86</sup>) pertenecientes a ámbitos que abarcan desde los estudios estratégicos hasta la investigación por la paz.

En dichos artículos se pone de manifiesto que las presiones ambientales provocadas por la intervención humana a gran escala pueden afectar seriamente a la seguridad nacional e internacional (<sup>87</sup>).

La lucha por el acceso y control de determinados recursos naturales, tales como el agua o las fuentes energéticas, ha sido, es y será, origen habitual de tensiones y conflictos entre regiones y naciones de todo el mundo.

En este sentido, conviene recordar las tensiones generadas en torno al río Nilo (el cual atraviesa nueve naciones africanas) y el dominio de las fuentes del Alto del Golán o, sin ir más lejos, las constantes tensiones y conflictos que se están produciendo entre comunidades autónomas y el Estado a la hora de consensuar el Plan Hidrológico en

---

<sup>86</sup> A. Westing en *Global Resources and international conflict: environment factors in strategic policy and action* – Nueva York, Oxford 1986; N. Myers, *Environment and security in foreign Policy* num. 74 primavera de 1989; N. Brown, *Climate, ecology and international security*, en *Survival* vol. XXXI, num. 6 noviembre-diciembre 1989.

<sup>87</sup> Comentario de Rafael Grasa en el prólogo del libro *Armamento y Seguridad: dimensiones económicas y ambientales*. Autor: Michael Renner. Editorial: Los libros de la Catarata. Madrid. 1993.

España, a la cual se pueden unir las tensiones que están apareciendo entre el Ministerio Fiscal y la Unión Europea a la hora de ejecutarlo (<sup>88</sup>).

Tensiones internacionales derivadas de problemas ambientales cuyos efectos negativos pueden mitigarse mediante el estudio de los mismos y la aplicación de medidas preventivas y correctivas.

Concerniente a España, y con relación a las tensiones acumuladas en los últimos años con Marruecos, y a modo de prevención para salvaguardar el suministro de gas natural a través del actual gaseoducto que transcurre vía Marruecos desde Argelia (<sup>89</sup>) hasta Algeciras, es la construcción de un gaseoducto submarino por la multinacional petrolífera española CEPSA entre Argelia y España, vía Almería.

El objeto de este nuevo gaseoducto es evitar que futuros actos de sabotaje del actual gaseoducto impidan el suministro peninsular, paralizando las actividades de buena parte del sector productivo y doméstico español (<sup>90</sup>), con las consiguientes pérdidas e inestabilidades económicas, transformándose este hecho en un nuevo motivo tensional entre los diversos agentes políticos, económicos y sociales.

Por lo tanto, la adaptación del concepto de “seguridad”, basada en aspectos militares hasta finales de la guerra fría, al nuevo marco resultante de la caída del muro de Berlín y en combinación con el proceso de globalización y de cooperación internacional, ha obligado a considerar los riesgos y amenazas potenciales no militares, los cuales engloban, entre otros, los problemas ambientales.

Problemas ecológicos locales y regionales que se convierten en un factor de riesgo para unas relaciones internacionales, o incluso nacionales y locales, estables debido a su rápida propagación por el planeta.

---

<sup>88</sup> El actual cambio de Gobierno Central ha motivado la paralización del Plan en los términos técnicos previstos inicialmente, y su transformación hacia otras alternativas con el consiguiente inicio de tensiones y desacuerdos con las Comunidades Autónomas afectadas (caso de la Comunidad Valenciana y la de Murcia) que antes estaban conformes. En esta línea, otras Comunidades Autónomas (Aragón y Cataluña) han anulado las tensiones y desacuerdos al considerar las alternativas como más beneficiosas a sus propios intereses.

<sup>89</sup> Argelia es el principal suministrador de gas natural en España, con cerca del 60% de las importaciones en el año 2003. Dato obtenido del Boletín Mensual de Estadísticas de Abril de 2004, de la Subdirección de Mercado de Gas de la Comisión Nacional de Energía.

<sup>90</sup> En el año 2002, el consumo de gas natural en España representaba el 14.6% del consumo energético total, con una previsión de consumo del 22% para finales del año 2006. Fuente: Planificación de los sectores de electricidad y gas, del Ministerio de Economía.

Otro cercano ejemplo de tensión ambiental, esta vez a escala regional e internacional lo encontramos en la liberación frente a las costas gallegas de residuos petrolíferos desde el buque *Prestige*, afectando no sólo a las costas españolas sino también a las portuguesas y francesas.

En este caso, si bien las relaciones entre las naciones mencionadas se mantuvieron estables, no fue así en las relaciones entre la Administración Central y las Autonómicas, así como entre los partidos políticos, llegando incluso a tratarse el hecho en el Parlamento Europeo.

Si bien en el caso anterior el riesgo ambiental tuvo un origen antrópico, también es posible encontrar riesgos ambientales de origen natural, tales como terremotos, volcanes, tornados o inundaciones, aunque el efecto de las relaciones internacionales es muy diferente fomentando, paradójicamente, el elemento de la solidaridad internacional aun entre países con acumulación histórica de tensiones (<sup>91</sup>).

Ello denota que el factor ambiental no es más que un elemento adicional en la generación de tensiones y conflictos entre naciones, esto es, una herramienta más en los procesos de desestabilización de las relaciones internacionales mediante el ataque directo a uno de los mayores elementos de libertad de una nación: su propia seguridad.

Al igual que las amenazas de origen militar han afectado y afectan a la seguridad nacional y compartida, no es menos pensar que las amenazas de origen no militar y, por tanto, las amenazas ambientales, puedan afectar -si es que no lo han hecho ya- y afectarán en el futuro a la seguridad nacional y compartida.

En el caso concreto de España, frente a las amenazas y riesgos militares y no militares que afecten o puedan afectar a la Seguridad Nacional y compartida se ha establecido una Defensa Nacional y colectiva con el objetivo de defender los intereses y valores nacionales de seguridad, en los que se engloban tanto los propios intereses nacionales como los intereses compartidos con la Organización del Tratado del Atlántico Norte

---

<sup>91</sup> El terremoto producido en la ciudad de Alhucemas -noreste de Marruecos- en Febrero de 2004 motivó la presencia de fuerzas de ayuda humanitaria españolas, a pesar de la tensiones existentes desde julio del 2002 consecuencia del conflicto entre España y Marruecos por el islote Perejil. Otro ejemplo podemos encontrarlo en el terremoto que sacudió Irán en diciembre de 2003, donde intervinieron equipos de evaluación, socorro y de ayuda humanitaria provenientes Alemania, Finlandia, España, Noruega, Suecia, Reino Unido y Austria. Fuente: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

(OTAN), de la que es nación signataria, y con la que ya comparte un mismo modelo político, económico y social <sup>(92)</sup>.

Intereses y valores nacionales de seguridad nacional muy diversos, si bien no se ha considerado el medio ambiente como tal ni en el *Libro Blanco de Defensa* <sup>(93)</sup> ni en la posterior Revisión Estratégica de Defensa dirigida por la Secretaría General de Política de Defensa y editada en el año 2002.

Sin embargo, sí quedan recogidos los ataques y agresiones al medio ambiente como uno de los riesgos para los intereses básicos de seguridad con consecuencias que pueden llegar a ser muy graves, especialmente si se ven involucradas instalaciones nucleares o buques y aeronaves militares portadores de sistemas de armas nucleares o de propulsión nuclear.

De este modo, es posible definir la seguridad medioambiental como la preservación del medio natural mediante la creación de nuevos espacios políticos, económicos, sociales y, porqué no, militares, basados en la cooperación internacional, la gestión conjunta y la adopción de procedimientos y mecanismos multilaterales de control <sup>(94)</sup>.

Una vez asumido y definido el principio medioambiental en la política de seguridad y defensa, es posible establecer dos consecuencias de primer orden: la interiorización y toma de conciencia en la relación causa-efecto entre problema medioambiental y conflicto y, por otra parte, el planteamiento y desarrollo de un programa medioambiental en todas las bases, acuartelamientos, establecimientos, instituciones y organizaciones del Ministerio de Defensa.

Dicho programa debe basarse en la aplicación de la normativa vigente en materia ambiental, con la consiguiente aplicación de medidas preventivas y correctivas.

Considerando incluso que el concepto de Seguridad y Defensa no sólo abarca al ámbito del Ministerio de Defensa, el mismo esquema debería aplicarse a la totalidad de las

---

<sup>92</sup> Conviene considerar el extensión de los mencionados intereses a aquellas naciones que, sin compartir dicho modelo, es adecuado englobarlas en el mismo por encontrarse en zonas de frontera, como es el caso de antiguas repúblicas soviéticas o las naciones del este de Europa.

<sup>93</sup> El Libro Blanco de la Defensa ha sido elaborado por la Dirección General de Política de Defensa - DIGENPOL y editado en el año 2000 por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa.

<sup>94</sup> Rosario Domínguez Matés. Ponencia "La respuesta: seguridad medioambiental", en el IX Curso Internacional de Defensa. Jaca. Septiembre. 2001.

organizaciones públicas (organismos internacionales, administración europea, estatal, autonómica y local) y privadas presentes en España.

A través de la presente exposición, y tomando como referencia el *Libro Blanco de Defensa* y la Revisión Estratégica de Defensa, se pretende exponer cómo el medio ambiente es un elemento de interés para la seguridad nacional e internacional.

### **La importancia del medio ambiente para las naciones**

El medio ambiente tiene una importante influencia para todas las actividades humanas, exponiéndose a continuación algunas de estas razones:

1. El medio ambiente y la calidad de vida. La calidad de vida que disfruta la población está relacionada directamente con la calidad del medio ambiente en el cual desarrolla sus funciones. La población necesita aire limpio o, por el contrario, sufrirá problemas respiratorios o enfermedades análogas. Así ocurre con la posible ingestión de agua en malas condiciones higiénicas, la no presencia de determinados alimentos en la cadena alimentaria humana por la contaminación de las aguas dulces o saladas, el incremento de los cánceres de piel consecuencia de la destrucción de la capa de ozono, o la disposición y eliminación no adecuada de materiales y sustancias clasificados como peligrosos, posibilitando el contacto de los mismos con los seres humanos.
2. El medio ambiente y la economía. Una parte significativa del daño económico que puede sufrir una nación es debido a las explotaciones descontroladas de los recursos naturales:
  - Presencia de áreas estériles para el crecimiento de la vegetación, colindantes a minas de carbón explotadas a lo largo del siglo XIX y XX.
  - Muertes elevadas de los peces y las aves que comen a los peces muertos consecuencia del alto grado de acidez de las aguas vertidas a ríos y lagos, resultantes del lavado de minerales y otras actividades mineras (<sup>95</sup>).

---

<sup>95</sup> Recuérdese los 4 Hm<sup>3</sup> de aguas ácidas con una elevada concentración de metales pesados en disolución y los 2 Hm<sup>3</sup> de lodos con metales pesados que fueron vertidos al río Agrio, afluente del Guadiamar, en abril de 1998, produciéndose la muerte de 30 toneladas de carpas, albures y barbos y en menor proporción anguilas, ranas y cangrejos los cuales murieron, en un primer momento, por asfixia debido a la fina granulometría de los lodos, desaparición del oxígeno disuelto y acidificación del agua.

- Procesos de deforestación sin ningún tipo de control han provocado la desaparición de grandes masas de bosques, con la consiguiente inutilización del suelo una vez agotados los nutrientes de una agricultura intensiva y por fenómenos erosivos.
  - Los procesos industriales emiten a la atmósfera gases contaminantes potenciales de generar lluvias ácidas, las cuales elevan la acidez de los suelos y motivan la destrucción de masas boscosas colindantes a los núcleos industriales.
  - La venta de los recursos naturales como la madera tropical de bosques de países en vías en desarrollo supone la renovación de los mismos en varias décadas, hipotecando el futuro de las generaciones venideras que comprueban cómo no tienen recursos que vender para subsistir y deben acudir a préstamos económicos de los países occidentales para mantener a la población, en condiciones que pueden situarse cercanas a la miseria (<sup>96</sup>).
  - La descontaminación de suelos y aguas subterráneas derivadas de actividades industriales históricas suponen enormes inversiones económicas, que en gran parte de los casos son cubiertas por las Administraciones debido a la desaparición de las empresas, a su insolvencia económica o a que los terrenos han sido vendidos a terceros, los cuales carecen hoy en día de responsabilidad sobre los efectos generados.
3. El medio ambiente como causa de conflicto. Entendiendo este hecho como una amenaza potencial no militar, ciertos factores cargados ambientalmente pueden contribuir a generar tensiones regionales o conflictos mundiales:
- Las migraciones humanas, derivadas de una nación que ha perdido sus recursos naturales, a países colindantes en busca de una vida mejor. Por una parte, se produce tensión entre la propia población emigrante y, por otra, en las naciones receptoras de estos movimientos humanos que comprueban la falta de recursos para mantenerlos, o bien las tensiones derivadas entre los grupos gubernamentales y sociales que discuten sobre la posibilidad o no para acogerlos.
  - La contaminación transnacional, cuyo origen se localiza en focos de emisión atmosférica industrial de una determinada nación, afectando la lluvia ácida

---

<sup>96</sup> Un caso similar se localiza en la guerra civil de Sri Lanka, durante la cual se destruyeron cerca de 5 millones de árboles.

generada a una segunda nación localizada a varios cientos de kilómetros de distancia, destruyendo sus bosques.

- Vertidos no autorizados, consentidos o derivados de accidentes contaminan ríos que discurren por varios países, portando elevadas cantidades de sustancias tóxicas a naciones que no son productoras de las mismas.
- El control de los recursos naturales, con ejemplos notorios en el control de las aguas del Alto del Golán, la interrupción del suministro de agua por parte de Israel a las zonas ocupadas por Palestina, la destrucción de oleoductos o gasoductos desde las antiguas repúblicas soviéticas hasta occidente (<sup>97</sup>), o el control de los bancos de pesca en alta mar -conflictos entre España y Marruecos- (<sup>98</sup>).
- Los intereses económicos pueden generar conflictos entre naciones que están a favor de firmar protocolos internacionales sobre cambio climático (Protocolo de Kioto) o sobre la eliminación de gases de efecto invernadero (Protocolo de Montreal).

## **El medio ambiente en el marco de la Seguridad y Defensa**

### *Concepto de Seguridad Nacional, Defensa Nacional*

### *Defensa Colectiva, Seguridad Compartida*

Consecuencia de la incorporación de España a organizaciones y alianzas internacionales en materia de Seguridad y Defensa (<sup>99</sup>), y sin olvidar la estrecha vinculación geográfica con los países del Mediterráneo, y la íntima relación histórica y cultural con América, o con Guinea Ecuatorial y Filipinas, España comparte actualmente con sus aliados el objetivo global de contribuir a la estabilidad y a la paz internacional, integrando el concepto de Seguridad y Defensa Nacional en los equivalentes de sus aliados.

Por Seguridad Nacional entendemos:

---

<sup>97</sup> Durante el conflicto de Kuwait, cerca de 700 pozos de petróleo fueron dañados, incendiados, destruidos y sometidos a sabotaje, con la consiguiente contaminación atmosférica, de agua potable y de zonas costeras.

<sup>98</sup> Los conflictos de pesca son mayores: 30 en 1994. En este caso, la comunidad internacional ha establecido límites para la industria del pescado.

<sup>99</sup> Unión Europea Occidental – UEO, Unión Europea – UE , Organización del Tratado del Atlántico Norte – OTAN, Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa – OSCE, y Organización de las Naciones Unidas – ONU.

Aquella situación de vida en la que no existe amenaza alguna a la soberanía ni a la integridad del territorio y sus habitantes; una situación en la que no existe atentado alguno contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra el funcionamiento adecuado de las instituciones; y una situación en que, tanto las actividades públicas como las privadas, pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan al logro de los más altos niveles de paz, libertad, prosperidad cultural, cívica, moral y económica (<sup>100</sup>).

La Defensa Nacional se entiende como un elemento esencial de la Seguridad Nacional, y representa la disposición e integración de las acciones necesarias para la protección de



**Gráfico 2. Fuente: Ignacio Rosales Pardo. Master en Paz, Seguridad y Defensa, del Instituto Gutiérrez Mellado**

los intereses nacionales frente a riesgos, amenazas o agresiones que impliquen el empleo de las Fuerzas Armadas (<sup>101</sup>), figura 1.

Completando lo enunciado en el párrafo anterior, la doctrina española define la Defensa Nacional como:

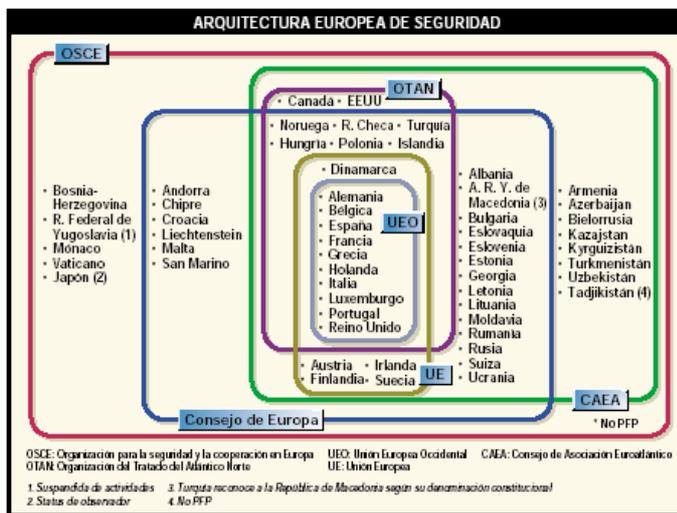
“La disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la unidad, soberanía e independencia de España, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, protegiendo la vida de la población y los intereses de la Patria, en el marco de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución (<sup>102</sup>).

<sup>100</sup> Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional – CESEDEN. Madrid. 1977.

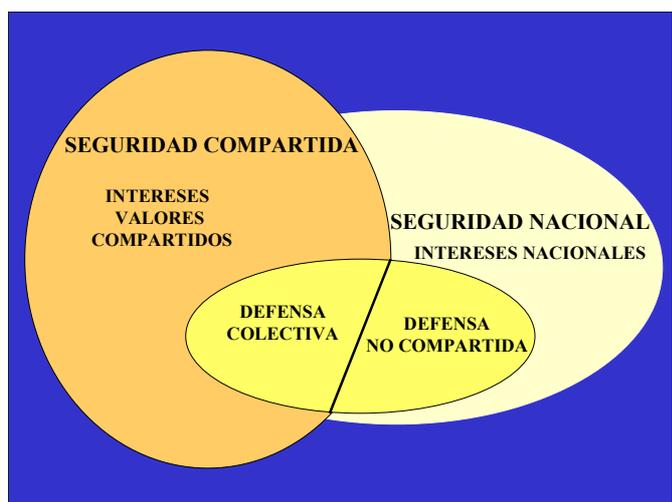
<sup>101</sup> Revisión Estratégica de la Defensa de España. Madrid. 2002.

<sup>102</sup> El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado (...)

Asimismo, España forma parte de alianzas internacionales más o menos implicadas en materia de seguridad y defensa, tales como la Unión Europea, la UEO, la OTAN, el Consejo de Europa, el Consejo de Asociación Euroatlántico (CAEA), la OSCE, y la ONU.



**Gráfico 5. Fuente: Libro Blanco de la Defensa 2002, Madrid**



**Gráfico 1. Fuente: Ignacio Rosales Pardo. Master en Paz, Seguridad y Defensa, del Instituto Gutiérrez**

Fruto de la situación de España en la arquitectura europea y mundial de seguridad, el concepto de Seguridad Nacional queda interrelacionado con el de Seguridad Compartida, entendiéndose ésta como el conjunto de medidas preventivas de disuasión, defensa, control de armamentos y distensión que adoptan los socios de las alianzas entre naciones con objeto de defender un orden internacional asentado sobre valores democráticos, la defensa de los derechos humanos, la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político <sup>(103)</sup>, figura 3.

<sup>103</sup> Benjamín Michavila Pallarés. Introducción. España y su defensa. Una propuesta para el futuro. En: Papeles de la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales. Nº 35. Madrid. 1996.

De aquí cabe deducir que el objeto último de la Seguridad Compartida es mantener y expandir la estabilidad y la paz que disfrutaban sus miembros.

Siguiendo esta línea, es razonable hablar de Defensa Colectiva entendida como el resultado de la solidaridad y cohesión entre España y sus socios aliados, representando la disposición a defender los mismos principios y valores y el mismo modelo político, económico y social, de los países miembros (<sup>104</sup>).

Actualmente, la Defensa Colectiva descansa en la Alianza Atlántica, figura 4.



Gráfico 6. Fuente: Libro Blanco de la Defensa. 2002. Madrid.

### *Enumeración de los intereses nacionales de seguridad*

España, como nación plenamente soberana, y por su herencia histórica y cultural, dispone de una serie de valores y bienes inmateriales reconocidos como intereses nacionales, los cuales constituyen las aspiraciones básicas nacionales y son el fundamento del bienestar y prosperidad de los españoles, además de conformar las aspiraciones básicas de España en el orden internacional (<sup>105</sup>).

Los intereses nacionales quedan recogidos en el preámbulo de la Constitución española:

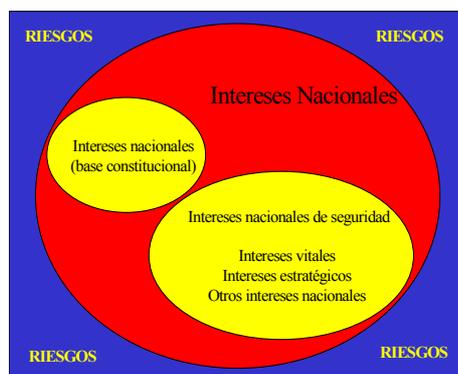
- Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las Leyes conforme a un orden económico y social justo.

<sup>104</sup> Luis Cebrián Carbonell. De la seguridad nacional a la seguridad colectiva. En: La OTAN en su 50 aniversario: evolución y nuevas funciones. Instituto Universitario Gutiérrez Mellado. Madrid. 2000. También en Libro Blanco de Defensa. MINISDEF. Madrid. 2000.

<sup>105</sup> Revisión Estratégica de la Defensa de España. Madrid. 2002.

- Consolidar un Estado de derecho que asegure el imperio de la ley como expresión de la voluntad popular.
- Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.
- Promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida.
- Establecer una sociedad democrática avanzada.
- Colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.

Además de los intereses nacionales de base constitucional, están los intereses nacionales de seguridad que son aquellos que por su particular importancia merecen, si llegara el caso, un esfuerzo de la defensa.



**Gráfico 3. Fuente: elaboración propia**

La responsabilidad de la protección de los intereses nacionales de seguridad recae en el Gobierno, además de ser el encargado de identificarlos en determinadas situaciones y de valorar su importancia en relación con otros intereses.

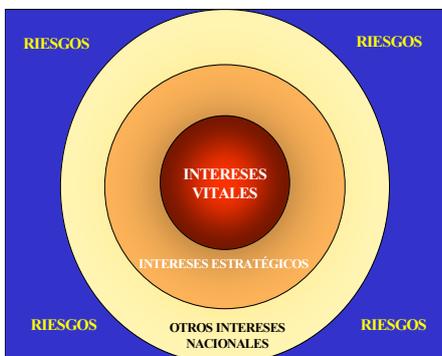
Los intereses nacionales de seguridad se agrupan en tres categorías<sup>(106)</sup>:

1. Intereses vitales. Son los intereses que España está dispuesta a proteger y, llegado el caso, a defender, ante cualquier riesgo o amenaza, por afectar a su supervivencia como nación. De este modo, se entienden como los elementos constitutivos del Estado que se desean preservar intactos frente a cualquier agresión <sup>(107)</sup>. Se presentan a continuación <sup>(108)</sup>:

<sup>106</sup> Libro Blanco de Defensa. MINISDEF. Madrid. 2000. También en Revisión Estratégica de la Defensa de España. Madrid. 2002.

<sup>107</sup> Ibidem.

- Soberanía.
  - Independencia.
  - Integridad territorial (peninsular y extrapeninsular, con sus espacios aéreos y marítimos).
  - Ordenamiento constitucional.
  - Principios de libertad, vida y prosperidad de los españoles.
2. Intereses estratégicos. Son aquellos que aportan seguridad a nuestro entorno y cuya protección contribuye decisivamente a la defensa de los intereses vitales (<sup>109</sup>). Destacan entre ellos los que se derivan de la situación geográfica y la condición marítima de España (<sup>110</sup>):
- Contribución a la proyección de estabilidad a través de la OTAN y la Unión Europea.
  - El mantenimiento de la paz y equilibrio en el Mediterráneo.
  - El mantenimiento de la libertad de intercambio y de comunicaciones.
  - La seguridad en el suministro de recursos básicos, especialmente los recursos energéticos.
  - La desaparición del terrorismo.
  - La recuperación de la soberanía sobre Gibraltar.



**Gráfico 4. Fuente: Ignacio Rosales Pardo. Master en Paz, Seguridad y Defensa, del Instituto Gutiérrez Mellado**

3. Otros intereses nacionales. Son intereses de diversa índole derivados de la posición que ocupa España en la comunidad internacional, de su sentido de la solidaridad, de su contribución a la causa de la paz y la libertad, y de su relación

<sup>108</sup> Los cuatro primeros intereses están recogidos en el artículo 8 de la Constitución Española: “La Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional”.

<sup>109</sup> Libro Blanco de Defensa. MINISDEF. Madrid. 2000.

<sup>110</sup> Revisión Estratégica de la Defensa de España. Madrid. 2002.

con las naciones de la misma comunidad histórica y cultural (<sup>111</sup>). Aunque estos intereses no están en relación inmediata con la seguridad de España y no son objeto prioritario del esfuerzo de defensa requieren, ocasionalmente, la actuación de unidades de las Fuerzas Armadas o de personal militar y civil. Los intereses a que se hacen referencia son los siguientes:

- Actuación solidaria con la comunidad internacional, destacando la solidaridad con los pueblos del mundo en situaciones dramáticas de extrema pobreza o necesidad como consecuencia de catástrofes naturales, de la situación geográfica, o por no disponer de sistemas políticos desarrollados ni de recursos necesarios para superar sus graves carencias.
- Contribución a la causa de la paz y la libertad, la cual puede verse comprometida si se permite que avancen las causas que provocan su deterioro (abusos contra los derechos humanos, extrema pobreza, etc.).

Si bien el medio ambiente no se contempla directamente como un interés nacional de seguridad, si cabe deducir su implicación indirecta a través de los siguientes intereses vitales y estratégicos:

1. Integridad territorial. Un entorno natural permanecerá integrado en el territorio si es posible hacer el uso para el que fue constituido. Por poner un ejemplo, las playas afectadas por los residuos tóxicos provenientes del buque *Prestige* han permanecido integradas en el territorio nacional después de la retirada de los restos petrolíferos, con lo que es posible seguir haciendo uso de las playas y sentir las como algo propio<sup>112</sup>.
2. Principio de una vida saludable y de la prosperidad de los españoles, el cual tiene su base ambiental en la concepción de un desarrollo sostenible que permita el desarrollo económico sin dañar el medio ambiente y la salud humana, y permitiendo que las generaciones futuras hereden un entorno igual o mejor que el que hemos recibido. Es posible tomar como referencia de desarrollo sostenible el realizado por las autoridades de la Administración autonómica vasca con el objeto

---

<sup>111</sup> Libro Blanco de Defensa. MINISDEF. Madrid. 2000.

<sup>112</sup> En el supuesto de que los residuos tóxicos hubieran afectado a la totalidad de la superficie y profundidad de las playas, y considerando una no posible descontaminación de las mismas bien por ser técnica o económicamente inviable, éstas hubieran tenido que ser eliminadas físicamente en su totalidad, con la consecuente pérdida de territorio español.

de gestionar adecuadamente los espacios contaminados para evitar la presencia de fuentes contaminantes de los suelos y aguas subterráneas, así como favorecer la descontaminación de los espacios ya contaminados. Ello conlleva, por una parte, la protección y conservación de dos recursos naturales: suelos y aguas subterráneas.

3. Mantenimiento de la paz y equilibrio en el Mediterráneo, el cual se está consiguiendo gracias al interés por parte de las autoridades españolas y europeas de la realización conjunta de proyectos de investigación y de infraestructuras con los países del arco mediterráneo. En esta línea, el Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales, aprobado en el año 1995, establece que las aglomeraciones urbanas con más de 2.000 habitantes equivalentes dispongan de sistemas colectores para la depuración de las aguas residuales urbanas, tomando como fecha tope según los casos el 31 de diciembre del año 2005. Complementariamente, la Directiva de 1991, relativa al tratamiento de las aguas residuales urbanas de los países europeos, tiene por objeto la recogida, el tratamiento y el vertido de las aguas residuales urbanas y el tratamiento y vertido de las aguas residuales procedentes de determinados sectores industriales. Ello permitirá que el mediterráneo no se convierta en la cloaca de Europa, con el consiguiente alivio de tensiones entre los países ribereños afectados.
4. Contribución a la proyección de estabilidad a través de la OTAN y la Unión Europea a los países fronterizos y transfronterizos. En este caso, tanto la Unión Europea, mediante los Programas LIFE de financiación de proyectos ambientales, como la OTAN a través de la División de Asuntos Científicos y Medioambientales, están aportando recursos económicos e infraestructura para desarrollar proyectos de investigación ambiental así como el intercambio de información para la transferencia tecnológica tanto con las antiguas repúblicas soviéticas y los países del este de Europa, como con las naciones latinoamericanas.
5. Seguridad en el suministro de recursos básicos, tales como el suministro energético, considerado no sólo desde la óptica de la no interrupción en el flujo del mismo, sino de la seguridad y vigilancia contra supuestos actos de sabotaje o destrucción de los canales de distribución, tales como los oleoductos. La rotura por falta de seguridad en el suministro de petróleo puede ocasionar la contaminación del terreno y de las aguas subterráneas con un deterioro potencial en el tiempo de

la salud de los ciudadanos. Ejemplos cercanos los encontramos en las exigentes medidas de seguridad que se aplican en el transporte de sustancias peligrosas por carretera de combustible (<sup>113</sup>), en las inspecciones técnicas de gasolineras con objeto de evitar la contaminación de suelos y aguas subterráneas, o de analíticas de las aguas de abastecimiento para identificar una contaminación de las mismas.

### *Enumeración y definición de los riesgos y amenazas en España*

Los nuevos riesgos o amenazas de carácter no convencional están provocados mayoritariamente por actores no estatales de naturaleza difusa, que cuentan con el apoyo de “Estados fallidos”, y que atentan contra las instituciones de un país, sus comunicaciones e infraestructuras, su territorio y, sobre todo, su población (<sup>114</sup>).

Estos riesgos no afectan únicamente a los intereses nacionales de España sino también a los de nuestros aliados y socios que participan en las organizaciones internacionales de seguridad y defensa.

Riesgos que deben contrarrestarse no solo dentro de nuestras fronteras, sino también en el marco de la seguridad compartida cuando los intereses colectivos se ven afectados.

Son varios los riesgos principales que deben considerarse:

1. Agresión a gran escala contra el territorio nacional español o su espacio marítimo y aéreo, si bien no es probable una situación de tal magnitud, tal y como se conoce en el sentido clásico del término.
2. El fenómeno terrorista en su vertiente exterior, de alcance global y con gran capacidad de generar daño, puede darse el caso de contar con las capacidades de las Fuerzas Armadas cuando las autoridades gubernamentales así lo determinen.
3. Reivindicaciones territoriales del norte de África: Ceuta, Melilla, y sus islas y peñones.
4. Los conflictos de intereses entre Estados.
5. Limitaciones al ejercicio de la soberanía que supone la presencia colonial británica en Gibraltar, que constituye un factor distorsionador para la acción exterior de España, además de los problemas generados por el desarrollo de operaciones

---

<sup>113</sup> A pesar de este esfuerzo, son frecuentes los accidentes de estos vehículos con el vertido del recurso energético a las redes de alcantarillado o a los ríos o aguas subterráneas.

militares desde el Peñón y sin participación española, sobre espacios de interés estratégico para España como son los accesos al Mediterráneo y al Atlántico.

6. Interrupción en el suministro de recursos básicos, especialmente energéticos (petróleo, gas, minerales estratégicos) a través de las aguas del estrecho de Gibraltar, con el consiguiente quebranto de la vida normal en España (<sup>115</sup>).
7. Proliferación de armas de destrucción masiva -Nucleares, Biológicas, Químicas y Radiológicas (NBQR)- y de sus sistemas de lanzamiento, particularmente misiles balísticos y de crucero.

Además de los riesgos principales, cabe mencionar otros riesgos (<sup>116</sup>):

1. Delincuencia transnacional, crimen organizado y tráfico de drogas, con los consiguientes riesgos: narcotráfico, contrabando de armas, tráfico clandestino de inmigrantes, prostitución, juego, blanqueo de dinero, o el contrabando de material nuclear.
2. Movimientos migratorios extraordinarios y no controlados, provocados fundamentalmente por el desplazamiento de grupos de población afectados por carencias, conflictos (<sup>117</sup>) o catástrofes, y favorecidos por la actuación de organizaciones transnacionales dedicadas al tráfico de seres humanos.
3. Ataques cibernéticos a los sistemas que regulan infraestructuras básicas para el funcionamiento de un país: sabotaje de los servicios públicos, paralización de la red de transporte ferroviario, o el suministro de energía eléctrica a una gran ciudad.
4. Desastres naturales y humanos, tales como sequías, terremotos, inundaciones, incendios, corrimientos de tierra, temporales de lluvia y nieves, accidentes en instalaciones industriales o construcciones, explosiones, escapes tóxicos, accidentes nucleares, rotura de presas, averías en centrales eléctricas, epidemias, envenenamientos por ingestión de alimentos, agua en mal estado, etc., los cuales pueden atentar contra la vida y el bienestar de las personas, y causar daños irreparables a las poblaciones y al territorio, afectando a los intereses nacionales.

---

<sup>114</sup> Libro Blanco de Defensa. MINISDEF. Madrid. 2000.

<sup>115</sup> Las líneas de distribución (gasoductos y oleoductos) transcurren por zonas inestables actualmente (mar Mediterráneo, costa occidental de Africa, Estrecho de Gibraltar), y muchas de ellas por entornos marítimos, pudiendo generar desastres medioambientales y ecológicos afectando tanto al propio territorio nacional y aguas y espacios de soberanía, como a zonas económicas exclusivas.

<sup>116</sup> Libro Blanco de la Defensa. MINISDEF. Madrid. 2000. También en Revisión Estratégica de la Defensa de España. Madrid. 2002.

5. Efectos negativos de la globalización (<sup>118</sup>), entre cuyos fenómenos globales hay que considerar los relativos a catástrofes, ataques y agresiones al medio ambiente (<sup>119</sup>), o los intercambios de ideas contrarias a la libertad y a los derechos humanos y similares con el apoyo de las nuevas tecnologías.
6. Inestabilidad regional, tales como las diferencias de carácter étnico-cultural y religioso, las reivindicaciones de carácter territorial, y la confrontación entre culturas diferentes.
7. Desaparición del clima de confianza, seguridad y cooperación, consecuencia de un posible retroceso económico con una hipotética pérdida del grado de bienestar adquirido, con la consiguiente generación de naciones líderes y la desaparición de otras naciones no líderes.
8. Naciones con déficit democrático, con el riesgo generado del no respeto por éstas de las reglas de juego que gobiernan las sociedades democráticas, destacando el respeto a los derechos humanos, las fronteras establecidas, y los convenios internacionales.

Si bien se han enumerado una amplia relación de riesgos, conviene mencionar que

“La falta de percepción de una amenaza no convierte a ésta en menos real y peligrosa, siendo deber de todo gobierno el promover y asegurar para su defensa aquellas medidas básicas tendentes a impedir sorpresas catastróficas, por lo es que fundamental que España disponga de una defensa suficientemente robusta, flexible y con capacidad de adaptación” (<sup>120</sup>).

Al contrario del apartado anterior sí aparecen recogidos en el *Libro Blanco de Defensa* y en la Revisión Estratégica de Defensa determinados riesgos y amenazas de carácter no convencional contra los intereses de España, desde la proliferación de armas de destrucción masiva y de sus sistemas de lanzamiento, pasando por los ataques y

---

<sup>117</sup> Diferencias de carácter étnico-cultural y religioso, reivindicaciones de carácter territorial, confrontación entre culturas diferentes, desequilibrios económicos y la supuesta explosión demográfica.

<sup>118</sup> La problemática de la globalización es la estrecha vinculación entre los actores del escenario mundial, con lo que los efectos generados de los riesgos en una región pueden ser propagados a otras a través de la globalización.

<sup>119</sup> Las consecuencias pueden llegar a ser muy graves si se ven involucradas instalaciones nucleares o buque y aeronaves militares portadoras de sistemas de armas nucleares o de propulsión nuclear. En: Revisión estratégica de la defensa. Madrid. 2002.

Conviene recordar que entre mayo 2000-2001, el submarino nuclear británico *Tireless* estuvo en reparación en la base de Gibraltar y, que el pasado 13 de noviembre de 2002, el submarino nuclear estadounidense *Oklahoma* colisionó con un gasero noruego frente a Estepona (Málaga), afortunadamente sin graves consecuencias.

<sup>120</sup> Revisión Estratégica de la Defensa de España. Madrid. 2002.

agresiones al medio ambiente derivados de los efectos negativos de la globalización, o los desastres naturales y humanos.

### *Enumeración de los intereses, amenazas y riesgos en la seguridad compartida*

Los objetivos de interés de la Unión Europea en cuanto a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) son los siguientes (<sup>121</sup>):

- Defensa de los valores comunes (<sup>122</sup>).
- Defensa de los intereses fundamentales y de la independencia e integridad de la Unión.
- Fortalecimiento de su seguridad.
- Mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales
- Fomento de la cooperación internacional y el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho.
- Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

La protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, con especial énfasis en garantizar la seguridad nuclear en la antigua Unión Soviética, es considerada como una responsabilidad interna de la Unión Europea a escala internacional (<sup>123</sup>).

Con relación a los riesgos y amenazas, son prácticamente aplicables los referentes a España, en cuanto que gran parte de ellos son riesgos compartidos, tales como:

- Delincuencia transnacional, crimen organizado y tráfico de drogas.
- Movimientos migratorios extraordinarios y no controlados.
- Ataques cibernéticos a los sistemas que regulan infraestructuras básicas para el funcionamiento de una nación.
- Efectos negativos de la globalización.
- Inestabilidad regional.
- Desaparición del clima de confianza, seguridad y cooperación.

---

<sup>121</sup> Libro Blanco de Defensa. MINISDEF. Madrid. 2000. También en "Tratado de la Unión Europea. La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea". Bruselas. Octubre. 1997.

<sup>122</sup> Bajo este concepto queda englobado el factor ambiental, si bien no es considerado directamente.

<sup>123</sup> La Unión Europea y el mundo. Comisión Europea. Bruselas. 2001.

- Naciones con déficit democrático.
- Desastres naturales y humanos.
- Degradación del medio ambiente. En este caso, la Unión Europea actuará al unísono para fomentar el desarrollo sostenible tanto en el plano local como mundial, así como luchar contra la degradación del medio ambiente y garantizar una mejor calidad de vida a las generaciones futuras (<sup>124</sup>).

La PESC de la Unión Europea sí considera, por lo tanto, la degradación ambiental como riesgo compartido, además de establecer a través de la Dirección General de Medio Ambiente de la Unión Europea un programa de actuaciones ambientales sobre la base de investigaciones, establecimiento de una política medioambiental y fomento de proyectos preventivos y correctivos, además de integrar el concepto medioambiental en las actuaciones de todas y cada una de las Direcciones Generales europeas.

Complementariamente y, como se ha comentado anteriormente, la Unión Europea fomenta y subvenciona la realización de proyectos en países de frontera e incluso en determinados países latinoamericanos.

Respecto de la Alianza, el objetivo esencial y permanente, expresado en el Tratado de Washington, consiste en salvaguardar por medios políticos y militares la libertad y la seguridad de todos sus miembros, susceptibles de ser puestas en peligro por crisis o conflictos armados que afecten a la región euroatlántica, razón por la cual es necesario contribuir a la expansión de la paz y la estabilidad en este ámbito (<sup>125</sup>).

Aunque la Alianza no establece directamente como riesgo el ambiental, si se compromete con un enfoque amplio de la seguridad reconociendo, además de la dimensión indispensable de la defensa, la importancia de los actores políticos, económicos, sociales y medioambientales.

Los intereses de la OTAN se resumen, por tanto, a la libertad y seguridad de sus miembros. De este modo, la seguridad de la Alianza está expuesta a riesgos militares y no militares, los cuales comprenden (<sup>126</sup>):

---

<sup>124</sup> Contenido del Tratado de Adhesión firmada en Atenas (Declaración de Atenas) por los veinticinco Estados de la futura Unión Europea, abriendo la vía a la entrada de 10 Estados a la UE en mayo de 2004. En El Mundo electrónico, 16 de abril de 2003.

<sup>125</sup> Revisión Estratégica de la Defensa de España. Madrid. 2002. También en El concepto estratégico de la OTAN. Consejo del Atlántico Norte. Washington. Abril 1999.

<sup>126</sup> El concepto estratégico de la OTAN. Consejo del Atlántico Norte. Washington. Abril 1999.

- Incertidumbre e inestabilidad en la región euro atlántica y sus zonas de frontera.
- Posibilidad de que se produzcan en la periferia de la alianza crisis regionales.
- Dificultades económicas, sociales y políticas.
- Rivalidad étnicas y religiosas.
- Conflictos territoriales.
- Insuficiencia o fracaso de los esfuerzos de reforma.
- Abusos contra los derechos humanos.
- Disolución de Estados.
- Actos de terrorismo.
- Actos de sabotaje y delincuencia organizada.
- Movimientos incontrolados de población.
- Fuerzas nucleares en el exterior de la Alianza Atlántica.
- Proliferación de armas NBQ.
- Perturbación del flujo de recursos vitales.



**Foto 2. Fuente: web del Ministerio de Defensa**

Llegados a este punto, podemos ver en el cuadro 1 la consideración directa del factor ambiental como interés, amenaza y riesgo en la seguridad y defensa de España, la Unión Europea y la OTAN:

	<b>Interés</b>	<b>Amenazas y riesgos</b>
España	No	Si
Unión Europea	No	Si
OTAN	No	No

## *Problemas medioambientales y generación de conflictos*

Si bien el factor ambiental no es considerado directamente como interés nacional o compartido en la seguridad y defensa de España, la Unión Europea y la OTAN -en este último caso tampoco es considerado como un riesgo o amenaza- conviene recordar lo expresado en el inicio de la exposición: es diverso el origen de los problemas medioambientales que pueden motivar y generar conflictos, o bien actuar como factor desestabilizante entre regiones o naciones (<sup>127</sup>).

Desde la problemática generada por los efectos del posible cambio climático, hasta la escasez de ciertos recursos básicos (agua potable, fuentes energéticas), pasando por la destrucción de determinados recursos naturales (bosques) o la gestión no adecuada de los residuos, se presentan a continuación ciertos efectos negativos potenciales de la generación de tensiones interregionales e internacionales:

1. Ascenso del nivel de mar, consecuencia de la elevación térmica de las capas bajas de la atmósfera debido al incremento de los gases de efecto invernadero, el cual originaría el éxodo de más del 30% de población que vive actualmente en la zona costera, debido a la destrucción del hábitat antrópico. Ello generaría una migración humana de origen ambiental, la cual buscaría asentamientos cuyas infraestructuras serían incapaces de satisfacer la demanda, y generando problemas tensionales entre los ya asentados y los nuevos emigrantes.
2. Desertificación y desertización debido a la erosión del suelo por falta de cubierta vegetal, inexistente ante el cambio del régimen de precipitaciones, y la consecuente nula producción de alimentos (caso cercanos se localizan en el sureste español con un clima caracterizado como desértico, en la costa del Levante, en las islas Canarias, o en los Monegros-Zaragoza) (<sup>128</sup>).
3. Falta de agua potable, desde la dificultad de acceso a la misma, o las restricciones que algunas naciones ponen a la misma. Los conflictos sobre el agua de ríos

---

<sup>127</sup> John Erickson. Un mundo en desequilibrio. La contaminación de nuestro planeta. Mc Graw Hill. Madrid. 1993. Carlos Cachán. Manipulación verde: ¿está en peligro la tierra? Editorial Palabra. Madrid. 1996.

<sup>128</sup> Si bien no puede considerarse este hecho como una fuente de conflicto, puede afectar a la seguridad nacional en tanto que se desprotegen los intereses vitales de la población: vida y prosperidad de los españoles; o también los intereses estratégicos en el supuesto de un aislamiento de las Islas Canarias por condiciones climatológicas y la consecuente falta en la seguridad de suministro de recursos básicos tales como el combustible que depende en su totalidad de la Península.

internacionales han sido de gran interés para los planes de seguridad nacional (<sup>129</sup>).

4. La obtención de recursos energéticos, como el petróleo.
5. Contaminación atmosférica y sus consecuencias: desde el cambio climático, hasta la destrucción de la capa de ozono, pasando por la generación de lluvias ácidas.
6. Vertido de residuos peligrosos en zonas no autorizadas, tales como el suelo o el mar (frente a la costa gallega).
7. Vertido de hidrocarburos, con el caso reciente del *Prestige* o el *Erika* frente a las costas francesas.
8. Destrucción de bosques y suelo.

Entendemos, por lo tanto, la importancia de la seguridad ambiental como necesaria ante la seria degradación de los recursos naturales (agua, bosque, recursos marinos y diversidad biológica) y del sistema de soporte de vida (capa de ozono, sistema climático, océano y atmósfera) como resultado de la aceleración reciente de las actividades económicas globales.

Desde esta óptica, la seguridad medioambiental debería considerarse como un componente o elemento de la seguridad.

### **Desarrollo de instrumentos para la protección ambiental**

En el presente apartado se van a recoger los diversos instrumentos administrativos empleados por España, la Unión Europea y la OTAN para garantizar la protección del medio ambiente, prevenir la generación de posibles efectos negativos al medio ambiente, y los diversos mecanismos a emplear en el caso de supuestas amenazas y riesgos ambientales.

De este modo, no se ha considerado el principio de seguridad compartida en cuanto a intereses, riesgos y amenazas con la totalidad de alianzas internacionales establecidas por España (<sup>130</sup>), al considerarse que la Defensa Colectiva descansa en la Alianza Atlántica.

---

<sup>129</sup> En la década de los 80 había 10 lugares en el mundo (la mitad en el Oriente Medio) en donde la guerra podía comenzar por la disminución en el suministro de agua. Como ejemplo destaca el río Jordán (con conflictos en las naciones de Jordania, Israel y Líbano), río Nilo (Egipto, Etiopía y Sudán), río Eufrates (Irak, Turquía y Siria).

<sup>130</sup> Unión Europea Occidental (UEO), Consejo de Europa, Consejo de Asociación Euroatlántico (CAEA), Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), y Naciones Unidas (ONU).

Si se ha considerado, por otra parte, a la Unión Europea, por la estrecha vinculación mantenida y por el desarrollo de una política exterior de seguridad y defensa.

### *Directiva de Defensa Nacional, Protección Civil en España y medio ambiente*

La importancia del medio ambiente en el Ministerio de Defensa aparece recogida indirectamente en la Directiva de Defensa Nacional 1/2000, la cual tiene por objeto establecer las líneas básicas de la política de defensa para la VII Legislatura: su finalidad es dotar a España de un eficaz instrumento de disuasión, prevención y respuesta para garantizar de modo permanente su soberanía e independencia, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, proteger la vida, la paz, la libertad y la prosperidad de los españoles y los intereses nacionales allí donde se encuentren.

Asimismo, la Directiva se decide a:

“Impulsar decididamente la cultura de defensa en la sociedad española de manera que perciba como propias las cuestiones relacionadas con su seguridad, su libertad y la defensa de sus intereses. Las amenazas contra nuestro entorno vital, la naturaleza y el medio ambiente suponen a su vez un riesgo evidente para nuestra seguridad. Esta preocupación se irá incrementando en el futuro en la medida en que la agravación de estos riesgos constituye una amenaza cada vez más visible para el necesario equilibrio ecológico del planeta. Problemas como la contaminación ambiental, la protección de la fauna y la flora, o la lucha contra los vertidos y residuos tóxicos o contaminantes constituirán un auténtico reto para la sociedad del próximo siglo” (<sup>131</sup>).

Tal y como se ha expuesto, el medio ambiente aparece recogido en la Revisión Estratégica de la Defensa de 2002 al contemplarse determinados riesgos y amenazas sobre el mismo, tales como accidentes en instalaciones industriales o construcciones, explosiones, escapes tóxicos, accidentes nucleares, rotura de presas, averías en centrales eléctricas, epidemias, envenenamientos por ingestión de alimentos, agua en mal estado, etc., los cuales pueden atentar contra la vida y el bienestar de las personas, y causar daños irreparables a las poblaciones y al territorio.

---

<sup>131</sup> Seguridad nacional, seguridad internacional. Nuevos elementos de cooperación. *Cuadernos de la Guardia Civil* nº XXI Págs. 21 a 31. Ignacio Cosidó. Madrid, 1999.

El sistema de protección civil juega, en este sentido, un papel trascendental al ser la entidad coordinadora de las diferentes organizaciones dispuestas al servicio del Estado para la gestión de emergencias como, por ejemplo, la Policía Nacional, Autonómica y Local, y la Guardia Civil en una primera instancia, o las Fuerzas Armadas en caso de necesidad; éstas actuarían en situaciones de incendios, inundaciones o presencia de nubes tóxicas.

En esta línea, es importante el papel que juegan las Fuerzas Armadas ante situaciones de emergencia civil producidas por catástrofes naturales o humanas, y que van desde intervenciones para paliar los daños originados por riadas, a la descontaminación de terrenos, como sucedió en Doñana tras la rotura de la presa de Aznalcóllar en el año 1998.

Más recientemente, cabe destacar la contribución conjunta de las Fuerzas Armadas españolas para hacer frente a la catástrofe ecológica generada por el hundimiento del petrolero *Prestige* <sup>(132)</sup>.



**Foto 1. Fuente: web del Ministerio de Defensa**

---

<sup>132</sup> Revisión Estratégica de Defensa. Página 61. Madrid. 2002. También conviene señalar que el Ejército del Aire participó activamente en la crisis generada como consecuencia de los vertidos del “Prestige” mediante medios aéreos desplegados y alerta (CECAF, Ala 37 y 43 Grupo), y personal para la limpieza de playas procedente de diversas unidades, además de aviones de transporte del contingente en sucesivos relevos (Alas 31, 35 y 37). En: web de Ministerio de Defensa.

Situaciones similares se pueden encontrar en la Armada, la cual través de los correspondientes acuerdos con el Ministerio del Interior, vigila para el cumplimiento de la reglamentación protectora en defensa del medio ambiente ante la potencial amenaza que supondría el tránsito de buques portadores de materias peligrosas o contaminantes <sup>(133)</sup>.

En el caso del Ejército del Aire, éste colabora en misiones contra incendios con las comunidades autónomas.

De hecho, la Ley Orgánica 4/1981, relativa a Estados de Alarma, Excepción y Sitio, establece como estado de alarma, declarable en todo o parte del territorio nacional, y siempre que se produzca alguna de las siguientes situaciones:

1. Catástrofes, calamidades o desgracias públicas <sup>(134)</sup>, tales como incendios forestales, accidentes de gran magnitud (podrían incluirse aquellos que dañen el medio ambiente), o la protección del medio ambiente en materia de aguas.
2. Situaciones de desabastecimiento de productos de primera necesidad como, por ejemplo, la posibilidad de falta de recursos energéticos como consecuencia de un ataque terrorista a un oleoducto, refinería o área de abastecimiento de combustible, con las negativas implicaciones para el medio ambiente.

En estas situaciones críticas de emergencias y catástrofes, las Fuerzas Armadas asistirían logística y humanitariamente en apoyo de los planes civiles de emergencia y de Protección Civil, con el fin de obtener una máxima coordinación y eficacia tanto en territorio nacional como en otros países <sup>(135)</sup>.



**Gráfico 7. Fuente: elaboración propia**

<sup>133</sup> Revisión Estratégica de Defensa. Página 62. Madrid. 2002.

<sup>134</sup> Recordemos los recientes casos del Prestige o la balsa de Aznalcollar que, aunque no hubo declaración de estado de alarma, si hubo una gran movilización civil ofreciendo colaboración, y política en busca de subvenciones económicas para paliar los efectos del desastre, suavizando de este modo la situación para impedir llegar a la proclamación del estado de alarma.

<sup>135</sup> Revisión Estratégica de Defensa. Página 185. Madrid. 2002.

Este cometido incluye también la lucha contra los incendios, los desastres naturales, ecológicos o medioambientales (naturales o provocados) y las situaciones de grave necesidad [...] basándose el apoyo en la distribución de suministros, restablecimiento de infraestructuras, apoyo a las autoridades de Protección Civil y de las comunidades autónomas ante posibles amenazas NBQR contra la población, o la vigilancia de áreas susceptibles de sufrir agresiones medioambientales y daños ecológicos, así como su posible limpieza y recuperación (<sup>136</sup>).

Sin lugar a dudas, y en estas situaciones, el sistema de protección civil basado en una colaboración de las Fuerzas Armadas y las autoridades civil tendría su punto de unión en la aportación que las Fuerzas Armadas harían de los civiles comprometidos con la Defensa Nacional, englobados bajo el concepto de reservistas los cuales, voluntariamente, y con los conocimientos prácticos de su puesto civil, permitirían un “aporte suplementario de recursos humanos de forma ágil, constante y oportuna” (<sup>137</sup>).

Bajo este concepto se cumpliría el concepto recogido en la Directiva de Defensa Nacional que establece que una de las líneas básicas de la Política de Defensa es la de “culminar la implantación y consolidar el modelo de Fuerzas Armadas profesionales”.

De hecho, la Ley de Presupuestos Generales del Estado contempla el concepto de reserva, para establecer un procedimiento de obtención de los efectivos necesarios que complete las demandas de cada momento:

“En particular, se desarrollará, en contacto con las demás Administraciones Públicas, la reserva voluntaria que permita, además, un mayor nexo de unión entre la Sociedad y las Fuerzas Armadas, y, para caso de conflicto, la aportación de recursos suplementarios, de forma gradual y proporcionada a la situación que se plantee” (<sup>138</sup>).

Este principio ya ha comenzado a aplicarse a través del Comisionado español para la reconstrucción de Irak mediante la aportación de funcionarios de la Administración española (nacional, autonómica y local) a la reconstrucción de Irak en aspectos medioambientales, siempre bajo mando militar.

---

<sup>136</sup> Ibidem.

<sup>137</sup> Revisión Estratégica de Defensa. Página 72. Madrid. 2002.

<sup>138</sup> Revisión Estratégica de Defensa. Página 106. Madrid. 2002.

## *Instrumentos para la protección del medio ambiente en España*

España dispone del Ministerio de Medio Ambiente, órgano de la Administración Central destinado a planificar la protección tanto preventiva como correctivamente de los recursos naturales nacional.

Las comunidades autonómicas y los municipios disponen, respectivamente, de sus consejerías y concejalías con las que proteger su medio ambiente regional y local ante riesgos de contaminación por las industrias, las actividades agroalimentarias y las actividades del sector terciario, especialmente la gestión y tratamiento correcto de los residuos y las aguas residuales.

Estas tres Administraciones velan, por lo tanto, por la protección de sus riquezas que forman parte de sus intereses territoriales.

## *Unión Europea*

La Unión Europea dispone de dos instrumentos para la protección y defensa del medio ambiente: la Agencia de Protección Medioambiental y la Dirección General de Medio Ambiente.

La Agencia Europea de Medio Ambiente (<sup>139</sup>), es un organismo comunitario descentralizado, constituida en mayo de 1990 (<sup>140</sup>) y siendo operativa desde 1994, tiene como misión la recogida, elaboración y difusión de información fiable, específica, pertinente y oportuna sobre la situación y la evolución medioambiental a escala europea.

Para ello, dispone de una lista de algo más de 110 indicadores medioambientales en temas tan diversos como transporte, agua, agricultura, cambio climático, energía, calidad del aire, naturaleza, suelos, pesca, residuos, costa y mar, turismo, sostenibilidad en los hogares, y pesca.

Cada nación miembro de la Unión Europea entrega los indicadores nacionales de su situación, conforme a la común metodología establecida por la Unión. Estos indicadores

---

<sup>139</sup> La Agencia está constituida por 29 países –los 15 países miembros de la Unión Europea, los miembros del Área Económica Europea (Islandia, Liechtenstein y Noruega) y las naciones que ingresarán en el año 2004- los cuales cooperan activamente con otros organismos y organizaciones internacionales.

<sup>140</sup> Reglamento (CEE) n° 1210/90 del Consejo, de 7 de mayo de 1990, ([DO L 120 de 11 de mayo de 1990](#)), modificado por el Reglamento (CE) n° 933/1999 del Consejo, de 29 de abril de 1999 ([DO L 117, de 5 de mayo de 1999](#)).

nacionales se elaboran a partir de los datos que cada región europea aporta a la autoridad ambiental nacional.

De este modo, se puede conocer de manera rápida el cumplimiento de determinadas políticas medioambientales de una nación con solo visualizar el dato del indicador.

Desde el punto de vista de la seguridad, es posible extrapolar estos datos para concluir qué regiones pueden generar en conflicto interno, o afectar a otros países por procesos de contaminación transnacional, o incluso que medidas deberían tomarse para que las naciones mediterráneas de la Unión Europea no generen una contaminación marina que actúe como factor desestabilizante y generador de potenciales conflictos con los países del entorno mediterráneo.

La Agencia es la responsable de la Red Europea de Información y Observación Medioambiental (EIONET), constituida por más de 300 entidades públicas y privadas de los países de la Unión Europea.

Entre sus otras tareas figura la elaboración de los informes sobre el estado del medio ambiente (<sup>141</sup>).

La Dirección General de Medio Ambiente es una de las 36 Direcciones Generales y Servicios Especializados que integran la Comisión Europea. Su tarea principal es elaborar y definir la nueva normativa de medio ambiente y cerciorarse que los Estados miembros pongan realmente en práctica las medidas acordadas.

Tiene como objetivos los siguientes objetivos:

- Mantener y elevar la calidad de vida mediante un alto grado de protección de nuestros recursos naturales, la determinación y gestión eficaces del riesgo y la aplicación puntual de la normativa comunitaria.
- Fomentar el uso eficaz de los recursos en la producción, el consumo y la eliminación de residuos.
- Integrar la preocupación por el medio ambiente en otros ámbitos de la política de la Unión Europea.

---

<sup>141</sup> El último informe publicado en 1999 lleva por título: El medio ambiente en la Unión Europea en el umbral del siglo XXI.

- Impulsar en la Unión Europea un crecimiento que tenga en cuenta las necesidades económicas, sociales y ambientales de nuestros conciudadanos y de las generaciones futuras.
- Intentar solucionar los problemas de alcance mundial a los que nos enfrentamos, en particular, mediante medidas de lucha contra el cambio climático y de conservación de la biodiversidad a escala internacional.
- Garantizar que todas las políticas y medidas en los ámbitos mencionados se basen en un planteamiento multisectorial, involucren a todas las partes interesadas y se comuniquen de una manera eficaz.

En los últimos 30 años se han logrado grandes avances en el establecimiento de un sistema global de controles del medio ambiente en la Unión Europea: cuatro programas de actuación sucesivos a partir del año 1972, basados en un planteamiento vertical y sectorial de los problemas medioambientales, mientras que en el periodo 1992-2000 se centró el quinto programa con la reducción de los niveles de contaminación, la aplicación de una normativa que beneficiara a los ciudadanos de la Unión Europea y la integración de la dimensión ambiental en todos los ámbitos de las políticas de la Comisión.

El VI Programa de Medio Ambiente (2001-2010) da un nuevo sentido y una nueva orientación a la política comunitaria de medio ambiente. Establece claramente los objetivos de la próxima década y determina las medidas que deberán emprenderse en un periodo de cinco a diez años, si se quieren alcanzar esos objetivos. El nuevo programa incluye una serie de medidas para resolver problemas persistentes de medio ambiente en cuatro ámbitos prioritarios:

1. Cambio climático.
2. Naturaleza y biodiversidad.
3. Medio ambiente, sanidad y calidad de vida.
4. Recursos naturales y residuos.

El sexto programa de medio ambiente va más lejos que los programas anteriores. Es el planteamiento más estratégico adoptado hasta ahora por la Comisión e implica la participación activa y la responsabilidad de todos los sectores sociales en la búsqueda de soluciones innovadoras, viables y sostenibles a los problemas actuales del medio ambiente. Representa la presencia del medio ambiente en la estrategia global comunitaria de desarrollo sostenible.

## La OTAN

La OTAN dispone de una entidad civil dedicada al estudio de cuestiones medioambientales, la División de Asuntos Científicos y Medioambientales, la cual está formada por dos Comités: el Comité Científico, y el Comité de Desafíos de las Sociedades Modernas.

La División de Asuntos Científicos y Medioambientales es la encargada de poner en funcionamiento los programas científicos del Comité Científico. En dicho Comité se tratan cuestiones varias: desde becas para estudios científicos y de cooperación tecnológica, hasta la financiación de reuniones de trabajo o foros o simposiums, facilitando la cooperación entre investigadores (<sup>142</sup>).

Constituido el Comité Científico y el primer programa científico en el año 1958, éste está subdividido en cuatro subprogramas, entre los que destacan por su carácter medioambiental:

1. Cooperación entre Ciencia y Tecnología, con el objetivo de iniciar la cooperación entre científicos de la Alianza Atlántica (<sup>143</sup>), países socios (<sup>144</sup>) y los pertenecientes al Diálogo Mediterráneo (<sup>145</sup>) en ámbitos tan diversos como las ciencias medioambientales, atmosféricas y oceanográficas, o la seguridad y estabilidad y el medio ambiente (seguridad y descontaminación medioambiental de las actividades militares, o la tecnología y seguridad relativa a aspectos nucleares-químicos-biológicos, seguridad medioambiental, gestión de agua y otros recursos, prevención de desastres climatológicos).
2. Ciencia para la paz, que tiene como objetivo buscar entre las innovaciones científicas las que podrían tener una aplicación tecnológica o industrial o de solución a problemas medioambientales.

---

<sup>142</sup> Se estima que cerca de 100.000 científicos han permitido entrar en contacto gracias a este programa científico de la OTAN.

<sup>143</sup> Bélgica, Canadá, República Checa, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, España, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos.

<sup>144</sup> Albania, Armenia, Austria, Azerbaijan, Belarus, Croacia, Finlandia, Georgia, Irlanda, Kazakhstan, República de Kyrgyz, Moldova, Federación Rusa, Suecia, Suiza, Tajikistan, la república yugoslava anterior de Macedonia - Turquía reconoce la república de Macedonia con su nombre constitucional, Turkmenistan, Ucrania, y Uzbekistan. Estos 27 países socios, junto con los 19 países miembro de la OTAN forman el Consejo Euro-Atlántico (Euro-Atlantic Partnership Council – EAPC).

<sup>145</sup> Países mediterráneos del diálogo: Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Mauritania, Marruecos y Túnez.

El Consejo del Atlántico Norte constituyó en el año 1969 el Comité de la OTAN sobre los Desafíos de las Sociedades Modernas (CCMS) (<sup>146</sup>), con el objetivo inicial de tratar los problemas que afectaban al medio ambiente de las naciones y a la calidad de vida de sus ciudadanos.

Las actividades del CCMS se han ampliado desde entonces, incluyendo países socios en el EAPC (*Euro-Atlantic Partnership Council*), y adaptándose más recientemente para considerar los nuevos asuntos concernientes a la seguridad.

De hecho, el EAPC ha decidido que las actividades de CCMS incluyan a expertos de países para el Diálogo Mediterráneo.

El CCMS proporciona un foro único para compartir el conocimiento y la experiencia en aspectos técnicos, científicos y políticos de problemas sociales y medioambientales en los sectores civiles y militares entre los países de la OTAN y del EAPC.

En el año 2000, y para adaptarse a la nueva misión de la OTAN, se establecieron los siguientes objetivos de trabajo, los cuales no son ni exclusivos ni restrictivos:

- Reducción de las consecuencias medioambientales de actividades militares, especialmente la aplicación de tecnologías destinadas a la descontaminación de terrenos contaminados por bases y fábricas de uso militar que se quieren destinar a la actividad civil.
- Desarrollar estudios regionales incluyendo actividades de frontera, con el objeto de acrecentar la estabilidad y la seguridad (por ejemplo: evitar la contaminación del Danubio para no generar conflictos entre los países por los que discurre dicho río).
- Prevención de conflictos con relación a la escasez de recursos.
- Tratamiento de los riesgos para el medio ambiente y a la sociedad que podrían causar inestabilidad económica, cultural y política, caso del transporte de materiales y sustancias peligrosas usadas por los ejércitos.
- Estudiar las amenazas no tradicionales a la seguridad.

Para desarrollar un trabajo relacionado con estos objetivos, u otros de interés, es necesario la participación de varias naciones miembros de la EAPC.

El modo de trabajo de la CCMS es la realización de estudios piloto (con una duración de 12-18 meses) y proyectos (con una duración de entre tres-cinco años), los cuales son

---

<sup>146</sup> Committee on the Challenges of Modern Society.

financiados por las naciones participantes (<sup>147</sup>). Estos estudios conllevan la organización de talleres de trabajo y de co-patrocinio de conferencias internacionales y de seminarios.

Todos los informes técnicos generados y publicados en el marco del CCMS son destinados para la circulación amplia y están disponibles gratuitamente a través de la *Web* de la CCMS. Conviene comentar que se intenta favorecer el intercambio de información a través de la *Web*.

Los acontecimientos más significativos organizados recientemente bajo marco del CCMS son:

1. Problemas medioambientales relacionados con la defensa:
  - Sistemas de gestión medioambiental ambientales en el sector militar.
  - Descontaminación y reutilización de emplazamientos militares.
  - Uso varios de los nuevos emplazamientos fuera de uso militar.
2. Problemas medioambientales no relacionados con la defensa:
  - Evaluación del riesgo de las consecuencias del accidente de Chernóbyl.
  - Cambios medioambientales en el mar Caspio.
  - Toma de decisión ambiental para el desarrollo sostenible en Asia Central.
  - Desertificación en la región mediterránea: un tema de seguridad.

Con el objeto de tener una idea más cercana a la CCMS, se presenta a continuación una relación de conferencias, seminarios y mesas redondas organizadas:

- Defensa, medio ambiente y economía (enero de 1994).
- El medio ambiente y la defensa (Swansea-Reino Unido, septiembre de 1995).
- Seguridad Ambiental (Washington-Estados Unidos, noviembre de 1995).

---

<sup>147</sup> La CCMS dispone de un presupuesto para proporcionar ayuda financiera (transporte y/o alojamiento) a los expertos que tienen dificultad en la obtención de los fondos necesarios para asistir a reuniones o proyectos a corto plazo o de los talleres.

- Simposio internacional sobre "La contaminación del medio ambiente en Europa Central y del Este: identificación de soluciones innovadoras a los problemas ambientales (Varsovia-Polonia, septiembre de 1996).
- Conferencia científica internacional sobre "La sociedad para la protección del medio ambiente-ingeniería ambiental relacionada con las actividades navales de la guerra" (Jurata-Polonia, noviembre de 1996).
- Simulación: ¿una ventaja o un desafío? (Escuela de la OTAN, Oberammergau-Alemania, enero de 1997).
- Taller euroatlántico sobre las actividades militares y el medio ambiente (junio de 1998).
- Acercamientos a la puesta en práctica de las tecnologías ambientales de la prevención de la contaminación en las bases militares (mayo de 1999).
- Problemas ecológicos de actividades militares en el mar Negro y el mar de Azov (octubre de 1999).

En otra línea, la Alianza Atlántica dispone de varias divisiones y agencias civiles destinadas a la protección medioambiental desde el ámbito civil en situaciones de emergencias.

Es el caso de la División de Investigación sobre la Seguridad, Logística y Planificación de las Emergencias Civiles, una de cuyas responsabilidades es la gestión de crisis y desarrollo de planes de emergencia en áreas como la energética, industria, y agricultura y alimentación.

En otro orden, la OTAN ha constituido dos grupos de investigación (Grupo Meteorológico del Comité Militar y Grupo Oceanográfico Militar) cuyo objeto es el estudio de las condiciones atmosféricas y oceanográficas para que se puedan llevar a cabo operaciones militares en óptimas condiciones.

No es descartable que la información de que disponen estos grupos pueda ser utilizada con fines ambientales, para estudiar las posibles alteraciones térmicas de la atmósfera, o la contaminación de los fondos marinos que pueden afectar a sectores económicos y estratégicos como el pesquero o el turístico.

## Convenios internacionales

Para evitar la generación de riesgos y amenazas que atenten contra los intereses nacionales de seguridad y los compartidos por las alianzas, y asegurar de este modo la protección de un medio ambiente en constante proceso de degradación, se han elaborado y firmado una serie de convenios, acuerdos y tratados internacionales, entre los que destacan:

- Acuerdo europeo sobre Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Carretera (ADR), hecho en Ginebra, el 30 de septiembre de 1957.
- Tratado de la Antártida de 1959, sobre la desmilitarización, desnuclearización y prohibición de ensayos nucleares en el continente antártico hasta los 60° de latitud sur, y a su Protocolo sobre Protección del Medio Ambiente de 1981.
- Tratado Limitado de Prohibición de Pruebas Nucleares (PTBT) <sup>(148)</sup>, de 1963. Se prohíben las pruebas nucleares en la atmósfera, el espacio exterior y las submarinas. Se permiten las realizadas bajo tierra.
- Tratado del Espacio Exterior (OST) <sup>(149)</sup>, de 1967. Se prohíbe instalar en órbita alrededor de la Tierra, en la superficie de la Luna, sobre cualquier otro astro, o estacionar de otro modo en el espacio exterior armas nucleares o de destrucción masiva.
- Tratado de 1967 sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes.
- Tratado de 1969 de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) <sup>(150)</sup>.
- Tratado de 1971 sobre la Prohibición de Emplazar en los sucesivos Armas Nucleares y otras de Destrucción Masiva en el Lecho Marino, el Fondo de los Océanos y el Subsuelo <sup>(151)</sup>.

---

<sup>148</sup> The Partial Test-Ban Treaty-PTBT

<sup>149</sup> The Outer Space Treaty

<sup>150</sup> Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons or Non-Proliferation Treaty-NPT.

<sup>151</sup> The Sea-Bed Treaty. Con el nombre completo de Tratado sobre Prohibición de Emplazar en los sucesivos Armas Nucleares y otras de Destrucción Masiva en el Lecho Marino, el Fondo de los Océanos y el Subsuelo, fue firmado el 11 de febrero de 1971, entrando en vigor el 18 de mayo de 1972. Los Estados

- Tratado de 1971 sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo.
- Convenio internacional de 1969 sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos.
- Convenio de 1971 relativo a la responsabilidad civil en la esfera del transporte marítimo de materiales nucleares.
- Convención de 1972 sobre patrimonio mundial cultural y natural.
- Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertido de desechos y otras materias de 1972 y su Protocolo de Enmienda de 1996.
- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y flora (CITES). Este Convenio tiene su origen en la Convención celebrada en Washington el 3 de marzo de 1973.
- Instrumento de ratificación, de 21 de mayo de 1984, del Protocolo sobre la protección del mar Mediterráneo contra la Contaminación de Origen Terrestre, hecho en Atenas el 17 de Mayo de 1980.
- Convenio de 1987 sobre la protección de la capa de ozono de 1985 y el Protocolo Relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono.
- Convenio MARPOL 73/78, convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos de 1990.
- Convención de Bonn. También conocida como la Convención de Especies Migratorias, se firmó en 1982, con el objeto de proteger a las especies migratorias en toda su área de expansión, definiéndose el catálogo de especies en peligro de extinción y el catálogo de especies sensibles.
- Convención de Basilea de 1989, el cual regula la eliminación y los movimientos transfronterizos de los residuos peligrosos, buscando reducir la generación de estos residuos y conseguir que se eliminen de una forma eficiente que no dañe el medio ambiente y lo más próximo posible al lugar donde se generaron.

---

firmantes se comprometen a no emplazar ningún arma nuclear u otras armas de destrucción en masa en los

- Convenio de 1991 sobre contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia.
- Convención-Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecho en Nueva York el 9 de mayo de 1992.
- Convenio de 1992 para la protección del medio ambiente marino del Atlántico nordeste (sustituye al Convenio para la Prevención de la Contaminación Marina Provocada por Vertidos desde Buques y Aeronaves (Convenio de Oslo) y al Convenio para la Prevención de la Contaminación Marina de Origen Terrestre (Convenio de París).
- Convenio marco sobre cambio climático de 1992.
- Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). En mayo de 1995 el Consejo de Gobierno del PNUMA emitió la decisión 17/5, relativa a la “Aplicación de Normas Medioambientales a Instalaciones Militares”, a través de la cual se instaba a los gobiernos para que estableciesen una política nacional para el sector militar.
- Convenio de 1996 sobre limitación de la responsabilidad civil por el transporte marítimo de sustancias peligrosas y nocivas.
- Tratado de Prohibición Total de Ensayos Nucleares (CTBT) (<sup>152</sup>). 1996 (no se encuentra en vigor. Abierto para la firma y para la ratificación).
- Convenio conjunto de 1997 sobre la seguridad de la gestión de combustible gastado y sobre la seguridad en la gestión de desechos radiactivos.
- Protocolo de Kioto de 1997.

## **Conclusiones**

Como bien se ha visto a lo largo de la exposición, el factor ambiental tiene implicaciones directas e indirectas en la seguridad y defensa, tanto nacional como compartida.

---

fondos marinos o en su subsuelo fuera de un límite de 12 millas a partir de la costa.

<sup>152</sup> Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty - CTBT

No todos los actores lo consideran un riesgo y amenaza frente a los intereses nacionales y compartidos, aunque sí es posible hablar desde concepciones amplias de la interiorización del mismo.

Desde la perspectiva de ser contemplado como un elemento más de los intereses propios de España o de los sistemas de alianzas de seguridad y militar, aun no se ha avanzado en la medida de lo posible.

Resulta, por lo tanto, interesante que el factor ambiental sea considerado como un interés nacional en cumplimiento del artículo 45 de la Constitución española, según el cual:

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.
3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado

Actuación similar debería considerarse en la Unión Europea, actualmente establecido en que:

“[...] la Comunidad tendrá por misión promover [...] un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente” (artículo 2 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea).

Si bien debería plantearse en la revisión de la PESC después de la aprobación de la futura Constitución Europea, la cual establece en el artículo 3, relativo a objetivo de la Unión, del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa que:

“La Unión obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente”.

El Capítulo II del mencionado Proyecto, relativo a la Política Exterior y de Seguridad Común no señala, en principio, referencia alguno a la consideración del medio ambiente como interés europeo.

En suma, resulta interesante profundizar e investigar en el apasionante concepto de la seguridad ambiental, con el objetivo final de salvaguardar el único planeta conocido en la actualidad, así como la vida que en ella se desarrolla.

# EL CÓDIGO INTERNACIONAL DE CONDUCTA

## CONTRA LA PROLIFERACIÓN DE MISILES BALÍSTICOS

Belén Lara Fernández\*

*Investigadora de la UNISCI.*

Los representantes de 93 países acudieron a La Haya el 25 de noviembre de 2002 para suscribir el Código Internacional de Conducta contra la Proliferación de Misiles Balísticos (CIC en adelante), conocido posteriormente como Código de La Haya por haberse firmado en esa ciudad. En la actualidad son 111 los Estados que lo han suscrito, cuadro 1, aunque siguen siendo muy importantes las ausencias. Países como China, Corea del Norte, India, Irán, Israel, Pakistán y Yemen han declinado la invitación a firmarlo por distintos y variados motivos, si bien todos los países miembros de Naciones Unidas fueron invitados a hacerlo, a excepción de Irak.

Este CIC, que entró en vigor el mismo día en que se procedió a su adopción, está concebido para contener a escala mundial la proliferación de los misiles balísticos con capacidad para portar armas de destrucción masiva, así como para deslegitimar tal proliferación. Asimismo, el CIC intenta cubrir la carencia de normas multinacionales para controlar la proliferación de misiles, una carencia que ha comenzado a ser preocupantemente evidente. En él se hace un llamamiento a los Estados para que, mediante un compromiso político de carácter voluntario, restrinjan el desarrollo, las pruebas y el despliegue de los misiles balísticos. Además, se les hace un llamamiento para que dejen de prestar su apoyo y asistencia a los Estados que ilegalmente desarrollan armas de destrucción masiva.

En las páginas siguientes procederemos al análisis de la estructura y del contenido del CIC, de sus orígenes y de sus antecedentes. Posteriormente nos detendremos en analizar cómo ha evolucionado a lo largo de este periodo y en el debate planteado en torno a la ampliación a más miembros en contraposición a la profundización de sus

---

\* Belén Lara Fernández es Doctora en Ciencias Políticas y Sociología. Es analista de seguridad y especialista en control de armamentos y sistemas antimisiles.

disposiciones. Finalmente, realizaremos una valoración de sus contenidos y carencias en relación con el fenómeno de la proliferación de los misiles balísticos; de las causas que han llevado a determinados países a rechazar su firma; del contexto internacional en el que se ubica; y de su efectividad real como instrumento de no-proliferación.

## **Estructura y contenidos del CIC**

El CIC se estructura en cinco partes claramente diferenciadas: un breve preámbulo, los principios que han de respetarse; las medidas generales que se deben de cumplir; las medidas de transparencia a adoptar para potenciar la confianza (que en el último borrador se denominaban directamente medidas de confianza); y, por último, los aspectos organizativos.

También en el último borrador elaborado antes de aprobarse el texto definitivo se incluía un epígrafe que recogía las medidas de cooperación, siendo ésta la diferencia más sustantiva entre ambos textos, aunque es preciso señalar que tal y como estaba concebido este apartado no se establecía mecanismo alguno que pudiera favorecer el fomento de esa cooperación. En concreto se estipulaba que los Estados suscribientes que voluntariamente desearan eliminar sus misiles balísticos y/o sus sistemas de lanzamiento espacial podían establecer medidas de cooperación con otros Estados, pero que éstas se acordarían para cada situación concreta y de manera bilateral entre el Estado que requiriera tal cooperación y aquellos Estados que estuvieran dispuestos y fuesen capaces de proporcionársela.

En definitiva, tras la elaboración y debate de sucesivos borradores, el texto adoptado finalmente recoge las siguientes disposiciones (<sup>153</sup>):

### *Preámbulo*

En él, brevemente se hace referencia a que la proliferación de los misiles balísticos con capacidad para portar armas de destrucción masiva supone un reto a la seguridad y que los Estados firmantes creen que el CIC complementará y fortalecerá los acuerdos existentes sobre seguridad, desarme y no-proliferación, tanto en el ámbito nacional, como bilateral, regional o multilateral.

---

<sup>153</sup> El texto íntegro del CIC puede verse en: <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN>

## *Principios*

En este epígrafe se reconoce la necesidad de prevenir y contener la proliferación de los misiles balísticos que tengan capacidad para portar cabezas de destrucción masiva, y también se hace un llamamiento para evitar que los programas de lanzamiento espacial - que utilizan tecnologías casi idénticas a las de los misiles balísticos- se conviertan en una tapadera para el desarrollo de éstos. Además, se establece que la adhesión al CIC es voluntaria y está abierta a todos los Estados, y que la transparencia es necesaria para fortalecer la confianza entre todos ellos.

## *Medidas generales*

En este apartado se hace mención a cuatro deberes, que en realidad son cuatro recomendaciones para todos los Estados:

1. Deben respetar los acuerdos y convenciones que regulan la explotación y el uso del espacio exterior.
2. Deben ejercer la vigilancia necesaria para no prestar asistencia a los programas de lanzamiento espacial de algún país que sea susceptible de utilizarlos para conseguir misiles balísticos
3. Deben evitar el prestar asistencia o ayuda para desarrollar misiles balísticos a aquellos países que contraviniendo las obligaciones y normas establecidas posean, o puedan adquirir o fabricar, armas de destrucción masiva.
4. Deben realizar los esfuerzos necesarios, a través de medidas multilaterales, bilaterales e incluso nacionales, para prevenir y contener la proliferación de este tipo de misiles, tanto en el ámbito global como en el regional.

## *Medidas de transparencia*

Se recoge expresamente en el texto que el cumplimiento de las medidas de confianza y transparencia que aparecen en este epígrafe no sirven como justificación de los programas a los que esas medidas se aplican. También se establece explícitamente que las medidas de transparencia han de cumplirse con un grado de detalle apropiado y suficiente, a fin de que sirvan para promover la confianza entre los Estados.

Una de las formas que se articulan para fomentar la transparencia consiste en que los Estados que lo deseen puedan acoger como observadores a invitados internacionales,

facilitando el que estén presentes en los lugares desde donde vaya a realizarse el lanzamiento en prueba de algún misil o de alguna lanzadera espacial. Además, los Estados pueden suscribir, cuando lo crean apropiado, el establecimiento de otras medidas de transparencia, ya sea en el ámbito bilateral o regional.

Empero, frente a la voluntariedad que se desprende de todo lo anterior, el CIC impone en este apartado varias obligaciones para todos los Estados firmantes:

- En primer lugar, han de realizar una declaración anual que contenga las líneas generales de su política sobre misiles balísticos y lanzaderas espaciales, y donde se especifique el tipo de misiles que poseen, así como las características de sus plataformas de lanzamiento y los lugares donde las tienen instaladas.
- En segundo lugar, han de cursar notificaciones previas a todos los lanzamientos que realicen. Estas notificaciones previas necesariamente han de incluir información sobre el tipo de misil o lanzadera que se va a probar, la fecha prevista, la zona de lanzamiento y la dirección de vuelo.
- Por último, los Estados deben de elaborar un informe anual con el número y tipo de misiles balísticos y de sistemas de lanzamiento espacial que han probado durante el año precedente. Estos datos deben de coincidir con lo comunicado en las notificaciones previas.

### *Aspectos organizativos*

No se establece formalmente ningún secretariado u organismo ejecutivo. Los Estados firmantes deciden reunirse regularmente con una periodicidad anual, pero también en cualquier otro momento que puedan considerar oportuno, y determinan tomar todas las decisiones -ya sean sustantivas o procedimentales- Estados suscribientes que se hallen presentes. Las reuniones servirán para definir, revisar o profundizar el desarrollo del CIC, e incluso para enmendarlo. Asimismo servirán para establecer el formato y los procedimientos a seguir para el intercambio de las notificaciones previas, de los informes y de las declaraciones anuales.

Se acordó que uno de los países firmantes habría de ejercer las funciones de coordinador y servir como centralizador para recoger y distribuir todas las notificaciones e informes de los Estados suscribientes en cumplimiento de los mecanismos de confianza establecidos, además de para acoger y anunciar la adhesión de nuevos Estados al CIC. Se decidió que

todas estas labores fueran realizadas por Austria. En cuanto a la Presidencia, se elegirá por consenso y se ejercerá por periodos anuales. Holanda se ocupó de las labores de presidencia durante el año 2003 y, en la actualidad, la presidencia le corresponde a Chile.

### **Antecedentes. El MTCR**

A pesar de que a mediados de los años noventa la amenaza que suponía la proliferación de misiles comenzó a ser un asunto de la mayor importancia para la Seguridad Internacional, según lo demuestran algunos hechos tales como los ataques con misiles *Scud* sobre Arabia Saudí e Israel durante la guerra del Golfo de 1991, la publicación del informe elaborado por la Comisión Rumsfeld (<sup>154</sup>), el lanzamiento de un misil *Taepo Dong* realizado por Corea del Norte sobrevolando Japón y la particular carrera emprendida por India y Pakistán para conseguir misiles y armamento nuclear, lo cierto es que hasta la adopción del CIC, y desde 1987, la única regulación existente sobre proliferación de misiles era el MTCR (*Missile Technology Control Regime*).

Esta preocupación sobre la proliferación de los misiles había sido recogida por la Alianza Atlántica en la cumbre de Bruselas de 1994 y fue ratificada en Washington, en 1999, cuando se aprobó el nuevo concepto estratégico de la Alianza: “la proliferación de armas por consenso de los nucleares, biológicas y químicas y de sus medios de lanzamiento continúa siendo un grave motivo de preocupación [...] los retos fundamentales relativos a la proliferación subsisten. La Alianza es consciente de que la proliferación puede representar una amenaza militar directa para la población, el territorio y las fuerzas de los países aliados” (<sup>155</sup>). Incluso los atentados del día 11 de septiembre de 2001, que pusieron de manifiesto que otras tecnologías y otros enemigos también estaban presentes, no restaron importancia a la preocupación por la proliferación de los misiles y en la cumbre de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) celebrada en Praga, en noviembre de 2002, se mantuvieron los mismos criterios, aunque se cambió el orden de prioridades y se ubicó en primer lugar al terrorismo como la amenaza más importante.

---

<sup>154</sup> Esta Comisión, denominada oficialmente “Commission to Assess the Ballistic Missile Threat to the United States”, estaba presidida por Rumsfeld y elaboró un informe, que presentó el 15 de julio de 1998 ante el Congreso de los Estados Unidos, en el que se afirmaba que la proliferación de los misiles balísticos con capacidad para portar armas de destrucción masiva, constituía la principal amenaza a la que se enfrentaba su país.

<sup>155</sup> “Concepto Estratégico de la Alianza”, *Revista de la OTAN- Documentación*, nº 2, verano 1999, pág. D-9, parágrafo 22.

Así pues, el MTCR es el único antecedente con que cuenta el CIC y como veremos a continuación está plenamente en sus orígenes. El MTCR es un acuerdo más político que jurídico -característica que comparte con el CIC- que sólo han firmado 33 países y al que cuatro más se han adherido (<sup>156</sup>), cuadros 2 y 3. Este régimen pone trabas a la proliferación en la medida en que controla y limita la exportación de los misiles, de sus tecnologías y de sus componentes. En un principio el MTCR tenía como objetivo frenar la proliferación de aquellos misiles especialmente configurados para portar cabezas nucleares, y que quedaban simplemente definidos en el texto del acuerdo (<sup>157</sup>) como aquellos que pudieran desplazar una carga de 500 kilogramos a una distancia de 300 kilómetros (el peso estimado de la primera generación de cabezas nucleares, combinado con la distancia mínima que se requiere para infligir un ataque nuclear con valor estratégico).

Posteriormente, en 1993, el MTCR se hizo extensivo a todos los sistemas de lanzamiento que pudieran portar cabezas de destrucción masiva (ya no sólo nucleares), por lo que afectaba también a la exportación de los misiles de crucero del tipo LACM (*Land Attack Cruise Missile*), a las lanzaderas espaciales y a los vehículos aéreos no pilotados (sistemas, todos ellos, que quedan fuera del ámbito de aplicación del CIC, que únicamente está dirigido a los misiles balísticos). Empero, esta mayor cobertura quedó desdibujada cuando se intentaron objetivar las capacidades técnicas de los misiles a controlar, porque las valoraciones políticas pesaron más que las características técnicas reales de éstos (<sup>158</sup>). En enero de 2003 se decidió incluir en el MTCR una referencia expresa dirigida a evitar que los terroristas pudieran adquirir misiles o sus tecnologías y componentes.

Los miembros del MTCR se han comprometido a aplicar una política común de control a la exportación, que en ningún caso ha de entrar en contradicción con su legislación nacional, y han aprobado un listado de elementos a controlar, que incluye todas las tecnologías y los equipamientos necesarios para desarrollar, producir y operar misiles, aunque en el MTCR, por no ser un tratado sino un acuerdo, no se establecen mecanismos de verificación ni cláusulas para obligar a sus miembros a que cumplan lo establecido. Para intentar paliar esta carencia, los países miembros de la Unión Europea

---

<sup>156</sup> Los países adheridos no toman parte en las reuniones del MTCR, pero se comprometen a respetar los principios generales del acuerdo.

<sup>157</sup> El texto íntegro del MTCR puede verse en: <http://www.fas.org.nuke/control/mtcr/text>

<sup>158</sup> Dennis M. Gormley, *Dealing with the Threat of Cruise Missiles*, IISS Adelphi Paper n° 339, 2001, pág. 83.

decidieron incorporar el listado de las tecnologías restringidas por el MTCR a las regulaciones de la Unión, creando así una vinculación jurídica para todos ellos. Otra forma de paliarlo es el método adoptado por Estados Unidos, que ha optado, de manera unilateral, por imponer sanciones a algunos Estados como China y Rusia (<sup>159</sup>), porque parecían no cumplir adecuadamente los controles a la exportación.

En cualquier caso, el MTCR nunca fue concebido como un tratado para eliminar un tipo específico de armamento y, desde la perspectiva de los países que no lo han suscrito, este acuerdo resulta lo más parecido a un cártel establecido para mantener la ventaja estratégica y tecnológica de los países que sí lo han hecho. Pakistán, un persistente y vehemente crítico del MTCR, lo puso de manifiesto al afirmar que:

“Los Estados que se reservan el derecho a desplegar miles de misiles quieren que los países en vías de desarrollo no posean misiles para su legítima defensa. La comunidad internacional debe firmemente resistirse a esta tendencia tan discriminatoria” (<sup>160</sup>).

Aunque, por otro lado, los países que son proveedores habituales de misiles, como es el caso de Corea del Norte, se han beneficiado de que otros hayan autolimitado sus exportaciones porque, como consecuencia, ha incrementado enormemente la venta de misiles. Esta circunstancia prima e incentiva a permanecer fuera del MTCR así como del CIC.

El proceso que culminó con la firma del CIC comenzó cuando los miembros del MTCR reconocieron que éste no era la solución a la proliferación de los misiles balísticos y que se necesitaban nuevas respuestas para hacer frente a esa amenaza. Por consiguiente decidieron elaborar y presentar una serie de propuestas que, posteriormente, se sintetizaron y sistematizaron en un documento que se convertiría en el primer borrador del CIC. Este primer borrador del CIC fue aprobado para deliberación interna en el plenario

---

<sup>159</sup> China y Rusia han sido sancionadas porque algunas de sus compañías se saltan los controles a la exportación. Por ejemplo, la exportación de tecnología de guiado de misiles a Irán desde Rusia ha sido motivo de gran preocupación y de sanciones. Véase Michael Jasinski, “Russia’s Nuclear and Missile Technology Assistance to Iran”, Center for Non Proliferation Studies, 26 de junio de 2003, en: <http://cns.miis.edu/research/iran/rusnuc.htm> China, por su parte, respondió a las sanciones de Estados Unidos por exportaciones realizadas a Pakistán, afirmando que eran incapaces de controlar plenamente a las entidades que las habían realizado. Véase: “China Protests US Sanctions Over Pakistan Arms Aid”, *The New York Times*, 17 de mayo de 2002.

<sup>160</sup> “Promotion of Nuclear-Weapons-Free Status of Southern Hemisphere Called For in Draft Resolution Approved by First Committee”, UN Press Release, GA/DIS/3192, 31 de octubre de 2000.

del MTCR que tuvo lugar en Helsinki en el año 2000. Así pues, el CIC intenta complementar y no suplantar al MTCR.

Los países de la Unión Europea, y especialmente Francia y Reino Unido, asumieron el liderazgo para que el borrador avanzara frente a la pasiva postura de la Administración Bush, que apoyaba el CIC en las declaraciones oficiales, pero que no efectuó ninguna contribución material durante todo el proceso de negociaciones. El escepticismo de los dirigentes estadounidenses sobre cualquier norma concreta que promueva las medidas de confianza y sobre todo el proceso de control de armamentos en general, ha estado siempre presente a lo largo de este periodo. Este hecho se debe a que Bush ha apostado por desarrollar un sistema de defensa antimisiles que requiere una gran inversión presupuestaria en tecnología avanzada y resulta más complicado poder justificar la necesidad de tal gasto en la medida en que los acuerdos sobre control de armamentos y de no-proliferación avancen. El despliegue de una defensa antimisiles requiere que la amenaza que representan los misiles sea verdaderamente alarmante.

En febrero del año 2002, en París, se presentó el borrador del CIC a los países que no son miembros del MTCR para que aportaran sugerencias e ideas que pudieran ser incorporadas al texto y que favorecieran su aceptación por el mayor número posible de Estados. Este nuevo borrador se debatió en la conferencia que tuvo lugar en Madrid, en junio de 2002, y posteriormente, en La Haya, el día 25 de noviembre del mismo año, se procedió a aprobar y suscribir el texto definitivo. Hay que señalar, que el único país firmante del MTCR que no se ha adherido al CIC ha sido Brasil.

### **Evolución y progresos. ¿Ampliación o profundización?**

En junio de 2003 tuvo lugar en Viena el primer encuentro formal de los miembros del CIC en un IM (*Intersessional Meeting*) al que sólo asistieron los representantes de 60 países, que se limitaron a desarrollar detalles técnicos y aspectos institucionales (<sup>161</sup>). Se constató que sólo unos pocos países habían realizado la declaración anual, por lo que se instó al resto a que lo remitieran a finales de septiembre de ese mismo año, ya que las declaraciones anuales y las notificaciones previas son las dos medidas de confianza más importantes en que se basa el CIC. Empero, lo cierto es que existe un gran número de países firmantes que no poseen misiles sobre los cuales declarar una línea de actuación

---

<sup>161</sup> Mark Smith, "Preparing the Ground for Modest Steps: A Progress Report on the Hague Code of Conduct", *Disarmament Diplomacy*, nº 72, agosto-septiembre 2003.

y, por otro lado, también son muchos los países reacios a establecer una excesiva transparencia sobre los misiles que poseen. Asimismo, debemos recordar que el texto del CIC no establece el contenido que han de incluir las declaraciones anuales, lo cual no favorece su elaboración. Tampoco en el IM se adoptó formato alguno, aunque se reconoció que esto habría de cambiar en el futuro.

En cuanto a las notificaciones previas, sólo dos países las han efectuado, hecho que tampoco ha de resultar extraño, cuando sólo han de hacerlas aquellos países firmantes del CIC que vayan a realizar pruebas de lanzamiento de misiles o de cohetes espaciales. Si pocos son los Estados poseedores de misiles que han suscrito el CIC, menos aún son aquellos que habitualmente realizan pruebas. Además, como en el caso de las declaraciones, tampoco existe un formato definido y en el IM se decidió que continuase así, flexible, aunque incluyendo los parámetros recogidos en el texto del CIC tales como el tipo de misil balístico o de lanzadera espacial que se va a probar, la zona y la dirección del lanzamiento, y la fecha aproximada en que se va a realizar. También se aconsejó que se notificase al menos con una semana de antelación, pero no ha quedado estipulado formalmente como una obligación.

En cuanto a los aspectos institucionales, los participantes en el IM mostraron su deseo de establecer una vinculación con Naciones Unidas, que podría ser, en primera instancia, a través de una resolución de la Asamblea General, lo cual tendría dos importantes ventajas: por un lado, el CIC quedaría asociado al resto de iniciativas y debates sobre desarme global; y, por otro lado, tendría la ventaja de distanciar al CIC del MTCR con lo que se evitarían las suspicacias y las hostilidades por parte de algunos países. Lo primero explica por qué se convocó la siguiente reunión en Nueva York coincidiendo con la apertura de la LVIII Asamblea General de Naciones Unidas. Lo segundo ayuda a explicar la elección de Chile, que no es miembro del MTCR, para presidir el CIC durante el año 2004 “para que la cara pública del CIC no fuera una cara del MTCR” <sup>(162)</sup>.

Así pues, en octubre de 2003 se convocó la reunión de Nueva York para debatir sobre los acuerdos de ejecución, las declaraciones anuales y las políticas a seguir, pero sobre todo para urgir a los miembros a que continúen trabajando en la universalización del CIC. La ampliación a más miembros ha sido siempre una prioridad desde que comenzó a quedar

---

<sup>162</sup> Mark Smith, “Curtailling Missile Proliferation”, *BASIC Reports*, nº 84, octubre 2003.

claro, desde un principio, que pocos Estados poseedores de misiles estaban dispuestos a suscribir el CIC.

Enfrentados a la difícil elección entre ampliación o profundización, parece más acertado optar por la ampliación porque aquellos países que han declinado firmar el CIC por inquietarles el concepto de transparencia, tales como China o Israel, o porque desconfían de los verdaderos motivos que impulsan el CIC, como India y Pakistán, no van a estar más inclinados a firmarlo si se profundiza antes de ampliarlo. Superar las reservas sobre la transparencia no será una tarea sencilla, pero la desconfianza que subsiste puede superarse si se acerca el CIC a las discusiones multilaterales sobre no-proliferación y desarme global que tienen lugar en el seno de Naciones Unidas y si se rompen los estrechos lazos que lo unen al MTCR. Llegados a este punto, el CIC tiene en la actualidad tres prioridades:

- Desarrollar su vinculación a Naciones Unidas, lo que podría conseguirse a través de una resolución de la Asamblea General que reconociera que el CIC es un instrumento de política multinacional operativo.
- Ampliar el número de miembros para dar credibilidad a su status como un régimen global de no-proliferación de misiles y para evitar las suspicacias sobre su relación con el MTCR.
- Resolver el modo de llevar a la práctica sus provisiones.

En este sentido la Unión Europea aprobó en noviembre de 2003 una “Posición común” en la que afirmaba que el CIC es un importante instrumento contra la creciente proliferación de misiles balísticos y que establece principios fundamentales, representando un paso decisivo hacia un posible acuerdo multilateral para prevenir la proliferación, por lo que la Unión Europea:

“Convencerá a cuantos países pueda, sobre todo entre los que cuentan con esas capacidades, de que lo suscriban; colaborará con otros Estados que lo suscriban para seguir desarrollando y aplicando el CIC, y en particular las medidas que figuran en él destinadas a fomentar la confianza; y fomentará, cuando sea posible y adecuado, una relación más estrecha entre el CIC y el sistema de Naciones Unidas” <sup>(163)</sup>.

---

<sup>163</sup> Posición Común 2003/805/PESC del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, sobre universalización y refuerzo de los acuerdos multilaterales relativos a la no proliferación de las armas de destrucción masiva y sus vectores, en DO L 302/34, 20-11-2003, art. 8.

## Evaluación del CIC

En primer lugar hay que destacar que tal y como se recoge literalmente en su texto, el CIC solamente está dirigido a prevenir y disminuir “la proliferación de los misiles balísticos con capacidad para portar armas de destrucción masiva”. No se hace mención expresa a característica técnica alguna de los misiles y tampoco a su alcance, por lo que parece un asunto evitado escrupulosamente por los redactores del acuerdo, para así poner el énfasis sobre las armas de destrucción masiva y más concretamente sobre el armamento nuclear, ya que técnicamente los misiles balísticos no son la forma más idónea de atacar con cargas químicas ni biológicas (<sup>164</sup>).

Así pues, hay que presumir que el CIC tiene como base el criterio establecido en el MTCR que exponíamos anteriormente y que, recordamos, consiste en que los misiles balísticos se consideran especialmente amenazantes cuando pueden portar cargas de 500 kilogramos a una distancia de al menos 300 kilómetros. Cargas más pequeñas sólo son válidas para munición convencional, y distancias más cortas son características de los misiles de teatro, sin efecto en el ámbito estratégico, aunque ello no implique que un ataque con misiles de más corto alcance y con carga convencional fuera irrelevante. Por otro lado, en ninguno de los documentos de trabajo aparece explicación alguna de porqué no se han incluido entre los objetivos del CIC la lucha contra la proliferación de los misiles de crucero que ya se habían introducido en el MTCR en 1993, dado que los proponentes del CIC eran los miembros del MTCR (<sup>165</sup>).

Centrándonos pues en el análisis de las características de los misiles balísticos a los que va dirigido el CIC que más han proliferado, una somera evaluación revela que el *Scud* es elemento básico. Ello se debe, paradójicamente, al éxito del MTCR, porque cualquier Estado que desee desarrollar misiles con más largo alcance está obligado a hacerlo a partir de la tecnología de los *Scud* que posee, que es la única que circulaba cuando el MTCR entró en vigor. Así se pone de manifiesto en la figura 1 (<sup>166</sup>), donde se muestra (indicador inferior) que de los 23 países que poseen misiles con un alcance de hasta 1.000 kilómetros, 19 son *Scud* o derivaciones del *Scud* (sombreado gris), mientras que los

---

<sup>164</sup> El rozamiento atmosférico que se produce durante la trayectoria de vuelo de un misil balístico tiene como consecuencia unas temperaturas tan elevadas que difícilmente los agentes biológicos y las sustancias químicas pueden alcanzar en condiciones óptimas el objetivo atacado.

<sup>165</sup> Pal S. Sidhu y Christopher Carle, “Managing Missiles: Blind Spot or Blind Alley?”, *Disarmament Diplomacy*, nº 72, agosto-septiembre 2003.

<sup>166</sup> Tanto la Figura nº 1 como la Figura nº 2 se han obtenido de: Mark Smith, “Assessing Missile Proliferation”, *Chailot Papers*, nº 66, diciembre 2003.

basados en tecnología de China (sombreado negro) o los sistemas de India e Israel (en blanco) son notablemente inferiores. El panorama cambia considerablemente si nos fijamos en los misiles con alcances superiores a los 1.000 kilómetros (indicador superior), donde los derivados del *Scud* (en gris) apenas llegan a alcanzar el 50%, mientras el sistema *Nodong* de Corea del Norte y sus derivados iraníes y paquistaníes (en blanco) alcanzan un porcentaje muy alto, ambos muy por encima de los derivados chinos (en negro).

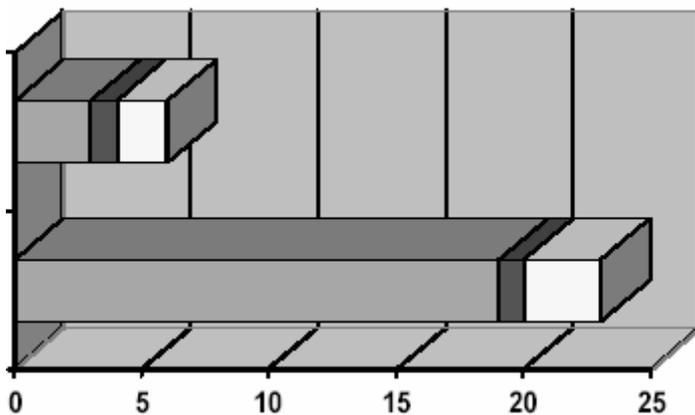


Figura nº 1: Proliferación de misiles por modelo y alcance.

Si nos fijamos en la evolución de la proliferación de los misiles balísticos, podemos comprobar que a través de los años se ha consolidado un modelo muy estable, que es el que aparece en la figura 2. En ella vemos que 15 Estados han permanecido estáticos, en su mayoría porque pertenecieron al antiguo bloque soviético y han retenido sus misiles *Scud*, pero sin desarrollar sus capacidades desde entonces. Otros cuatro Estados han desarrollado misiles con alcances más largos, en gran parte a través de importaciones - Egipto, Irán, Pakistán y Siria- y de ellos sólo dos (Irán y Pakistán) con alcance superior a los 1000 kilómetros. Por último, otros cuatro -Corea del Norte, India, Irak e Israel- han desarrollado misiles con mayor alcance a través de programas propios, aunque posteriormente Irak los haya desmantelado.

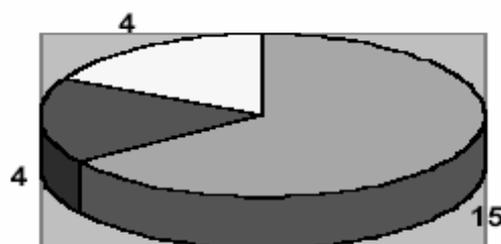


Figura nº 2: Modelo estable de proliferación de misiles.

Así pues, de lo anteriormente expuesto podemos concluir que la proliferación de los misiles *Scud*, con un alcance de entre 300 y 1.000 kilómetros, es lo que resulta más preocupante y ello se debe a que los *Scud* son relativamente baratos, fáciles de obtener y sencillos de utilizar. No ocurre lo mismo con los intentos de utilizar la tecnología *Scud* para conseguir misiles que alcancen más de los 1.000 kilómetros, que ha demostrado ser un asunto más complicado. Asimismo, podemos llegar a la conclusión de que la amenaza que supone la proliferación de los misiles balísticos no deriva de que esté aumentando el número de Estados que poseen misiles, sino que el peligro radica en que se consigan misiles con capacidades más avanzadas.

Continuando con la evaluación del CIC, nos detendremos ahora en analizar otro aspecto del mismo: el de los países participantes y ausentes. Como decíamos anteriormente, se invitó a todos los países miembros de Naciones Unidas, excepto a Irak (<sup>167</sup>), a que acudieran a La Haya para suscribir el CIC. Se consiguió un respaldo muy amplio, que se ha ido incrementando hasta llegar a los 111 países firmantes, pero es un hecho que la mayoría de los Estados que han suscrito el CIC no poseen misiles, mientras que fuera del Código han quedado países con importantes arsenales de misiles balísticos y, lo que es más preocupante, países claramente proliferadores. Podríamos hablar pues de mucha cantidad de países, pero de poca calidad para los objetivos del CIC. En el cuadro 4 (<sup>168</sup>) quedan reflejados todos los países que poseen misiles balísticos con un alcance superior a los 300 kilómetros y que no han firmado el CIC. En ella se especifica el tipo de misiles que poseen, el alcance y peso de los mismos, su status y la forma en que han accedido a ellos.

---

<sup>167</sup> Por esas fechas Irak estaba sometido al proceso de inspecciones por parte de Naciones Unidas para conocer si poseía armas de destrucción masiva y/o misiles.

<sup>168</sup> La Tabla ha sido elaborada con los datos obtenidos en [www.armscontrol.org/factsheets/missiles.asp](http://www.armscontrol.org/factsheets/missiles.asp). Los sistemas enumerados en ella son misiles balísticos de tierra a tierra, excepto los que aparecen como SLBM (Sea-Launched Ballistic Missile) que son lanzados desde submarinos. El alcance y la carga son estimativos porque se puede optar por conseguir mayor alcance con menos carga, o menor alcance con más carga.

**TABLA I**

**PAÍSES QUE POSEEN MISILES BALÍSTICOS Y QUE NO HAN FIRMADO EL CIC**

<b>PAIS</b>	<b>SISTEMA</b>	<b>STATUS</b>	<b>ALCANCE/PESO</b>	<b>SUMINISTRADOR</b>
Arabia Saudita	DF-3ª	Operativo	2800 km – 2150 kg	China
Armenia	Scud-B	Operativo	300 km – 1000 kg	URSS
China	DF-11 (CSS-X-7)	Operativo	300 km – 800 kg	Producción Propia
	DF-15 (CSS-6)	Operativo	600 km – 500 kg	Producción Propia
	DF-21A (CSS-5,2)	Operativo	1800 km – 2000 kg	Producción Propia
	DF-21 (CSS-5,1)	Operativo	2500 km – 600 kg	Producción Propia
	DF-3A (CSS-2)	Operativo	2800 km – 2150 kg	Propio/Rusia
	DF-4 (CSS-3)	Operativo	5500 km – 2200 kg	Producción Propia
	DF-31	Probado/Desarrollo	8000 km – 700 kg	Producción Propia
	DF-41	¿Cancelado?	12000 km – 800 kg	Producción Propia
	DF-5A (CSS-4)	Operativo	13000 km 3200 kg	Producción Propia
	Julang 1 (SLBM)	Operativo	1000 km – 600 kg	Producción Propia
	Julang 2 (SLBM)	Probado/Desarrollo	8000 km – 700 kg	Producción Propia
Corea del Norte	Scud-B	Operativo	300 km – 1000 kg	Producción propia
	Scud-C	Operativo	550 km – 700 kg	Producción propia
	Nodong-1	Operativo	1300 km – 750 kg	Producción propia
	Nodong-2	En desarrollo	1500 km – 770 kg	Producción propia
	Taepo Dong-1	Probado/Desarrollo	2000 km – 1000 kg	Producción propia
	Taepo Dong-2	En desarrollo	+ 5000 km-1000 kg	Producción propia
Egipto	Scud-B	Operativo	300 km – 1000 kg	URSS
	Project-T	Operativo	450 km – 985 kg	Propio/Corea Norte
	Scud-C	Operativo	550 km – 600 kg	Corea del Norte
Emiratos Árabes	Scud-B	Operativo	300 km – 1000 kg	URSS
India	Dhanus/Prithvi-3	Probado/Desarrollo	350 km – 1000 kg	Producción propia
	Agni -1 (variante)	Probado/Desarrollo	725 km – 1000 kg	Producción propia

	Agni -1	Probado/Prototipo	1500 km – 1000 kg	Producción propia
	Agni - 2	Producción en serie	2000 km – 1000 kg	Producción propia
	Agni – 3	En desarrollo	3000-5000 km - ?	Producción propia
	Surya	En desarrollo	+5500 km– 2000 kg	Propio / Rusia
	Sagarika (SLBM)	En desarrollo	350 km – 500 kg	Propio / Rusia
Irán	Scud-B	Operativo	300 km – 1000 kg	Libia/Corea Norte
	Scud-C	Operativo	550 km – 600 kg	Corea del Norte
	Shahab-3	Probado/Desarrollo	1300 km – 700 kg	Propio/Corea/Rusia
	Shahab-4	Desarrollo	2000 km – 1000 kg	Propio/Corea/Rusia
	Shahab-5	En diseño	5500 km – 1000 kg	Propio/Rusia
Israel	Jericó-1	Operativo	500 km – 500 kg	Propio/Francia
	Jericó-2	Operativo	1500 km – 1000 kg	Propio/Francia
	Jericó-3	En desarrollo	2500 km – 1000 kg	Producción propia
Pakistán	Tarmuk	En desarrollo	300 km – 800 kg	Propio/China
	Haider-1	En desarrollo	350 km - ? kg	Producción propia
	Shaheen-1	Probado/Desarrollo	750 km – 500 kg	Propio/China
	Ghauri-1	Probado/Desarrollo	+1300 km –700 kg	Propio/Corea Norte
	Ghauri-2	Probado/Desarrollo	2300 km - 700 kg	Propio/Corea Norte
	Shaheen-2	En desarrollo	2500 km – 1000 kg	Propio/China
	Ghauri-3	Probado/Desarrollo	3000 km - ? kg	Propio/Corea Norte
Siria	Scud-B	Operativo	300 km – 1000 kg	Propio/URSS
	Scud-C	Operativo	500 km – 600 kg	Propio/Corea Norte
	Scud-D	Probado/Desarrollo	750 km – 200 kg	Propio/Corea Norte
Vietnam	Scud-B	Operativo	300 km – 1000 kg	URSS
Yemen	Scud-B	Operativo	300 km – 1000 kg	URSS/Corea del Norte

Entre las ausencias podemos destacar como más relevantes las de China, Corea del Norte, India, Irán, Israel y Pakistán. De ellos, China, India, Israel y Pakistán habían acudido a la conferencia que tuvo lugar en Madrid, aunque finalmente decidieron no suscribir el CIC. Irán, que había participado muy activamente en la conferencia de París, ni siquiera acudió a la cita de Madrid. No obstante, India y Pakistán siguen sin firmar el CIC pero han adoptado algunas de las medidas contempladas en él como parte de su política nacional.

A continuación exponemos algunas de las razones esgrimidas por los Estados que han rehusado firmar el CIC (<sup>169</sup>):

1. China alega para no suscribirlo que las medidas de transparencia deberían de ser voluntarias. Además su presidente anunció que iba a incrementar el número de misiles que componen su arsenal y que iba a modernizar los que posee, para así poder preservar sus fuerzas estratégicas de disuasión frente al despliegue de la defensa antimisiles anunciada por Bush.
2. India declinó unirse al CIC por entender que su objetivo encubierto consiste en reforzar la discriminación y la desigualdad entre unos países y otros. Además está en contra de que no se haga una clara distinción en el texto entre misiles balísticos y sistemas de lanzamiento espacial.
3. Pakistán también alega que el CIC se ha negociado de manera discriminatoria y que por ello prefiere trabajar estas materias a través de la Conferencia de Desarme de Naciones Unidas.
4. Israel sostiene que las provisiones del CIC que regulan la notificación previa de los lanzamientos para probar misiles no deberían de ser obligatorias porque en regiones especialmente conflictivas, como Oriente Medio, estos avisos previos pueden ser percibidos como una amenaza en lugar de como una medida de confianza y transparencia. Israel, además, ha apuntado que algunos Estados necesitan conservar una ambigüedad estratégica como parte integral de su estrategia de disuasión.

---

<sup>169</sup> Paul Kerr, "Code of Conduct Aims to Stop Ballistic Missile Proliferation", *Arms Control Today*, Vol.33, nº 1, enero-febrero 2003.

5. Corea del Norte merece una mención aparte porque continúa siendo una de las principales fuentes de proliferación de misiles y ello a pesar de que, entre octubre de 1998 y julio de 2000, Clinton impulsara unas negociaciones bilaterales con este país, que tuvieron como resultado el que Corea del Norte se comprometiera a no realizar más pruebas de vuelo de misiles como la que había realizado unos meses antes, al lanzar un misil *Taepo Dong* sobrevolando Japón. Este acuerdo no llegó a estipular nada referente a la exportación de misiles, o de sus tecnologías o componentes, porque no dio tiempo a concluir las negociaciones antes de que se produjera el relevo en la Casa Blanca, por lo que este país ha continuado vendiendo misiles a todo aquel que estuviera dispuesto a comprárselos. Esta realidad quedó en evidencia el 9 de diciembre de 2002, apenas quince días después de que se suscribiera el CIC, cuando fuerzas navales españolas realizaron el abordaje del *Sosan*, un barco que llevaba entre su cargamento quince misiles *Scud*, procedentes de Corea del Norte con destino a Yemen. Dichos misiles no se pudieron retener o decomisar porque dos países soberanos, Corea del Norte y Yemen, habían procedido a realizar una operación meramente comercial –que en este caso consistía en una transacción de misiles- y, por tanto, no habían cometido ilegalidad alguna, ya que además ninguno de los dos países es miembro del MTCR y tampoco ninguno de ellos ha firmado el CIC (<sup>170</sup>).

Como consecuencia de este incidente, que puso en evidencia la frustración de la Administración Bush, los Estados Unidos promovieron la “Proliferation Security Initiative”, que fue anunciada formalmente el 31 de mayo de 2003, y cuyo ambicioso objetivo es impedir el tráfico de armas de destrucción masiva y de misiles, así como de los materiales, componentes y sistemas con ellos relacionados. El método para impedirlo consiste en interceptar los buques y aviones sospechosos de transportarlos, procedentes de y con destino a Estados y actores no estatales (incluidos grupos terroristas) considerados proliferadores o con intereses en materia de proliferación. A esta iniciativa se unieron en un primer momento diez países (Alemania, Australia, España, Francia, Holanda, Italia Japón, Polonia, Portugal y Reino Unido) y posteriormente tres más

---

<sup>170</sup> Belén Lara, “Contra la proliferación de misiles. Primer paso a otras iniciativas”, *Política Exterior*, Vol. XVII, nº 93, mayo-junio 2003, pp. 81-86

(Canadá, Noruega y Singapur). La cuestión es que la interceptación puede ser considerada un acto de guerra y así lo ha advertido Corea del Norte (<sup>171</sup>).

Volviendo al CIC, hemos de reconocer que todas estas ausencias se hacen todavía más significativas cuando, al realizar un análisis del texto adoptado, se llega fácilmente a la conclusión de que es notablemente cauto y de que, aunque contiene varias referencias a la necesidad de frenar la proliferación de misiles, establece pocos mecanismos concretos para lograrlo. No hay sistemas de inspección para asegurar su cumplimiento o sanciones por violarlo. Esta prudencia y precaución derivan de que las causas de que exista la proliferación de misiles varían de unas regiones a otras y, por tanto, para lograr su aceptación a escala global tenía que ser así. Además, el que el CIC haya tenido sus orígenes en el MTCR, que es un régimen que como hemos visto resulta discriminatorio a los ojos de muchos países, condicionó el que los borradores previos, y por consiguiente el texto final, fueran extremadamente cuidadosos. Asimismo hay que valorar que varios países miembros del MTCR y del CIC poseen un gran arsenal de misiles y que, en comparación, la capacidad misilística que actualmente existe o que está emergiendo en algunos otros países es poco significativa. Esta asimetría bendecida por el MTCR es la que ha provocó en su día recelos contra él y ahora esa misma asimetría queda confirmada en el CIC, cuyo texto se elaboró con sumo cuidado para que en ningún momento llegara a ser interpretado en el sentido de que pudieran recortarse o limitarse los sistemas de misiles de esos países. Esta es la gran hipocresía que denuncian algunos de los Estados que han decidido no suscribir el CIC.

Por último y continuando con la evaluación del CIC, hemos de resaltar que en lo concerniente a sus regulaciones concretas, el epígrafe más elaborado y el más avanzado es el que recoge las medidas de transparencia y confianza. Por ende, el gran reto del CIC es lograr un demostrable progreso en la implantación de las medidas que él mismo prescribe porque es lo más sobresaliente de este acuerdo. Estados Unidos y Rusia han propuesto que las notificaciones y los informes anuales se realicen tomando como modelo el sistema de notificaciones de lanzamientos, que ellos ya habían negociado anteriormente con carácter bilateral para intercambiar información sobre misiles balísticos y lanzaderas espaciales, cuando firmaron en diciembre del año 2000 un acuerdo que todavía no ha entrado en vigor. No obstante, estas medidas de fomento de la

---

<sup>171</sup> Belén Lara, "Proliferation Security Initiative. Balance de un año", *UNISCI Discussion Papers*, n° 5, mayo 2004, en: <http://www.ucm.es/info/unisci/nplantilla.htm>

transparencia han sido también criticadas y como ya veíamos Israel sostiene que las provisiones del CIC que regulan la notificación de los lanzamientos para probar misiles no deberían ser obligatorias en regiones especialmente conflictivas como Oriente Medio. Es por ello que el CIC hace hincapié en las circunstancias regionales más que en las normas globales y recoge, de manera muy positiva, el que estas medidas de confianza pueden ampliarse y profundizarse y no necesariamente a través del propio CIC, sino mediante acuerdos bilaterales o regionales.

Por el contrario, el resto de las provisiones del CIC son tan generales y vagas que demuestran que no ha sido posible alcanzar el consenso sobre la inaceptabilidad de los misiles y podría dar lugar a que se interpretara que este acuerdo legitima los programas de misiles de los Estados que lo han suscrito, porque si el CIC establece que hay que hacer una declaración anual y dar información sobre los misiles balísticos que se poseen y notificar las pruebas de lanzamiento de misiles que se van a realizar, se está reconociendo, en nombre de una gran transparencia, que se poseen tales misiles y que se pueden seguir poseyendo. En consecuencia, tácitamente, se legitima la posesión de misiles. Lo cierto es que en algunos aspectos el CIC parece más preocupado de asegurar que los Estados que poseen misiles van a tener un comportamiento responsable, que de procurar disminuir la distribución que existe en la actualidad entre algunos países. Así pues es evidente que el CIC no tiene como objetivo el desarme ni de manera inmediata, ni a medio plazo, ni como objetivo último, porque en ningún momento sugiere expresamente la necesidad de trabajar hacia la eliminación de los misiles, ni siquiera particularmente de los que tienen capacidad para portar armas de destrucción masiva, y menos aún, hacia la prohibición de poseer misiles balísticos.

Es pronto para saber si el CIC será efectivo porque como mecanismo de no-proliferación en sí mismo la realidad es que constituye una débil iniciativa. Pero aunque no está diseñado como un genuino instrumento de no-proliferación, sino que es poco más que un plan de medidas de confianza, tiene como positivo el que se haya conseguido llegar a un acuerdo multinacional sobre una materia, la proliferación de misiles, que hasta ahora carecía de regulación alguna. También es positivo el que se haya logrado la existencia de un foro donde todos los Estados firmantes que poseen misiles puedan intercambiar sus diferentes puntos de vista y puedan llegar a compromisos políticos. Quizá todas las carencias señaladas, su falta de concreción y su efectividad limitada, puedan

---

considerarse, empero, la mayor virtud del CIC, porque han hecho posible un texto aceptable para 111 países y con vocación de que nuevos países continúen adhiriéndose a él. Un texto que puede sentar las bases para que se generen las condiciones que posibiliten una verdadera normativa específica, jurídicamente vinculante, que establezca formalmente las consecuencias del incumplimiento sobre la totalidad de los aspectos relacionados con los misiles: su desarrollo, pruebas, producción, adquisición, transferencias, exportación, despliegue o uso. En definitiva, el CIC puede llegar a acabar con la situación actual, que no es otra que más de 50 años después de que se utilizaran los primeros misiles durante la Segunda Guerra Mundial, no existe todavía una prohibición internacional formal contra desarrollar, adquirir o vender misiles balísticos. No existe todavía una normativa universalmente aceptada, ni instrumento alguno, que regule todo lo relacionado con los misiles. Mientras, la proliferación de misiles continúa amenazando tanto la estabilidad global como la seguridad regional.

# LA INDUSTRIA ESPAÑOLA DE DEFENSA

## EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI

María Montañas Cuerdo Manzano

*Magíster en Seguridad y Defensa.*

Se podría decir que el punto de despegue de la industria española de armamento llegaría en las postrimerías del régimen de Franco, con la aprobación de la Ley de Dotaciones 32/1971. La nueva norma establecía unas cantidades mínimas para asegurar la continuidad de las adquisiciones y, sobre todo, establecía el criterio de primar las compras a la industria nacional. Gracias a la nueva ley fue posible, por primera vez, establecer grandes programas industriales. En aquellos momentos España no estaba en condiciones de diseñar ni aviones ni carros de combate, pero mediante el establecimiento de diversos acuerdos pudo participar en el ensamblaje de los F-5 norteamericanos (fabricados bajo licencia francesa y norteamericana respectivamente); de submarinos tipo *Daphne*; de fragatas tipo *Baleares*; o de los célebres carros de combate AMX-30, con licencia francesa (<sup>172</sup>) figuras 1 y 2.



El avión F-4C Phantom, encuadrado en el 121 Escuadrón del Ala 12, convivió en la misma unidad con los F-

---

<sup>172</sup> Sector Industrial de Defensa. AFARMADE. España 2000



Carro de combate AMX-30

Un año después, en 1972, se crea -previa aprobación del Gobierno- la empresa pública Defensa y Exportaciones, SA. (DEFEX SA.) para fomentar la exportación de material bélico. Su labor principal consistía en representar a las empresas españolas dedicadas a la fabricación de armas y productos para la defensa, con el fin de facilitar la comercialización y exportación de sus productos. En su Consejo de Administración están representadas las empresas accionistas, públicas y privadas, así como representantes de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Defensa, Interior, Industria, Comercio y Turismo, además del Instituto Nacional de Industria (INI) y de la Asociación de Fabricantes de Armamento y Material de Defensa (AFARMADE). En 1991 DEFEX S. A. amplió sus actividades al sector de la policía y la seguridad, y dispone de oficinas propias en Estados Unidos, Singapur, Bogotá, Lagos y Abu Dhabi, además de estar presente en otros 38 países a través de representantes de diversas organizaciones privadas. Por otra parte, en 1993 la legislación española cambió su orientación de una forma muy importante al reflejar su política en los objetivos de la Defensa Nacional. Desde entonces, la regulación aparece centrada en las exportaciones y refleja los cambios institucionales que han tenido lugar en el escenario internacional (<sup>173</sup>).

Los clientes tradicionales de nuestra industria armamentística durante la década de los ochenta fueron los países de Oriente Medio, el Magreb y América Latina. A partir de los noventa, sin embargo, nuestras exportaciones se dirigen con preferencia a Turquía, Tailandia, Chile y Angola, aunque el armamento de fabricación española también podía encontrarse en más de la mitad de los países mediterráneos. Esta zona fue, precisamente, una de las preferidas de los exportadores peninsulares durante los años ochenta, cuando nuestro país se dedicó a suministrar armas, municiones y tecnología

---

<sup>173</sup> Buesa, Mikel . “El control de los intercambios internacionales de armamento y tecnologías de doble uso: el caso de España”, Ed. Economía de la Defensa, nº 85, 2000.

bélica a Egipto, Arabia Saudí, Marruecos, Libia, Túnez y Sudán. Sin olvidar, claro está, los contratos firmados con Jordania, los Emiratos Árabes, Irán e Irak, así como la compra por parte del Líbano de diverso armamento ligero de fabricación española. Marruecos, por ejemplo, adquirió fragatas, buques lanzamisiles y sistemas de comunicación militar producidos por empresas españolas.

En realidad, nuestra industria de defensa cubre una amplia gama de productos; de hecho, las empresas peninsulares han suministrado, y suministran en la actualidad, aviones, helicópteros, buques de guerra, fragatas antimisiles, cañones, municiones, vehículos de combate, equipo electrónico de vigilancia, material de transmisión, etc. A comienzos de esta década se estimaba que las empresas españolas relacionadas con la defensa tenían una facturación total aproximada de 4.500 millones de euros anuales, de los que 1.120 correspondían a Defensa (<sup>174</sup>). De éstos, unos 360 millones de euros correspondían a la venta de armamento a otros países (el 0,5 % de nuestras exportaciones).

Aún así, conviene señalar que España ha ocupado, y aún ocupa, un lugar relativamente modesto dentro del cada vez más numeroso grupo de fabricantes de armamento, encabezado por Estados Unidos, Rusia, Alemania, Francia y el Reino Unido. Ello se debe, ante todo, al aislamiento al que fue sometido nuestro país durante décadas, aunque también al innegable desfase tecnológico respecto a los países antes mencionados. A pesar de nuestra posición dentro del mercado bélico internacional, no podemos desdeñar en absoluto el monto económico que genera esta industria, algo que siempre ha estado estrechamente relacionado (junto a la modernización tecnológica, por supuesto) con el interés de los gobiernos por mantener a este sector dentro de su lista de prioridades. Así, por ejemplo, se calcula que la ocupación en el sector de la industria de defensa abarca en España a 34.000 personas (cerca del 1% del empleo industrial total); es más, las previsiones que se realizaron para enero de 2004 hablaban de la creación de 4.700 empleos nuevos (1.600 de ellos directos) gracias a los cuatro programas que Defensa contrató a comienzos de año, a los que habría que añadir los 7.450 empleos que se esperan crear hasta el año 2014 (<sup>175</sup>).

## **El papel de España en el mercado internacional de armamento**

---

<sup>174</sup> Díez Moreno, Fernando. "Perspectivas de la industria de la defensa en el umbral del siglo XXI", 2001.

<sup>175</sup> [www.beltiberica.com](http://www.beltiberica.com)

Nuestro país también sufrió los fuertes recortes presupuestarios en defensa que siguieron a la caída del muro de Berlín. Entre los años 1989 y 1994 el gasto europeo en defensa disminuyó en una vigésima parte; además, la denominada crisis del Estado de bienestar (tan en boga en la década de los noventa) y, posteriormente, las exigencias para dar cobertura al lanzamiento del euro (estabilidad de precios y tipos de interés, prohibición de un déficit superior al 3% del Producto Interior Bruto (PIB), contención de la deuda pública a valores por debajo del 60% del PIB), favorecieron la contención del gasto. Esta restricción en los presupuestos y la fuerte reducción de la demanda de material militar por parte de los gobiernos, terminó por generar un mercado internacional aún más duro y competitivo. En estas condiciones, los países europeos acabaron comprendiendo que sólo un proceso de integración que les permitiera ganar mayor entidad, reducir costes de producción y concentrar esfuerzos en Investigación y Desarrollo (I+D), les podía posibilitar sobrevivir frente a la todopoderosa industria norteamericana. Hay que reconocer que en todo este proceso España siempre ha tenido un papel difícil que jugar, puesto que la imprescindible integración de nuestro sector industrial de defensa en el nuevo entramado europeo presenta el riesgo de que este sector, dada su reducida entidad, quede absorbido por los socios más poderosos, convirtiendo nuestras empresas en meras subsidiarias (<sup>176</sup>). Aún así, a nuestra industria de defensa no le ha quedado más opción que fusionarse e integrarse dentro de estructuras industriales más grandes y poderosas para no desaparecer en un entorno –el del material bélico– que ha dejado muy poco margen de maniobra para aventuras individuales.

Para no sucumbir en esta jungla, la industria de defensa española también ha tenido que recurrir a la concentración empresarial, a la ampliación de mercados (buscando en la exportación una garantía para sus altas inversiones) y a introducirse en los mercados civiles mediante el doble uso de sus tecnologías. El contrato logrado por la antigua empresa española Bazán (actualmente Izar, tras su fusión con Astilleros Españoles en 2001) de unos 1.800 millones de euros a mediados del año 2000 con la Armada Noruega o la venta de la empresa Santa Bárbara a la compañía estadounidense General Dynamics, son ejemplos del nuevo rumbo que, a comienzos de este siglo, estaba tomando la industria española del material de defensa, así como gran parte del mismo sector a nivel mundial.

---

<sup>176</sup> Analistas del Grupo Estudios Estratégicos. EXPANSIÓN. 2 de Marzo de 2001

Sin embargo y refiriéndonos a nuestro país, tal vez el dato más notable a tener en cuenta no sea tanto el volumen exportador sino el cambio que han experimentado las exportaciones en lo relativo a su contenido. España, que tradicionalmente había vendido munición, armas ligeras y sistemas de baja densidad tecnológica, ha sabido desarrollar con el tiempo productos altamente sofisticados y competitivos, lo que ha permitido a nuestras industrias diversificar su oferta y hacerse un hueco en los sectores más dinámicos. En los años noventa, por ejemplo, la industria aeroespacial representó una cuota destacada de las exportaciones, pero también hay que subrayar el crecimiento, durante ese mismo periodo, del subsector de la electrónica, las comunicaciones y la informática, que exportó por valor de unos 70 millones de euros en el año 1998, multiplicando por tres su facturación exterior respecto a 1994. Jesús Banegas, presidente de la Asociación de Empresas de Electrónica, Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones (AETIC), presentaba en mayo de 2004 los resultados del hipersector tecnológico español, según los cuales el sector de Electrónica, Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones alcanzó en 2003 un valor de mercado de 55.057 millones, lo que representa un incremento del 5% en relación con el ejercicio anterior. A diferencia de estos datos, y debido a un mercado mundial al que cada vez se le suman nuevos productores de armamento (entre ellos Israel, Suráfrica, Corea del Sur, Brasil, Argentina y Corea del Norte), nuestro país ha sufrido un cierto retroceso dentro un marco internacional donde cada vez más países han empezado a disponer de capacidad tecnológica para fabricar armas ligeras y munición de todo tipo. Una muestra evidente de todo esto lo constituye el hecho de que más de 40 países suministraran armas durante la guerra Irán-Irak.

Dentro de esta dinámica, parece lógico que el principal objetivo hacia el que mira la industria española de defensa consista en ir adquiriendo un mayor protagonismo y una mejor cuota de mercado frente a nuestros rivales más directos en un entorno cada vez más competitivo, tanto en el sector de baja gama como en el de alta tecnología. Es un hecho que España, hasta el año 1982, no contaba como potencia productora ni exportadora de armas en ningún anuario internacional; sin embargo, con la llegada de la democracia y la progresiva integración de nuestro país en la OTAN, en el Grupo Europeo Independiente de Programas (GEIP), el cual se creó en el año 1976 a través de los ministros de Defensa de los países europeos miembros de la OTAN, excepto Islandia, y que terminó transformándose en 1993 en el Grupo de Armamentos de la Europa Occidental (GAEO) y en la Unión Europea, al Ejército español no le quedó más remedio

que modernizarse y para ello se requerían, entre otras cosas, fuertes inversiones en las empresas nacionales de defensa. Inversiones que, como veremos más adelante, alcanzaron máximos históricos en fechas muy recientes.

El cuadro 1 nos muestra el lugar que ocupaba nuestro país a finales de la pasada década y en los dos primeros años de esta dentro de los veinte principales suministradores de armas convencionales. En ella se observa el claro descenso en las exportaciones que sufrió España después del año 1998 (evidenciado doblemente en la caída desde el puesto 13 hasta el 18 del cuadro), aunque desde el año 1996 hasta 1998 disfrutase de un cierto aumento en sus cifras exportadoras. A partir de 2001, sin embargo, esta tendencia se revierte y el año 2002 muestra la cifra de exportaciones más elevada desde 1998 (en consonancia con esto y según los registros de comercio español de la Agencia Tributaria, España exportó armas y munición, entre febrero de 2003 y enero de 2004, por un valor aproximado de unos 8.000 euros). En el cuadro también se puede apreciar de forma significativa como el volumen total exportador de Estados Unidos entre los años 1998 y 2002 equivale prácticamente al de los cuatro países siguientes juntos, a pesar de que sus valores hayan disminuido notablemente. Rusia, sin embargo, ha ido en progresión ascendente desde 1998 y presenta cifras superiores a Estados Unidos en 2001 y 2002 (cifras que representan la cantidad de material entregado, no su valor comercial), aunque los norteamericanos casi dupliquen los números de su inmediato seguidor en cuanto al cómputo global del periodo que abarca el cuadro. En realidad, Estados Unidos ha estado muchos años encabezando la lista de los principales suministradores de armamento del mundo, y parece muy improbable que vaya a alejarse de estos puestos en un futuro cercano; no debemos olvidar que gran parte de las decisiones que los norteamericanos han tomado en los últimos años respecto a su política exterior, han venido precisamente condicionadas por los intentos de reactivación de su economía, el desarrollo de su industria de defensa y una mayor presencia en ciertas zonas “calientes” del planeta. Factores, por cierto, que, no por casualidad, siempre han estado relacionados (directa o indirectamente) con las ventas de material bélico. Por otra parte, no deja de ser significativo que los cinco mayores suministradores de armas convencionales (Estados Unidos, Rusia, Francia, Alemania y Reino Unido) hayan mantenido sus posiciones prácticamente idénticas desde 1997 hasta nuestros días.

**TABLA 1: PRINCIPALES SUMINISTRADORES DE ARMAS CONVENCIONALES  
DESDE 1998 A 2002<sup>177</sup>**

<b>1998-2002</b>	<b>1997-2001</b>	<b>Suministrador</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>1998-2002</b>
1	1	EE.UU	12795	9996	6086	4905	3941	37723
2	2	Rusia	1886	3698	3798	5418	5941	20741
3	3	Francia	3319	1473	783	1120	1617	8312
4	5	Alemania	1157	1287	1223	542	745	4954
5	4	Reino Unido	1041	970	1106	975	719	4811
6	6	Ucrania	765	770	327	541	270	2673
7	8	Italia	360	426	214	297	490	1787
8	11	China	286	190	163	104	818	1561
9	7	Países Bajos	537	318	195	210	260	1520
10	9	Bielorrusia	75	481	253	333	-	1142
11	10	Suecia	113	150	282	467	120	1132
12	12	Israel	166	95	273	229	178	941
13	14	Canadá	133	130	102	97	318	780
14	16	Eslovaquia	10	141	83	100	40	374
15	20	Noruega	2	6	33	128	203	372
16	17	República Checa	23	65	81	95	85	349
17	15	Australia	3	298	-	-	30	331
18	13	España	167	29	51	8	65	320

<sup>177</sup> SIPRI Yearbook 2003, Oxford University Press.

19	18	Corea del Sur	31	-	6	198	22	257
20	21	Polonia	1	67	43	93	43	247

\*Las cifras señalan los valores que indican la tendencia, expresados en millones de dólares estadounidenses según los precios de 1990. Los datos del SIPRI sobre transferencias de armamentos se refieren al suministro de las mayores armas convencionales. Estos valores sólo indican el volumen de las transferencias internacionales de armas y no el valor financiero real de esas transacciones.

Con los datos en la mano, es fácil comprobar que España es un país muy secundario en la producción y venta internacional de material bélico. Así, con la información de que se dispone respecto a las 100 mayores empresas mundiales de armamento, referidos al periodo 1996-1997, se comprueba que la aportación española apenas se reducía al 0,52 % de las ventas correspondientes, mientras que para los años 1997-1998 ese promedio era notoriamente mayor, 1,8%, cifra esta última muy próxima a la cuota de nuestro país en la exportación de todo tipo de bienes. Y por lo que concierne a los productos de doble uso (aunque se carece de números que posibiliten una estimación precisa), puede efectuarse una aproximación a la participación de España en su comercio teniendo en cuenta que su cuota en los mercados de bienes de alta tecnología apenas llega al 1,3%. De todas formas, es interesante señalar que dentro de lo que se puede considerar “material de defensa”, el Gobierno español no incluye los productos que no hayan sido específicamente concebidos para uso militar, pues deja fuera de estos a los aviones de transporte, así como determinados navíos, buques o armamento ligero, los cuales pueden ser englobados bajo la categoría -un tanto ambigua, si bien es cierto- de material de “doble uso”.

### **La década de los noventa**

Durante los últimos años de la pasada década el área asiática fue la principal receptora de las exportaciones españolas. Este hecho estuvo muy influido, en su cuantía global, por el extraordinario volumen de la operación realizada en 1997 con Tailandia, sin que ello sea óbice para que en este mismo continente se localicen otros de los principales clientes de la industria española de armamento, como son Singapur, Corea del Sur, Malasia o Indonesia. A estos países habría que añadir los de Extremo Oriente (Israel, Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos), que continúan siendo fieles clientes de la industria de defensa española. Arabia Saudí, por ejemplo, compró en el año 2001 material militar español por valor de 27 millones de euros.

Paralelamente, podría decirse que en los años noventa existía una segunda área de exportación -por detrás de Asia y ciertos países de Extremo Oriente- formada por los socios europeos de España en la OTAN (incluida Turquía), con casi un tercio en cuanto a su participación. A esta cantidad habría que añadir otro 9% correspondiente a los países norteamericanos de la Alianza (Estados Unidos y Canadá). En un tercer nivel, con algo más del 5%, podríamos ubicar a América Latina, donde Colombia, Uruguay, Brasil, México, Argentina y Chile son países importadores de cierto relieve.

Y por último, nos encontramos con una serie de naciones europeas, africanas y de Oceanía dentro de las cuales, aunque han sido más bien marginales para nuestra industria armamentista, existen algunos casos aislados de cierta importancia individual como Suráfrica, Angola (antes de ser sometida a embargo en 1993) o Marruecos.

La década de los noventa supuso para muchas naciones una reorganización en sus industrias de defensa, especialmente en lo que se refiere al tipo de producción y a la apertura de nuevos mercados. Tras la caída del muro de Berlín, la industria española de armamento experimentó -al igual que otros muchos países- una profunda crisis, que logró superar a partir del año 1996, fecha en la cual se optó por una reorientación de su política de exportaciones. El Extremo Oriente, los países de la OTAN y/o de la Unión Europea pasaron a ser los mayores clientes, eclipsando paulatinamente los siempre apetecibles contratos con el mundo árabe que, según el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS), continuaba siendo en aquellos años el mayor mercado de armas del planeta. Paralelamente, Turquía, Suráfrica, Angola, Colombia, Uruguay y México se fueron sumando a la lista de importadores de equipos bélicos *made in Spain*.

Según fuentes del Ministerio de Economía, España exportó material defensa y de doble uso (civil y militar) por valor de 460 millones de euros durante 1999. De esta cantidad, 135 millones corresponden a las exportaciones de material de defensa y 325 millones a las de productos de doble uso, lo que supuso un incremento del 32,35% respecto al año anterior. Nuestros principales clientes fueron los países industrializados y las economías emergentes del sureste asiático y América Latina. Muchas de estas exportaciones pudieron realizarse gracias a la implantación en territorio español de filiales de una serie

de empresas multinacionales que realizaban aquí la fabricación de determinados componentes para luego exportarlos (<sup>178</sup>).

Los cuadros 2 y 3 muestran el gasto en investigación y desarrollo (tanto en material específicamente militar como en relación al presupuesto global de defensa) que efectuaron los quince países de la Unión Europea desde 1997 hasta el año 2001, comparándolos además con los valores de Estados Unidos. En ambos casos se aprecia de forma clara que Reino Unido, Francia y Alemania (especialmente los dos primeros) poseen las cifras más altas, mientras España ocupa la quinta posición en cuanto a inversión militar y la cuarta plaza respecto al porcentaje de I+D sobre el presupuesto de Defensa. De todas formas, esta valoración hay que analizarla junto al hecho de que nuestro país haya ido disminuyendo sus gastos en el primer caso hasta alcanzar sus valores más bajos en 2001. Si bien esta tendencia es también observable en la suma global de las cifras de los países de la Unión Europea, es destacable el contraste con los datos estadounidenses, los cuales no han dejado de elevarse desde 1997 (aunque a veces muy ligeramente), mostrando resultados que doblan (porcentaje de I+D sobre el presupuesto de Defensa) e incluso triplican (I+D militar) a los de la Unión Europea. Si bien es cierto que algunos analistas han defendido la tesis de que parte de la debilidad europea a nivel internacional se debe a sus bajas inversiones tanto en I+D como en lo relacionado más directamente con armamento bélico, tampoco debemos olvidar que, en general, Europa se encuentra aún muy lejos –tanto en términos militares como de mentalidad- de las cifras que maneja Estados Unidos. En este sentido, el Gobierno español avanzó en julio de este mismo año su compromiso de dar prioridad, entre otros asuntos, a la inversión en I+D, la cual se prevé que aumente en un 25% (<sup>179</sup>).

---

<sup>178</sup> “Las exportaciones españolas de material de defensa y de doble uso crecen el 32%”. EL PAÍS, 4 de noviembre de 2000.

<sup>179</sup> Carcar, S. “La economía española crecerá un 3% y creará 328.500 empleos el próximo año”, El País, 31 de julio de 2004.

CUADRO 2: GASTOS EN I+D DE LA UNIÓN EUROPEA 1997-2001\*

(I+D Militar)<sup>180</sup>

	1997	1998	1999	2000	2001
<b>ALEMANIA</b>	1.547	1.467	1.313	1.299	1.286
<b>Bélgica</b>	2	1	2	1	1
<b>Francia</b>	3.974	3.385	3.025	3.053	3.145
<b>Italia</b>	781	555	310	218	291
<b>Luxemburgo</b>	0	0	0	0	0
<b>Holanda</b>	107	103	66	66	65
<b>Dinamarca</b>	5	5	5	1	1
<b>Reino Unido</b>	3.632	3.938	4.067	4.026	3.986
<b>Grecia</b>	19	24	22	24	26
<b>España</b>	252	206	177	175	174
<b>Portugal</b>	4	4	4	4	4
<b>Irlanda</b>	0	0	0	0	0
<b>Austria</b>	10	10	10	10	10
<b>Finlandia</b>	9	10	14	8	8
<b>Suecia</b>	165	167	98	104	103
<b>Total U.E</b>	10.507	9.875	9.113	8.989	9.100
<b>EE.UU.</b>	37.873	37.824	38.290	37.932	39.340

\* Las cifras están expresadas en millones de dólares estadounidenses a precios constantes y tipos de interés de 1999.

<sup>180</sup> Military Balance 2001-2002

CUADRO 3: GASTOS EN I+D DE LA UNIÓN EUROPEA 1997-2001  
 (% de I+D sobre el presupuesto de Defensa)<sup>181</sup>

	1997	1998	1999	2000	2001
<b>ALEMANIA</b>	5,44	5,42	5,16	5,68	6,38
<b>Bélgica</b>	0,07	0,03	0,08	0,04	0,05
<b>Francia</b>	11,68	10,60	10,26	11,50	12,97
<b>Italia</b>	4,12	3,05	1,91	1,39	1,96
<b>Luxemburgo</b>	0	0	0	0	0
<b>Holanda</b>	1,48	1,42	1,01	1,09	1,21
<b>Dinamarca</b>	0,18	0,18	0,20	0,04	0,04
<b>Reino Unido</b>	10,20	10,34	11,31	11,88	12,22
<b>Grecia</b>	0,51	0,59	0,64	0,75	0,81
<b>España</b>	4,08	3,36	2,41	2,55	2,63
<b>Portugal</b>	0,23	0,25	0,30	0,32	0,32
<b>Irlanda</b>	0	0	0	0	0
<b>Austria</b>	0,54	0,54	0,60	0,67	0,66
<b>Finlandia</b>	0,47	0,52	0,83	0,51	0,59
<b>Suecia</b>	3,17	3,42	2,17	2,36	2,58
<b>Total U.E</b>	6,93	6,60	6,53	6,95	7,55
<b>EE.UU.</b>	13,47	13,67	13,75	13,47	13,83

<sup>181</sup> Military Balance 2001-2002

## **Hacia una defensa europea**

Del proceso seguido por Europa para la consecución de una unidad política, se derivaron inevitablemente una serie de esfuerzos para lograr lo que se denominó como Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), cuyo nacimiento se podría situar en la cumbre de Saint-Malo de 1998, y que supuso un cambio fundamental de rumbo si lo comparamos con la dinámica dominante durante el periodo que abarca desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta el Tratado de Maastricht (1992), durante el cual la defensa estratégica de Europa Occidental permaneció, casi exclusivamente, en manos de Estados Unidos (aunque con mediación de la OTAN). En la reunión sostenida en Saint-Malo entre Francia y Reino Unido se acordó dar un nuevo impulso a la Identidad Europea de Seguridad y Defensa, lo cual se reflejó en una ambiciosa declaración que apostaba por “una capacidad autónoma de acción”. Las implicaciones más importantes de todo ello se pudieron evidenciar durante la presidencia española de la Unión Europea en 2002, a través de la apuesta decidida por una Política Europea de Armamentos (EAP), como pilar básico de la construcción de la PESD.

Como parte de todo este proceso es importante hacer referencia a la reunión que los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea celebraron en Helsinki en 1999. De la misma salió un plan que representaba, en primer lugar, la convicción de establecer una capacidad militar autónoma, pero reconociendo que la Organización de Naciones Unidas (ONU) era el primer responsable del mantenimiento de la paz y seguridad internacional. Asimismo, los miembros de la Unión Europea declararon en Helsinki su disposición a convertirse en protagonistas de una política de seguridad que fuera eficaz y autónoma, no sólo en la prevención de conflictos, sino también en la superación de los periodos de recesión posteriores. A este respecto hay que señalar que en la Unión Europea la prevención de conflictos estuvo durante mucho tiempo olvidada, pero que a lo largo del año 2001 surgieron importantes iniciativas (Consejo Europeo de Gotemburgo), especialmente durante las presidencias sueca y belga, lo cual significó que este concepto pasó a formar parte de algún modo de la agenda política europea y que, paralelamente, se identificó la prevención de conflictos como uno de los objetivos principales de las relaciones exteriores de la Unión Europea. En realidad, el primer intento de acercarse al reto de mejorar la coherencia y efectividad de la política europea de prevención de conflictos fue un documento presentado en diciembre de 2000 por Javier Solana (alto

representante de la Unión Europea) y Chris Patten (comisario de Relaciones Exteriores), durante la Cumbre de Jefes de Estado de Niza (<sup>182</sup>).

De todas formas, es necesario apuntar que todo este proceso de formación de una identidad y una estructura defensiva europea no ha sido un camino de rosas, sobre todo porque durante bastante tiempo Europa no supo dotarse de instituciones e instrumentos eficaces en materia defensiva, principalmente debido a las múltiples rencillas que ciertos países, debido a su poderío industrial (en especial Alemania, Francia y Gran Bretaña), han protagonizado de manera continuada. De hecho, los Consejos Europeos celebrados después de Helsinki han ido reflejando en mayor o menor medida estos desencuentros, así como los distintos periodos de estancamiento, e incluso recesión, que han caracterizado la construcción de la defensa común europea. En este sentido, la guerra de Irak sirvió de ejemplo para comprobar muchas de las discrepancias que en asuntos de defensa y seguridad aún separan a determinados países europeos. Hasta cierto punto es lógico que, no pudiendo competir ni políticamente ni militarmente con Estados Unidos, el liderazgo de la Unión Europea se haya convertido en un objetivo demasiado tentador para aquellos países que detentan un mayor peso específico dentro y fuera de Europa.

A pesar de todo ello, y aún con desacuerdos en otros asuntos, la firma en 1998 (por parte de los principales productores de armamento europeos: Alemania, Francia, España, Italia, Reino Unido y Suecia) de la Carta de Intención (LOI), significó que al menos ciertos gobiernos tenían prisa por comenzar a establecer una serie de medidas que permitieran reestructurar la industria de defensa europea, especialmente en lo que respecta a la seguridad de los suministros, los procedimientos de exportación, la seguridad informativa, la investigación tecnológica y, entre otros asuntos, la coordinación de las necesidades operativas. Este acuerdo, aunque fue firmado por tan sólo seis países, tiene como finalidad la consecución de un marco favorable para la consolidación de una industria europea de la defensa más sólida y competitiva dentro del mercado mundial, así como conseguir un mercado más integrado que contribuya a la reducción de los costes asociados precisamente al esfuerzo defensivo y una PESD más real. No cabe duda que los principales gobiernos de Europa persiguen mejorar los proyectos en común para consolidar a la Unión Europea como una región de posibilidades militares, independencia económica e importancia política dentro del marco internacional. Sin embargo, y a pesar

---

<sup>182</sup> Bruhn, Cecilia y Aguirre, Mariano (coord.). "Guerra y olvido. La Unión Europea y la prevención de conflictos en África subsahariana", Intermón Oxfam, Barcelona 2002.

de todo lo anterior, también es necesario reconocer que la autonomía de las misiones militares europeas es en la actualidad muy limitada. Como ejemplo, cabe recordar que en el año 2003 faltó muy poco para que Estados Unidos obstaculizara la puesta en marcha de una modesta célula de planificación militar para operaciones de gestión de crisis ajenas a la OTAN; la cual, por cierto, se espera que esté lista a finales de 2004.

También ha de señalarse que aunque se han llevado a cabo ciertos programas de adquisición o modernización de material militar (Transall, Tornado, HOT, etc.) que ilustran la capacidad tecnológica para el desarrollo conjunto de programas de alta tecnología, esta cooperación se ha centrado especialmente en el ámbito aeroespacial y de la electrónica, dejando muchas otras áreas de la defensa en manos de programas nacionales, con lo que los países mejor desarrollados tecnológicamente han sido los que han continuado teniendo mayor peso a la hora de tomar ciertas decisiones. Como ejemplo de lo anterior, tenemos la colaboración entre Gran Bretaña, Alemania, Italia y España para producir conjuntamente el caza Eurofighter (comercialmente denominado *Typhoon*), o la empresa Eurocopter (creada a través de la colaboración entre Francia y Alemania), la cual ha colaborado también con los *Agusta* italianos y los *Fokker* de Países Bajos con el fin de fabricar una nueva serie de helicópteros navales:

“El panorama del mercado europeo ha estado profundamente segmentado y acompañado de duplicidades innecesarias [...] Esta fragmentación unida a los elevados costes de desarrollo de los nuevos sistemas de armas y a una importante restricción [...] en los presupuestos de Defensa de los países europeos, ha llevado a una seria minoración de las capacidades de defensa en Europa [...] La falta de inversión en investigación y desarrollo han ido dejando atrás a la industria europea frente a la norteamericana con la excepción de la aeroespacial” (Arturo Alfonso Meiriño, 2004) <sup>(183)</sup>.

En este sentido, no es gratuito anotar que España se encuentra entre los tres países (junto con Holanda y Alemania) que en el año 2002 tuvieron un gasto militar por debajo de la media europea (1,8% del PIB). Asimismo, nuestro país también forma parte (junto a Polonia, Alemania, Portugal y la República Checa) de los cinco países que en 2002 se

---

<sup>183</sup> Alfonso Meiriño, Arturo. “El proceso de construcción europeo y el esfuerzo en defensa”, Tesina elaborada con motivo del X Master en Seguridad y Defensa impartido por el Ceseden y la UCM.

encontraban por debajo de la media europea (352,7 dólares) respecto al gasto militar por habitante (<sup>184</sup>).



Caza Eurofighter 2000 (Comercialmente denominado Typhoon), fabricado conjuntamente entre Gran Bretaña, Alemania, Italia y España

Precisamente, la siguiente tabla nos señala el gasto militar que han realizado los quince países de la Unión Europea desde 1993 hasta el año 2002 en porcentaje respecto al PIB de la Unión Europea. La dinámica seguida por la mayor parte de las naciones ha sido la de un descenso del gasto militar (a veces más acusado, como en el caso de Suecia y Reino Unido), que en términos generales se podría calificar de liviano. De hecho, aunque Luxemburgo es el único caso que muestra valores actuales por encima de los de 1993, el aumento, en su caso, ha sido mínimo. A todo esto habría que añadir que España se encuentra dentro del grupo de países (junto a Finlandia, Austria, Bélgica, Luxemburgo e Irlanda) en los que su gasto militar se encuentra por debajo, y a veces muy por debajo, de la media de la Unión Europea. Esto contrasta con la posición que se supone nuestro país desea ocupar dentro de la Unión Europea y, por tanto, dentro de sus estructuras e instituciones defensivas, políticas y administrativas. El hecho de que España presente cifras similares a las de Bélgica e inferiores a las de Portugal y Holanda, no parece

---

<sup>184</sup> Military Balance 2003-2004

corresponderse con la posición en la que nuestros últimos gobiernos han pretendido teóricamente situarnos, cuadro 4.

**CUADRO 4: % DEL GASTO MILITAR SOBRE EL PIB DE LA U.E (1993-2002)\*<sup>185</sup>**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>ALEMANIA</b>	1,9	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5	1,6	1,5	1,5	1,5
<b>Bélgica</b>	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3
<b>Francia</b>	3,3	3,3	3,1	3,0	2,9	2,8	2,7	2,6	2,5	2,5
<b>Italia</b>	2,1	2,0	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0	2,1	2,0	1,9
<b>Luxemburgo</b>	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8	0,9
<b>Holanda</b>	2,2	2,0	1,9	1,9	1,8	1,7	1,8	1,6	1,6	1,6
<b>Dinamarca</b>	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5	1,6	1,6
<b>Reino Unido</b>	3,5	3,3	3,0	2,9	2,7	2,6	2,5	2,5	2,5	2,5
<b>Grecia</b>	4,4	4,4	4,3	4,5	4,6	4,8	4,8	4,9	4,6	4,4
<b>España</b>	1,7	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2
<b>Portugal</b>	2,6	2,5	2,6	2,4	2,3	2,2	2,1	2,1	2,1	2,3
<b>Irlanda</b>	1,1	1,1	1,0	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6
<b>Austria</b>	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
<b>Finlandia</b>	1,9	1,8	1,5	1,7	1,5	1,5	1,2	1,3	1,2	1,4
<b>SUECIA</b>	2,7	2,5	2,4	1,5	2,2	2,1	2,1	2,1	2,0	1,7
<b>Media U.E</b>	2,2	2,1	2,0	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,7

\* Las cifras correspondientes a España no incluyen la parte financiada por el Ministerio de Industria en I+D de programas militares de 1998 en adelante. Las cifras de Reino Unido corresponden al año fiscal y las de Suecia en 2002 son estimativas.

Los cuadros 5 y 6 que se muestran a continuación reflejan el gasto militar efectuado por los gobiernos de la Unión Europea durante el periodo 1993-2002, tanto para los antiguos miembros como para los diez nuevos países que entraron a formar parte de la Unión Europea en mayo de 2004. La conclusión más evidente a la vista de ambas tablas se refiere a la enorme diferencia existente entre el gasto de unos y el de otros. Las cifras de los 15 (cuadro 5) se podría decir que son prácticamente treinta veces superiores a los de los nuevos ingresos, a pesar de que el global de estos últimos (4,3% respecto a los 15) haya subido ligeramente respecto al año 1993. Esto significa que el gasto militar total de los nuevos miembros representa una aportación prácticamente insignificante al esfuerzo en defensa de la Unión Europea. Esto podría reforzar indirectamente la posición de España dentro de la estructura defensiva de Europa, aunque deberíamos tener en cuenta que nuestras cifras de gasto militar, tal y como se refleja en el cuadro 5, se encuentran todavía muy por debajo de las de países como Reino Unido, Francia, Alemania o Italia.

**TABLA 5: GASTO MILITAR U.E (1993-2002)\*<sup>186</sup>**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>ALEMANIA</b>	<b>32.403</b>	<b>30.214</b>	<b>29.717</b>	<b>29.146</b>	<b>28.081</b>	<b>28.174</b>	<b>28.744</b>	<b>28.150</b>	<b>28.150</b>
Bélgica	3.339	3.320	3.253	3.190	3.152	3.151	3.190	3.191	3.191
Francia	37.246	37.438	35.584	34.729	34.856	33.922	34.209	33.814	33.814
Italia	19.010	18.540	16.933	18.665	19.572	20.218	21.010	22.411	22.411
Luxemburgo	96	106	104	107	115	124	126	128	128
Holanda	6.393	6.165	5.990	6.024	5.962	5.941	6.230	5.972	5.972
Dinamarca	2.512	2.449	2.423	2.431	2.462	2.489	2.474	2.393	2.393
Reino Unido	41.626	40.268	37.119	37.719	35.401	35.605	35.171	35.677	35.677
Grecia	3.861	3.927	4.011	4.251	4.530	4.937	5.169	5.455	5.455
España	7.286	6.561	6.798	6.641	6.701	6.587	6.759	7.001	7.001

<sup>186</sup> SIPRY Year Book 2003

<b>Portugal</b>	2.017	1.968	2.113	2.038	2.082	2.035	2.141	2.204
<b>Irlanda</b>	536	560	565	595	631	637	658	676
<b>Austria</b>	1.549	1.556	1.542	1.529	1.530	1.536	1.531	1.531
<b>Finlandia</b>	1.576	1.550	1.438	1.626	1.520	1.654	1.424	1.517
<b>SUECIA</b>	4.565	4.555	4.564	3.001	4.392	4.515	4.689	4.861
<b>TOTAL U.E</b>	164.015	159.177	152.154	151.692	150.987	151.525	153.525	154.981

\* Las cifras están expresadas en millones de dólares estadounidenses a precios constantes y tipos de cambio de 2002. Las cifras correspondientes a España no incluyen la parte financiada por el Ministerio de Industria en I+D de programas militares de 1998

en adelante. Las cifras de Reino Unido corresponden al año fiscal y las de Suecia en 2002 son estimativas.

**TABLA 6: GASTO MILITAR NUEVOS MIEMBROS U.E (1993-2002)\*<sup>187</sup>**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1998	2000	2001	2002
<b>CHIPRE</b>	180	189	169	254	322	288	178	190	284	227
<b>Estonia</b>	30,8	39,2	38,8	37,8	50,4	53,4	66,4	78,3	91,4	109
<b>Eslovaquia</b>	330	341	603	599	482	377	329	342	386	410
<b>Eslovenia</b>	243	238	274	281	268	266	249	222	265	299
<b>Hungría</b>	837	831	638	597	718	647	745	801	885	925
<b>Letonia</b>	47,1	54,9	53,2	41,3	40,1	43	56	69,9	88,3	144
<b>Lituania</b>	74,5	40,2	41,8	49,2	80,8	141	121	199	212	247
<b>Malta</b>	26,4	28,3	28,4	30,3	29,4	27	26,1	25,4	27,1	27,6
<b>Polonia</b>	2.84 6	2.74 6	2.76 3	2.90 7	3.06 1	3.17 9	3.10 3	3.04 6	3.06 1	3.05 2
<b>Rep. Checa</b>	1.01	956	901	886	839	923	1.00	1.03	1.10	1.15

<sup>187</sup> SIPRY Year Book 2003, Oxford University Press.

	9						2	1	4	1
<b>TOTAL</b>	5.63	5.46	5.51	5.68	5.89	5.94	5.87	6.00	6.40	6.59
<b>NUEVOS</b>	4	4	0	3	1	4	6	5	4	2
<b>MIEMBROS</b>										

\* Las cifras están expresadas en millones de dólares estadounidenses a precios constantes y tipos de cambio de 2002

## El fin de la crisis y la expansión del mercado asiático

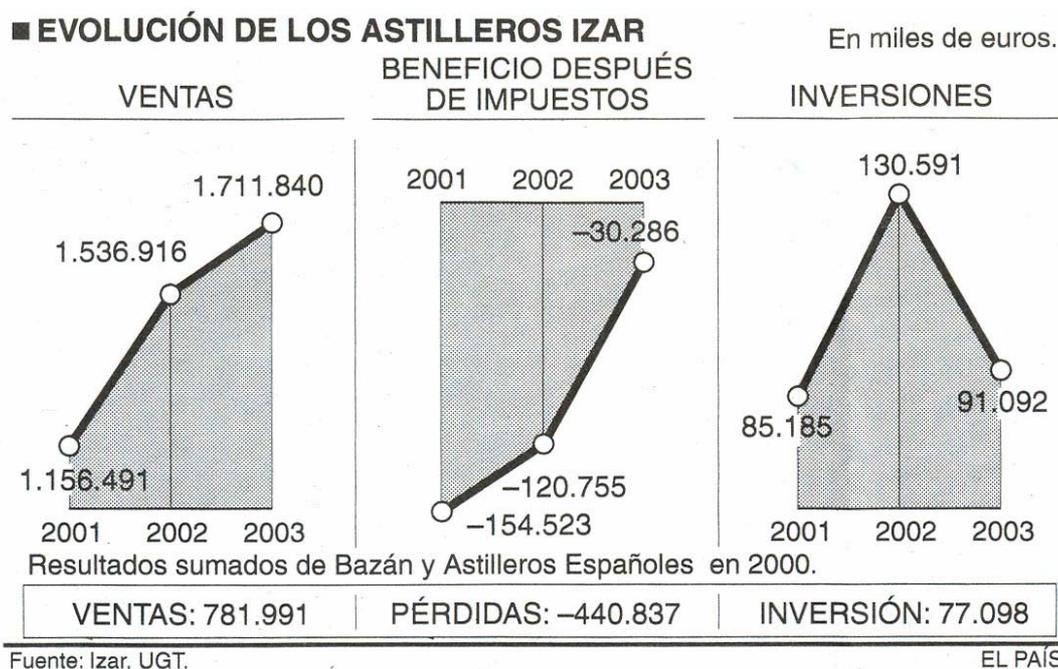
El impulso que nuestra industria de defensa recibió a partir del año 1999 tiene mucho que ver con la crisis anterior que sufrió este sector prácticamente a nivel internacional, pero también es un claro reflejo de las ansias expansionistas que están practicando todas las economías del mundo (eso que eufemísticamente se ha dado en llamar globalización). El Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo (SIPRI) informaba en su anuario para el año 2002 que habían aumentado los gastos militares en el mundo desde 1998 (después de un periodo de reducciones), un crecimiento que parece estar directamente influido por el enorme incremento que ha sufrido el gasto militar estadounidense bajo la Administración Bush. Es más, en el mismo informe se estima que el gasto militar mundial en 2001 fue de 839.000 millones de dólares, un 2% más en términos reales que el año anterior (<sup>188</sup>) (estos datos, sin embargo, no reflejan los gastos suplementarios adoptados por algunos países tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 (11-S).

Un síntoma evidente de todo este impulso que ha sufrido la empresa armamentística y de defensa en nuestro país fue la aprobación en el año 2003 por parte del gobierno español (dentro de los Presupuestos Generales del Estado) de una asignación de recursos para el Ministerio de Defensa (Subsector Estado) de 6.480 millones de euros, una cifra que significó un aumento del 10% respecto al año anterior y que suponía un 4,5% del presupuesto general. El Gobierno justificó esta inversión argumentando que con ello se pretendía potenciar el papel de nuestras Fuerzas Armadas en futuras operaciones en el exterior, así como para ampliar el papel militar que pueda desempeñar España en el

---

<sup>188</sup> SIPRI Yearbook 2002, Oxford University Press.

futuro <sup>(189)</sup>. Paralelamente, Indra (empresa de tecnología de la información y desarrollos tecnológicos para la industria militar) cifró en 300 millones de euros el volumen de negocio que, “en un escenario prudente”, le reportarán los cuatro programas de armamento aprobados en septiembre del año pasado por el gobierno para el periodo 2005-2010 <sup>(190)</sup> y que se cifran en 4.170 millones de euros, de los cuales se pretenden que se beneficien unas 150 empresas españolas. Por su parte, en 2003 los astilleros Izar aumentaron sus ventas en algo más de medio millón de euros, respecto a 2001, disminuyendo sus pérdidas en una quinta parte, a pesar de una importante reducción de las inversiones durante el año pasado. Sin embargo, este mismo año ha dado comienzo la segregación de los astilleros militares de los civiles en Izar para impedir la quiebra de la sociedad. A esto hay que sumar que la plantilla total de Izar (civiles y militares) se ha reducido en los últimos veinte años casi a la cuarta parte, pasando desde los 39.229 trabajadores a los 11.077 que se contabilizaban a finales del año 2003 <sup>(191)</sup>. Esta reestructuración de los astilleros en nuestro país se refleja claramente en el hecho de que el Parlamento vasco aprobase en agosto de 2004 una proposición no de ley en la que exigía al Gobierno la inclusión de los astilleros vizcaínos de La Naval dentro de la nueva empresa pública que pretende crear para los astilleros militares del grupo público Izar <sup>(192)</sup>, figura 4.



<sup>189</sup> www.beltiberica.es

<sup>190</sup> www.finanzas.com

<sup>191</sup> M. De Rituerto, Ricardo. “Los astilleros de Izar deben devolver 308 millones concedidos en 1999 y 2000”, El País, 13 de mayo de 2004.

<sup>192</sup> Azumendi, Eduardo. “El Parlamento vasco exige la Gobierno la inclusión de los astilleros vizcaínos en el nuevo grupo militar”, El País, 17 de agosto de 2004.

Pero si el refuerzo interno de nuestras Fuerzas Armadas es importante, no lo es menos la proyección exterior de nuestra industria de defensa. En este sentido, Asia se consolidó a comienzos de siglo como uno de los mercados de defensa más expansivos del mundo, algo que los analistas ya llevaban avisando durante bastante tiempo. El dinamismo económico del continente y la tensión estratégica existente en todo el área han convertido a Asia en el segundo gran mercado mundial de armas (después de Oriente Medio), con unas compras que representan casi un tercio del total del comercio internacional. De hecho, cinco de los diez principales importadores de sistemas de armas del mundo se encuentran en esta zona: Taiwan, China, India, Japón y Corea del Sur (<sup>193</sup>); es más, los tres primeros, junto con Arabia Saudí y Turquía, fueron los cinco importadores de armas más importantes durante el periodo 1997-2002 (como ejemplo de esto último, señalar que los países del Consejo de Cooperación del Golfo compraron material militar español en 2001 por valor de 30 millones de euros, de los cuales el 90% correspondió a Arabia Saudí). Casualmente, Asia ha sido una de las pocas regiones del planeta donde el gasto militar ha seguido incrementándose después de la guerra fría. De acuerdo con la Agencia para el Control de Armamento y Desarme del Departamento de Estado de Estados Unidos (ACDA), Asia es la única región del mundo donde el tamaño de las Fuerzas Armadas no se ha reducido en los últimos diez años.

El cuadro 7 nos muestra los principales países compradores de armas convencionales entre los años 1998 y 2002. En la misma se aprecia que entre estas 20 naciones siete pertenecen al continente asiático, situándose cuatro de ellas dentro de las diez mayores compradoras de armas convencionales. Esto refleja claramente el potencial asiático como área receptora de armamento y las posibilidades que ofrece este mercado para nuestra industria de defensa de cara a este nuevo siglo XXI. No podemos dejar de señalar el hecho de que desde 1997 China y Taiwan hayan ocupado los dos primeros puestos, aunque el descenso en las compras por parte del segundo contrasta con el espectacular ascenso de los valores de China hasta el año 2001, dando a entender que “el gigante dormido” está, de hecho, desperezándose. De todas formas, también es necesario señalar que esta coyuntura actual debería ser analizada cuidadosamente por nuestra industria de defensa, para no agravar determinados conflictos que el continente asiático viene arrastrando desde hace años y ser conscientes de que ciertas transacciones pueden ayudar (a veces involuntariamente) a perpetuar en el tiempo ciertas situaciones

---

<sup>193</sup> Cosidó, Ignacio. “La internacionalización de la industria de defensa española: la proyección asiática”, Grupo de estudios estratégicos GEES, Análisis nº 13, 2001.

indeseables que repercuten negativamente sobre la estabilidad de ciertos países. La evidencia sobre el desarrollo de programas nucleares en India, Pakistán y Corea del Norte, así como las pruebas con misiles balísticos realizadas en repetidas ocasiones por China y Corea del Norte, son un indicativo de las numerosas tensiones militares existentes en la zona.

**CUADRO 7: PRINCIPALES PAÍSES COMPRADORES DE ARMAS ENTRE 1998 Y 2002\*<sup>194</sup>**

<b>1998-2002</b>	<b>1997-2001</b>	<b>Receptor</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>1998-2000</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>China</b>	224	1495	1744	3048	2307	8818
<b>2</b>	<b>1</b>	<b>Taiwán</b>	4011	1664	525	419	203	6822
<b>3</b>	<b>5</b>	<b>India</b>	548	1059	580	969	1668	4824
<b>4</b>	<b>4</b>	<b>Turquía</b>	1763	1184	695	325	721	4688
<b>5</b>	<b>3</b>	<b>Arabia Saudí</b>	2507	1215	69	91	478	4360
<b>6</b>	<b>6</b>	<b>Grecia</b>	1451	557	686	697	567	3958
<b>7</b>	<b>7</b>	<b>Corea del Sur</b>	964	1117	735	400	229	3445
<b>8</b>	<b>8</b>	<b>Egipto</b>	507	518	812	776	638	3251
<b>9</b>	<b>11</b>	<b>Gran Bretaña</b>	379	98	847	1217	575	3116
<b>10</b>	<b>10</b>	<b>Israel</b>	1295	1178	283	51	226	3033
<b>11</b>	<b>12</b>	<b>Pakistán</b>	590	786	151	187	1278	2992
<b>12</b>	<b>9</b>	<b>Japón</b>	1206	1036	197	206	154	2799
<b>13</b>	<b>13</b>	<b>UAE</b>	749	420	277	194	452	2092
<b>14</b>	<b>18</b>	<b>Australia</b>	99	331	327	673	614	2044

<sup>194</sup> SIPRI Yearbook 2003, Ibid.

<b>15</b>	<b>14</b>	<b>Finlandia</b>	555	796	513	10	24	1898
<b>16</b>	<b>15</b>	<b>Singapur</b>	673	219	548	167	227	1834
<b>17</b>	<b>21</b>	<b>Argelia</b>	103	459	239	519	464	1784
<b>18</b>	<b>20</b>	<b>Irán</b>	287	234	286	335	298	1440
<b>19</b>	<b>24</b>	<b>Canadá</b>	19	47	426	458	359	1309
<b>20</b>	<b>16</b>	<b>Brasil</b>	196	272	91	543	154	1256

\* Las cifras indican la tendencia de los valores expresados en millones de dólares estadounidenses, según los precios de 1990. Los datos del SIPRI sobre transferencia de armas se refieren al suministro real de las principales armas convencionales. Estos valores sólo indican el volumen de las transferencias internacionales de armas y no el valor financiero real de esas transacciones.

Aunque la presencia de nuestra industria de defensa en el continente asiático ha sido hasta la fecha bastante limitada (apenas un 2% del total de las exportaciones de equipos de defensa frente al 61% de exportaciones de armas que se orientan a Europa):

“El desafío es por tanto –en palabras de Ignacio Cosidó- lograr una mayor presencia de nuestro sector de defensa en Asia. Un desafío que no resulta fácil por un doble motivo. Primero porque las dificultades generales de la presencia de empresas españolas en dicho continente [...] se ven aumentadas para un sector en el que la confianza política y la credibilidad técnica son requisitos fundamentales. Segundo, la escasa dimensión del Sector de Defensa español hace que esa penetración sea muy compleja en un mercado extremadamente competitivo y dominado en buena medida por las empresas estadounidenses” <sup>(195)</sup>.

Además, a todo ello se debería añadir ciertas situaciones de competencia desleal, como es el caso de los astilleros de Corea del Sur (donde cuentan con medidas especiales de protección estatal), país que ha sido denunciado por Bruselas ante la Organización Mundial de Comercio precisamente por este tipo de prácticas.

Siendo complejo el lograr esa mayor presencia de nuestra industria de defensa en Asia, es innegable que un factor que nos favorece enormemente es la integración de nuestro país dentro del proceso de consolidación de los planes europeos para una defensa conjunta, especialmente en este momento en el que la Unión Europea ha dado por fin luz

verde a la puesta en marcha de la Agencia Europea de Armamento, que se ha creado con el propósito de desarrollar las capacidades defensivas, de investigación y de compra de material militar. Igualmente, se espera que juegue un papel decisivo en la Política Europea Común de Seguridad y Defensa (PECSA), canalizando la política de armamento de la Unión Europea en sus diferentes ámbitos de demanda, investigación y desarrollo tecnológico (en este sentido son de destacar las palabras del Premio Príncipe de Asturias Juan Velarde: "Consideraría suicida poner a Europa frente a Estados Unidos") (<sup>196</sup>). Dentro de todo este proceso, parece indudable que la fusión en el año 2000 de la empresa española Casa junto con la alemana Daimler Chrysler Aerospace AG y la francesa Aerospatiale Matra para crear la Empresa Europea de Aeronáutica y Defensa EADS (en la actualidad el segundo mayor grupo aeronáutico y de defensa del mundo, y que en 2003 volvió a superar sus objetivos de beneficios, logrando un incremento del 8% respecto a 2002), supone la apertura de nuevas oportunidades para incrementar nuestra presencia en el mercado asiático, a pesar de que la Unión Europea resulte prácticamente irrelevante en términos políticos, diplomáticos y estratégicos frente a la presencia y proyección de Estados Unidos. Siguiendo con esta línea, en diciembre de 2003 se constituyó el Grupo Europeo de Armamento Terrestre (ELDIG), formado en principio por las Asociaciones Europeas de Defensa de Bélgica, Francia, Grecia, España, Inglaterra, Italia y Suecia. La finalidad de este grupo de trabajo es poner en común las distintas opiniones políticas y prácticas industriales que se están adoptando en los distintos países ante el proceso de reestructuración y consolidación que está viviendo el sector de la defensa en Europa (<sup>197</sup>).

### **Un futuro optimista**

Todas las iniciativas comentadas aquí representan claramente algunos de los síntomas evidentes de que el sector de la defensa europea (y dentro de él, el español) está realizando grandes esfuerzos por ampliar sus cuotas de mercado y, consecuentemente, por incrementar sus áreas de influencia en un intento claro de reducir, tanto a nivel económico como político, ese abismo que, en el aspecto militar, separa a Estados Unidos de Europa. Si en el año 2002 el gasto en equipo militar de Estados Unidos fue tres veces mayor con respecto al gasto de los países europeos de la OTAN, esa proporción fue de cuatro a uno durante los años noventa en cuanto a inversión en I+D respecto de las

---

<sup>195</sup> Cosidó, Ignacio. Ibid.

<sup>196</sup> ESTRATEGIA GLOBAL, n° 3, abril-mayo 2004.

naciones de la Unión Europea (<sup>198</sup>) (véase cuadro 2, p.00). Esta tendencia ha seguido incrementándose, puesto que en 2003 aumentaron aún más las diferencias entre la Unión europea y Estados Unidos, especialmente a consecuencia del enorme gasto realizado por la administración Bush tras los atentados del 11-S y la posterior guerra de Irak. Aunque los fondos militares de la Unión europea en el año 2002, 170.000 millones de euros, supongan la mitad del de Estados Unidos -379.000 millones de dólares en 2003, con el objetivo de llegar a 470.000 millones en 2007 (<sup>199</sup>)- y constituyan el segundo presupuesto del mundo en defensa, muchos continúan opinando que Europa sigue gastando mal y sin fundamento.

Si bien es cierto que los episodios del 11-S aceleraron el proceso de revisión estratégica de la defensa y el papel de las Fuerzas Armadas, la industria de defensa española ya estaba inmersa dentro de una dinámica de crecimiento que parece tener en Asia a nuestro objetivo más razonable. Desde esta perspectiva, podríamos hablar de una previsión razonablemente optimista dentro de la cual nuestra proyección en el mercado asiático parece un requisito hasta cierto punto imprescindible para el crecimiento y consolidación de nuestro sector industrial de defensa, tanto en una Europa que persigue mayores grados de autonomía militar y política, como dentro del panorama mundial de exportadores de material bélico y de doble uso. En este sentido, no hay que desdeñar la presencia española en la Feria de Armamento de Abu Dhabi (Emiratos Árabes Unidos) en marzo del año pasado. El pabellón español, montado por AFAMADE, albergó a una decena de compañías como Casa-EADS (aeronáutica), Izar (astilleros), Santa Bárbara Sistemas (blindados y artillería) o Explosivos Alaveses (misiles y munición) (<sup>200</sup>). Con todo, numerosos analistas han señalado la aparente contradicción existente entre el lugar que España desea ocupar dentro de la Unión Europea y de su estructura defensiva, y la baja aportación económica y de investigación que nuestro país está llevando a cabo en este terreno.

Pero si el continente asiático se ha convertido en uno de los mercados más codiciados de cara a la expansión de nuestras industrias de defensa, no cabe duda de que esta

---

<sup>197</sup> Afarmade, 2003.

<sup>198</sup> Sköns, Elisabeth. "Arms production", SIPRI Yearbook 2003, Oxford University Press.

<sup>199</sup> El atlas de Le Monde Diplomatique (edición española), Cybermonde, 2003.

<sup>200</sup> González, Miguel. *Comercio financia con 189.500 euros la participación de firmas españolas en el gran mercado de armas del golfo Pérsico*, El País, 28 de marzo de 2003.

expansión también pasa, dada la situación actual, por la integración de nuestro país en el mayor número posible de acuerdos, estructuras y organismos europeos posible con el fin de aumentar nuestra presencia y nuestra capacidad de voto en la toma de ciertas decisiones relacionadas con el futuro de las industrias de defensa tanto a nivel europeo como a nivel mundial. En este sentido, es innegable que la firma por parte de los principales productores de armamento europeos de la LOI, ha traído consigo importantes avances en la creación de empresas trasnacionales capaces de competir tecnológicamente dentro del complicado mercado internacional de armamento. Esto ha posibilitado un cierto incremento de la autonomía europea respecto a la adquisición de material bélico de las industrias norteamericanas, principales proveedores de grandes sistemas de armas de los gobiernos europeos durante la guerra fría. Esta autonomía (todavía relativa) debería permitir, especialmente ahora con la actual ampliación de la Unión Europea, reorientar los esfuerzos en I+D y los presupuestos de Defensa para crear las condiciones óptimas que permitan seguir estableciendo programas conjuntos y acuerdos consensuados que incidan en esa independencia tan deseada. Aún así, Europa debe continuar reflexionando acerca de la política exterior que desea llevar a cabo, pues de ella dependerá en gran medida nuestra defensa común. Al fin y al cabo, aparte de las diferencias de cifras en cuanto a presupuestos de defensa e inversiones en I+D, nuestro continente y Estados Unidos siempre han mostrado discrepancias (a menudo diametralmente opuestas) en cuanto al significado del término defensa, en cuanto a su protagonismo económico dentro de los presupuestos nacionales y, sobre todo, en cuanto a su aplicación en la política internacional, tanto en situaciones de paz como en conflictos ya desatados o en la posterior reconstrucción de áreas assoladas por la guerra. El proyecto de una defensa conjunta pasa por definir en primer lugar qué tipo de defensa queremos, con lo que el papel de España en todo este proceso no es solamente de tipo económico o tecnológico, sino que nuestro país ha de saber estar a la altura de las circunstancias también a la hora de precisar qué significa la defensa común europea.

Por otra parte, parece evidente que el gran aumento del gasto militar estadounidense en los últimos dos años ha reactivado, si cabe aún más, el mercado de la defensa a nivel internacional. La dinámica bipolar que caracterizó gran parte del periodo que siguió a la Segunda Guerra Mundial parece haber evolucionado hacia una tendencia más plural donde la lucha por hacerse con mayores parcelas de poder pasa necesariamente por el aumento del gasto militar, no sólo con el fin de dinamizar aún más el sector industrial de la defensa (no debemos olvidar que el negocio de la venta de armamento, tanto en su

vertiente legal como ilegal, es una de las actividades más lucrativas a nivel mundial), sino sobre todo de cara a ejercer un protagonismo cada vez mayor en ciertas decisiones políticas que parecen regir los destinos de muchas áreas del planeta. España, como candidata a convertirse en uno de los pilares fundamentales de la estructura militar de la nueva OTAN, ha comprendido bien este mensaje y está haciendo todos los esfuerzos posibles (las cifras lo demuestran) para, aprovechando la coyuntura internacional, intentar convertirse en una referencia, por lo menos a nivel europeo, en cuanto a la fabricación y exportación de equipamiento militar y materiales de doble uso. En este sentido, las palabras del secretario general de la OTAN, George Robertson en 2001 justificando el famoso Sistema de Defensa Antimisiles estadounidense y exhortando a los países miembros a gastar “más y mejor” en defensa, no dejan de ser proféticas de acuerdo con el rumbo que al menos Estados Unidos ha tomado respecto a sus cifras y acciones “defensivas”. El futuro dirá si Europa, y dentro de ella España, deciden seguir la estela norteamericana o crear un camino propio. No cabe duda, pues, que nuestras industrias relacionadas con este sector estarán más que atentas al devenir de lo que se ha dado en llamar la Europa de la Defensa.

# BIBLIOGRAFIA

## PUBLICACIONES

AFARMADE. *El Sector Industrial de Defensa. Informe 2001*, AFARMADE, Madrid, 2001.

ALFONSO MEIRIÑO, Arturo. “El proceso de construcción europeo y el esfuerzo en defensa”, Tesina elaborada con motivo del X Master en Seguridad y Defensa impartido por el CESEDEN y la UCM.

ANALISTAS DEL GRUPO ESTUDIOS ESTRATÉGICOS. EXPANSIÓN. 2 de Marzo de 2001.

El atlas de LE MONDE DIPLOMATIQUE (edición española), Cybermonde, 2003.

AZUMENDI, Eduardo. “El Parlamento vasco exige la Gobierno la inclusión de los astilleros vizcaínos en el nuevo grupo militar”, El País, 17 de agosto de 2004.

BRUHN, Cecilia y AGUIRRE, Mariano (coord.). “Guerra y olvido. La Unión Europea y la prevención de conflictos en África subsahariana”. Intermón Oxfam. Barcelona 2002.

BUESA, Mikel . “El control de los intercambios internacionales de armamento y tecnologías de doble uso: el caso de España. Ed. Economía de la Defensa. nº 85. 2000.

CARCAR, S. “La economía española crecerá un 3% y creará 328.500 empleos el próximo año”, El País, 31 de julio de 2004.

COSIDÓ GUTIERREZ, Ignacio. “La internacionalización de la industria de defensa española: la proyección asiática”. Grupo de estudios estratégicos GEES. Análisis nº 13. 2001.

DÍEZ MORENO, Fernando. “Perspectivas de la industria de la defensa en el umbral del siglo XXI”, 2001.

GONZÁLEZ, Miguel. “Comercio financia con 189.500 euros la participación de firmas españolas en el gran mercado de armas del golfo Pérsico”, El País, 28 de marzo de 2003.

M. DE RITUERTO, Ricardo. “Los astilleros de Izar deben devolver 308 millones concedidos en 1999 y 2000”. El País. 13 de mayo de 2004. pag 60.

POVES, Miriam. “Entrevista a Juan Velarde”. Revista Estrategia Global. nº 3.abril-mayo 2004 (pág.6).

MILITARY BALANCE 2001-2002

MILITARY BALANCE 2003-2004

E.P. “Las exportaciones españolas de material de defensa y de doble uso crecen el 32%”. EL PAÍS. 4 de noviembre de 2000.

SIPRI Yearbook 2001. Oxford University Press.

SIPRI Yearbook 2002. Oxford university Press.

SKÖNS, Elisabeth. "Arms production". SIPRI Yearbook 2003. Oxford university Press

WEZEMAN. Pieter D. y AA.VV. "The Volume of transfers of major conventional weapons" SIPRI Yearbook 2003. Oxford University Press.

**PAGINAS DE LA RED DE INTERNET**

[www.beltiberica.com](http://www.beltiberica.com)

[www.finanzas.com](http://www.finanzas.com)

**RESEÑAS DE LIBROS  
Y REVISTAS**

CANALES, PEDRO Y MONTÁNCHEZ, ENRIQUE

*En el nombre de Ála*

Editorial Planeta. Barcelona, 2002

Rústica. 218 páginas.

El brutal atentado del 11 de marzo en Madrid abrió “una caja de Pandora” repleta de desgracias y amenazantes plagas de todo tipo y condición que sólo ahora empezamos, trabajosamente, a asimilar y a sistematizar. En este proceso, se incardina la avalancha ingente de novedades editoriales alumbradas de prisa y corriendo y al socaire de la conmoción y de la consiguiente búsqueda urgente de noticias y datos. Son, en su mayor parte, o bien traducciones de analistas extranjeros o bien obras escritas apresuradamente por una legión de “expertos” que han irrumpido desde todos los ámbitos –centros de estudios internacionales, departamentos universitarios, redacciones periodísticas, etc.- para contar una y otra vez, de mil formas diferentes –pero tan semejantes en el fondo- lo que sucedió y para plantear, con mayor o menor acierto, unas hipótesis justificativas a lo que seguirá siendo siempre totalmente injustificable, aunque no ininteligible.

En muchos de ellos, va implícita además una motivación comercial descarada. Frente a este bombardeo abrumador de títulos y por una mera cuestión de higiene mental, se imponen necesariamente un alejamiento temporal previo y una revisión de la bibliografía anterior en el tiempo a la emblemática fecha. Lo cierto, es que fueron muy pocos los estudiosos que tuvieron la sagacidad visionaria y, a la vez, asumieron plenamente el riesgo de predecir lo que iba a suceder con una asombrosa exactitud, lo que les supuso defender unos planteamientos a contracorriente, políticamente incorrectos, cuando no tildados de sensacionalistas o alarmistas en su momento. A este reducido grupo de inconformistas valerosos pertenece el libro que traemos a colación, aparecido hace un bienio y escrito por PEDRO CANALES -corresponsal de *La Razón* en Rabat- y ENRIQUE MONTÁNCHEZ –vinculado por entonces a *Tiempo* y *Panorama*-; un tándem periodístico

curtido en dos vías básicas de investigación: el ámbito de la Defensa Nacional y el fenómeno islamista universal, con un especial conocimiento directo sobre el terreno del complicado rompecabezas del Magreb y del polvorín de las repúblicas exsoviéticas del Cáucaso.

Hay que agradecer que los autores prescindan de todos los apriorismos analíticos que lastran excesivamente a tantos otros trabajos sobre este asunto; estudios que, en su mayoría, adolecen de un subjetivismo deformante, ya sea por estar ligados a la defensa ideológica, a cualquier precio, de la interculturalidad y sus bondades o a posturas políticas maniqueas confrontadas en torno al liderazgo mundial de Estados Unidos y su protagonismo en la lucha contra el terrorismo internacional. A medida que el lector se adentra en el libro, a través de sus ocho capítulos, complementados además por un atinadísimo apéndice documental y seis mapas explicativos, constata que lo que parecía inicialmente un informe puzzle va poco a poco tomando cuerpo y conformando una sólida hipótesis que la realidad incontestable ha dado, por sí misma, categoría de ley. El planteamiento ofrecido no puede ser más sencillo y a la vez más clarificador en su complejidad.

CANALES y MONTÁNCHEZ, coinciden en que estamos asistiendo –y participando, *velis nolis*- en una tercera guerra mundial, con unos frentes amplios e imprecisos y que utiliza como arma principal de esta guerra –aunque no única- al terrorismo. Según ellos, los dos bandos que se enfrentan no lo hacen movidos exclusivamente por el control del petróleo, una explicación reduccionista que aunque no resiste el más mínimo contraste sigue siendo un tópico recurrente y moneda común en determinados medios; tampoco caen nuestros autores en la trampa de interpretar este hecho como una mera “guerra de civilizaciones” según el término, spengleriano y de raíz romántica, que recientemente ha resucitado Huntington. En realidad, esta contienda enfrenta a una rama rigorista y totalitaria -en el sentido más pleno de la palabra- del Islam, la de obediencia wahabita, con el resto del mundo. Las señas de identidad de este bando unen la religión y la alta geoestrategia a partes iguales, así como un indudable oportunismo que le lleva a aprovecharse en beneficio propio de la más mínima circunstancia desestabilizadora – pobreza, persecución, opresión nacionalista, conflictos territoriales, racismo, torpeza en las actuaciones internacionales, etc.- padecida por cualquier grupo musulmán en el mundo entero, según el axioma revolucionario de “cuanto peor, mejor”; completan el panorama una minuciosa organización a escala planetaria y un culto a la personalidad en el que Bin Laden se convierte en el epifenómeno más conocido, pero no el único.

Este teorema central -e incontestable- condiciona al libro hasta el punto de convertirlo en una obra pedagógica empeñada en presentar, aunque sea de forma muy sucinta y para el gran público, las distintas interpretaciones del credo musulmán, el laberíntico entramado empresarial-feudal de Al Qaeda –quizás el aspecto menos logrado de toda la obra-, la biografía de su dirigente y los numerosos focos de implantación y afianzamiento del islamismo radical que desde 1981 –asesinato del presidente egipcio Sadat- se han hecho notar en el planeta a través de un proceso de crecimiento geométrico que le ha llevado a conseguir áreas de dominio propio, primer paso necesario para reconstruir la añorada *Umma* plurinacional. Este fenómeno mundial afecta a España de manera plena. Las pistas que han relacionado a los suicidas del 11 de septiembre con nuestro país, les permiten a Canales y MONTÁNCHEZ ir desembrollando una madeja que integra a grupos salafistas marroquíes con dirigentes significados de Al Qaeda, la infraestructura de apoyo que usa la red de mezquitas fundamentalistas y el paraguas de los grupos culturales y las Organizaciones No Gubernamentales., así como cualquier otro resquicio legal propio de un Estado del bienestar como el nuestro, ya sea la infiltración en el ejército o las becas para estudiantes extranjeros. Otro punto fundamental es la creciente e imparable presencia masiva de emigrantes de muy difícil control, la cercanía física a Marruecos y los soterrados conflictos permanentes con el país alauita motivados por sus aspiraciones territoriales en torno a las ciudades autónomas norteafricanas y otros lugares.

Colateralmente, no debería dejarse nunca de lado la existencia en España de un terrorismo organizado de corte independentista y que sintoniza perfectamente –hay algo más que meras sospechas- con este nuevo elemento disgregador en su objetivo común y sus medios, y por último, pero no lo menor, el componente nostálgico y propagandístico que supone el pasado histórico de un Al-Andalus hipermitificado en el ideario colectivo islámico. España, reiteran una y otra vez, es un objetivo inmediato y prioritario por sí misma desde el año 1991, como lo prueban todos y cada uno de los abortados intentos que se han sucedido y que quizás no han trascendido lo necesario; en cualquier momento, sostienen, alguna de las múltiples “células durmientes” puede recibir la orden de llevar a cabo un ataque que no tiene porqué ser exclusivamente contra intereses norteamericanos, sino que más bien se inclinan por la posibilidad de elección de fáciles objetivos civiles, tal y como ha sucedido.

No deja de ser un doloroso sarcasmo comprobar el cumplimiento exacto de todas estas advertencias contenidas en un libro divulgativo como lo es éste, casi perteneciente al subgénero de la literatura de quiosco, escrito sin notas a pie de página, sin *corpus*

bibliográfico, con la menor erudición posible y basado exclusivamente en fuentes de información accesibles y abiertas, fundamentalmente periodísticas. Y para finalizar con la paradoja a modo conjunto de reflexión y de queja: ¿cómo puede ser que este título se encuentre descatalogado y en el limbo de los estantes de las librerías de lance?

A. A. G.

VEGO, MILAN N.

*Estrategia naval y operaciones en aguas restringidas*

Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa. Madrid, 2003

Rústica. 390 páginas

Biblioteca CESEDEN número B1.3241.

El libro es un ensayo basado en el estudio histórico sobre los fundamentos de la estrategia naval, donde el autor extrae las enseñanzas de los combates navales y las aplica a la época, para resaltar la importancia de la estrategia en los mares reducidos y compararla con la aplicación a los grandes océanos.

La mayoría de los mercantes hundidos, buques de guerra de superficie dañados y submarinos perdidos lo fueron en zonas focales del tráfico marítimo, estrechos, canales, accesos y salidas de grandes puertos. La historia nos demuestra que la guerra naval se ha desarrollado principalmente en aguas cercanas a la costa.

No hay duda, que con las amenazas existentes hoy en día, la mayoría de los combates navales se desarrollarán en las proximidades de los continentes, en los llamados “mares reducidos”.

No es correcto el pensar que una flota capaz de derrotar a un adversario en alta mar puede hacer lo mismo en un mar reducido, pues este entorno físico condiciona tanto la maniobra como el uso de armas y sensores a los buques de guerra, ya que están diseñados para operar en aguas oceánicas.

El autor trata los conceptos de estrategia, arte operacional y táctica, así como sus relaciones; la diferencia entre mares reducidos, aguas poco profundas y aguas restringidas. Estudia el factor espacio, el papel que juegan las posiciones, los objetivos

navales, las diferencias entre control y dominio del mar, analiza las acciones navales y el empleo de las fuerzas navales, los procedimientos, el dominio negativo del mar, los ataques al comercio marítimo y su protección y la estrecha colaboración que se da entre las fuerzas navales y terrestres en la franja costera.

Finaliza su estudio destacando los aspectos fundamentales de la guerra en mares reducidos, remarcando la idea de que aunque los elementos de la estrategia naval en un océano son esencialmente los mismos que los de un mar reducido, los principios que se aplican al desarrollar esta estrategia en este último difieren de gran manera debido a la proximidad de la tierra continental y el tamaño reducido del área marítima.

MILAN VEGO N. nació en Capljina (Herzegovina) y en el año 1976 le fue concedido asilo político en Estados Unidos doctorándose en la Universidad George Washington con la tesis "Anatomía y poder naval austríaco, 1904-1914". Desde el año 1991 es profesor en la Escuela de Guerra Naval de Newport. Entre sus libros destacan: *The Soviet Navy Today*, *Soviet Naval Tactics* y *Austro-Hungarian Naval Policy, 1904-1914*.

J. F. V.

BLOCH, MARC

*La extraña derrota*

Editorial: Crítica "Colección Libros de Historia"

Rústica. 254 páginas

Biblioteca del CESEDE número 13.351.

El libro que nos ocupa en esta ocasión está formado por tres partes y cinco anexos. La primera parte titulada "La extraña derrota" da nombre al libro, la segunda parte es el testamento del autor y la tercera parte está titulada "Escritos clandestinos".

La primera parte es, parafraseando su capítulo tercero, el examen de conciencia de un francés. En ella MARC BLOCH se plantea cómo fue posible el descalabro de Francia ante Alemania, es una visión íntima y personal que podríamos resumir de la siguiente manera: se perdió la guerra porque fallaron los oficiales, los oficiales fallaron porque erraron los generales, los generales erraron porque quebró el sistema militar, el sistema militar quebró debido a la despreocupación del Gobierno, el Gobierno se despreocupó víctima de las peticiones y aspiraciones de los franceses, la sociedad francesa. Si bien MARC Bloch analiza los avatares de su participación como capitán del Estado Mayor del Ejército que se enfrentó a la avalancha alemana en Bélgica al principio de la guerra, relata su experiencia personal y llega a la conclusión de que los dirigentes militares franceses no podían encontrar una forma de controlar el curso de la guerra, de estar informados de su desarrollo, y por tanto de no poder tomar decisiones, víctimas de un continuo colapso debido a que estaban participando en una forma de guerra que les sorprendió, para la que no estaban preparados y ante la que no supieron reaccionar.

Pero esta conclusión es tan evidente que el libro no merecería haber sido publicado si el autor no hubiese profundizado más, primero en la institución militar, que había logrado salir victorioso en la Primera Guerra Mundial, pero que mentalmente no había evolucionado desde la misma y era incapaz de concebir otro tipo de guerra que no fuera la estática ni otra defensa que no fuese la Línea Maginot, según MARC BLOCH esta actitud había viciado a todo el estamento militar francés, cuyos mandos habían envejecido, y no concedió ninguna oportunidad a la crítica ni a la juventud. Pero todavía

se profundiza más en el tercer capítulo, esta vez el análisis se centra en la sociedad francesa, en el que se denuncia su desconexión con lo que se podría denominar una “causa nacional” avergonzándose de la actitud acomodaticia que los franceses tuvieron desde el fin de la Primera Guerra Mundial, siendo testigos pasivos de la guerra civil española y de las aventuras anexionistas de nazis y fascistas. Culpando como principal causa de la derrota la ausencia del sentimiento de necesidad de sacrificio por la Patria, ni aun en estado de guerra, en la sociedad francesa. No es exagerado el autor, pero si despiadado y, ante todo, sincero. Tampoco se deja llevar por el pesimismo, pero si por la tristeza, cuando llega a la conclusión de que tarde o temprano los franceses estarán dispuestos a luchar y él termina manifestando su disposición para el combate.

En su testamento sólo comentar el cariño que siente hacia los suyos, su mujer e hijos. Es más una última voluntad que un reparto de sus bienes y posesiones.

Los escritos clandestinos varían desde la crítica a publicaciones y posturas del Gobierno de Vichy a las ideas de volver a empezar de los que saben que la liberación de Francia estaba próxima y en las que queda manifiesta la esperanza de corregir mucho de lo que antes fallaba, como por ejemplo la enseñanza.

Pero el gran valor que tiene este libro es su uso como referencia, hay algunos estudiosos que dicen que “la historia no se repite pero rima”, quizás es una forma un tanto *sui generis* de postular que las situaciones se repiten y las decisiones o actitudes son las que definen el futuro. En este sentido las circunstancias que se daban en Francia y el estado social son las referencias que nos pueden llevar al planteamiento si la actitud de nuestra sociedad es la correcta o si nos puede sorprender una nueva forma de hacer la guerra.

En fin, MARC BLOCH nos expone un cuestionario al que responder con sinceridad y extraer sus consecuencias. Y ésta es la inmensa aportación que el autor podrá hacer de una manera imperecedera. De nosotros dependerá seguir profundizando o no.

La otra gran lección que nos puede aportar MARC BLOCH es su ejemplo, ya que el libro supone además una demostración de patriotismo de un judío que nunca se avergonzó de serlo y siempre se consideró francés.

B. V.

CARDONA, PABLO

*Las claves del talento.*

Empresa Activa. Barcelona, 2002

Rústica. 122 páginas

Biblioteca CESEDEN número 13.452.

Nos encontramos ante un nuevo libro de Empresa Activa que tiene asegurado su éxito editorial como los que le han precedido en esta colección, dirigida fundamentalmente a hombres de empresa pero que puede encontrar gran aplicación para cualquiera que dirija un equipo de personas.

PABLO CARDONA, licenciado en Ciencias Físicas, *máster* en Economía y Dirección de Empresas y doctor en *Management* por la Universidad de California, nos proporciona con este trabajo un ejemplo sencillo y práctico de cómo se puede potenciar el capital humano. El libro nos muestra el proceso por el que las personas desarrollan distintos tipos de talento en su trabajo. Para el autor, los directivos de muchas empresas emplean un modelo de liderazgo que solo produce subordinados en el sentido estricto del término, es decir, personas que necesitan que se les diga lo que tienen que hacer, como y cuando han de hacerlo. Otras –dice CARDONA- fomentan un espíritu tremendamente competitivo creando profesionales agresivos, con mucha iniciativa pero sin visión de equipo.

Propone un modelo de empresa moderna que sepa utilizar la totalidad de su capital humano, que concede iniciativa y que sabe crear una identidad como equipo en el que cada persona aporta distintas experiencias y conocimientos que la enriquecen. En definitiva, para el autor, la clave del éxito empresarial pasa por contar con directivos con habilidad para formar equipos y liderarlos, de forma que puedan sacar el máximo provecho del talento de las personas que dirigen. Un relato sencillo con muchas enseñanzas.

En la Biblioteca del CESEDEN podemos encontrar, también de Pablo CARDONA, *Paradigmas del liderazgo* (número 12.422).

B. V.

# **ACTIVIDADES DEL CENTRO**

# **CÁTEDRA FUNDACIÓN SAGARDOY-CESEDEN**

## **“MARQUÉS DE SANTA CRUZ DE MARCENADO”**

El pasado día 11 de mayo tuvo lugar la inauguración del Ciclo de Conferencias de la Cátedra “Marqués de Santa Cruz de Marcenado” fruto del convenio Fundación Sagardoy-CESEDEN, que se inició con la conferencia: *Las Fuerzas Armadas como elemento formador*, impartida en la sede de la Fundación Sagardoy por el teniente general don Gregorio López Iraola, director general de Reclutamiento y Enseñanza Militar. El acto fue clausurado por don Justo Zambrana Pineda, subsecretario de Defensa.

**CONFERENCIA DEL EXCELENTÍSIMO SEÑOR  
MINISTRO DE DEFENSA  
DON JOSÉ BONO MARTÍNEZ**

El pasado día 20 de mayo tuvo lugar en el aula magna del CESEDEN una conferencia impartida por el excelentísimo señor Ministro de defensa don José Bono Martínez. El acto comenzó con unas palabras de bienvenida pronunciadas por el teniente general DICESEDEN, finalizando el mismo con la firma en el Libro de Honor del Centro.

Al mencionado acto acudieron numerosas autoridades civiles y militares.

# VISITA A ESPAÑA DE UNA DELEGACIÓN DE LA ESCUELA REAL DE DEFENSA NACIONAL DE TAILANDIA

El pasado día 27 de mayo visitó el CESEDEN una delegación de la Escuela Real de Defensa de Tailandia la esta delegación estaba presidida por el general de división don Chachawan Dattanond y la componían 38 personas (políticos, militares de los tres Ejércitos y hombres de negocios).

Durante su estancia recibieron una conferencia sobre: *Política de Defensa*.

# CLAUSURA XL CURSO ACÁDEMICO

El día 31 de mayo a las 10.30 horas tuvo lugar la clausura del XL Curso Académico el cual fue presidido por Su Majestad el Rey. El acto comenzó con unas palabras del teniente general DICESEDEN y posteriormente se entregaron los certificados a los señores colaboradores-concurrentes a los Cursos XXIV Curso de Defensa Nacional, XII Curso de Alta Gestión Logística y VII Curso de Gestión de Recursos Humanos, entrega de los títulos de Magister en Seguridad y Defensa a los alumnos del X *máster* y a los que han cursado asignaturas en las cátedras “Almirante don Juan de Borbon” de la Universidad Complutense de Madrid y “Almirante Martín Granizo” de la Universidad de Salamanca.

## VISITA A ESPAÑA DE LA ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DE COLOMBIA (ESDEGUE)

Entre los días 31 de mayo y 3 de junio, visitó España una delegación de la ESDEGUE, esta delegación fue presidida por el brigadier general don Carlos Quiroga Ferreira y estaba compuesta por 29 miembros.

Durante su estancia en España se les impartieron conferencias con los títulos: *Presentación del CESEDEN* y sobre *La Organización del Tratado del Atlántico Norte*.

# VISITA A ESPAÑA DEL INSTITUTO DE DEFENSA NACIONAL DE TÚNEZ (IDN)

Entre los pasados días 14 al 19 de junio visitó España una delegación del IDN, la delegación estuvo compuesta por 37 miembros.

Durante su estancia recibieron las conferencias sobre: *Presentación del CESEDEN; La Política de Defensa en España y Las Fuerzas Armadas españolas*. Asimismo visitaron las instalaciones de INDRA, la Academia de Infantería de Toledo y el Museo del Prado.

**CLAUSURA DEL V CURSO DE ESTADO MAYOR  
DE LA ESCUELA SUPERIOR  
DE LAS FUERZAS ARMADAS (ESFAS)**

El pasado día 30 de junio en el aula magna y presidida por Su Majestad el Rey tuvo lugar la clausura del V Curso de Estado Mayor.

El acto estuvo precedido por unas palabras pronunciadas por el teniente general DICESEDEN y por el vicealmirante jefe de la ESFAS, posteriormente se entregaron los diplomas acreditativos a los números uno de los tres Ejércitos y de la Guardia Civil al finalizar la entrega de los mismo el acto fue clausurado por su Majestad el Rey.

NOTA: Las personas interesadas en la adquisición de algunas *Monografías* del CESEDEN y *Boletín de Información* pueden hacerlo en la librería que para tal efecto dispone el Ministerio de Defensa, situada en la planta baja de la entrada al mismo por la calle Pedro Texeira.