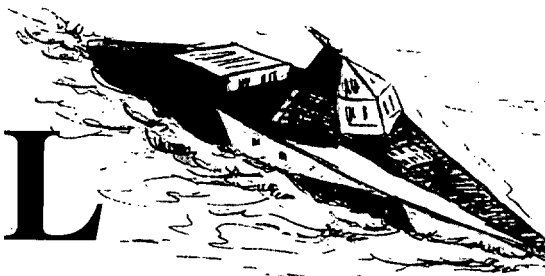


EL PODER

N@V@L



EN EL NUEVO MILENIO

LAS OPERACIONES DE PAZ EN EL ÁMBITO DE LA ESTRATEGIA MARÍTIMA: CONSECUENCIAS PARA LA ARMADA DEL SIGLO XXI

Gonzalo PARENTE RODRÍGUEZ



Si consideramos las dos cuestiones previas correspondientes al tiempo y espacio en que se mueve la política española, señaladas en el título de este artículo, estaremos en las mejores condiciones de aceptar las reflexiones de cuanto en él se exponen. Primero, que el siglo XXI, a los efectos de un estudio geoestratégico, ha comenzado ya en la década de los 90. Segundo, que entendemos por estrategia marítima aquella que corresponde ejercer a un nación de condición marítima (1); tal es el caso español, y con estas dos premisas se pretende diseñar un argumento que demuestre el valor extraordinario que tiene para España la explotación de su condición marítima, no siempre bien comprendida y con factores de cierta complejidad.

La Armada es el soporte básico de la estrategia marítima española, y como principal impulsor de una estrategia marítima abarca las acciones nacionales,

(1) PARENTE RODRÍGUEZ, Gonzalo, y otros: *Evolución de la Estrategia Marítima*. Editorial Naval, 1994.

dentro del espectro de las actividades marítimas, a saber: el apoyo de la política de la defensa, donde se encuadran las misiones de la Armada a las políticas del exterior, interior, comercio, industria y educación, entre otras; puede resultar sorprendente esta afirmación, pero la Armada, con su alto nivel de preparación y experiencia, es el instrumento más adecuado para promover y apoyar el desarrollo de las políticas mencionadas. ¿Cómo? A contestar a esta pregunta y exponer mis opiniones sobre la proposición inicial dedicaré el esfuerzo del artículo.

El escenario internacional en que se mueve el interés estratégico español no cabe duda que es marítimo y complejo. Es marítimo porque la propia ubicación de los espacios de soberanía nacional, desde las aguas casi tropicales del archipiélago canario hasta las borrascosas del frontón cántabro, y desde el golfo de Rosas hasta el estrecho de Gibraltar, pasando por el archipiélago balear, y sin olvidar los enclaves, islas y peñones españoles que salpican el norte africano, proclaman y requieren la consideración ineludible de la condición marítima. Es complejo por la dispersión territorial y la multiplicidad cultural que conforma la estructura nacional, no siempre pendiente de la mar, ni siquiera de la misma mar.



Representación de la Armada en el desfile de Nueva York, conmemorativo de la guerra del Golfo. Foto: (R. E. D).

Entonces ya tenemos la base geoestratégica de cualquier política española: la consideración de que España es una nación de condición marítima. Esta afirmación debiera ser reconocida por todos, como ya lo proclamó Ángel Ganivet en su *Idearium Español* (1896), haciendo unas reflexiones sobre lo que más convenía a España, en otro tiempo de cambio y crisis, al finalizar el siglo pasado. Ahora bien, podemos preguntarnos ¿para qué sirve y cómo se puede explotar esta base geoestratégica española? Es una cuestión de amplio alcance que debemos asumir con esa grave responsabilidad histórica que tenemos los españoles en el inicio del siglo XXI. Es un tiempo crítico en el cual estamos asistiendo a un gran cambio sociológico, con el relevo de la sociedad postindustrial por lo que ya se conoce y se ve claramente como sociedad de la comunicación. ¿Y cuál es el papel que juegan los factores marítimos en esta nueva situación? Si consideramos que la mar es apertura, es comunicación, es cooperación y facilidades de vida sin límites, todo lo contrario de lo que significan las fronteras y los espacios fortaleza de otros tiempos, ya superados, entonces, nos encontramos en condiciones de aceptar la tesis marítima como una estrategia apropiada al espacio y el momento actual. Se puede afirmar así que las posibilidades humanas en los espacios marítimos están por descubrir (2).

No voy a entrar en el desarrollo de las posibilidades que para el comercio, la industria y la educación tiene la condición marítima española, pues dado lo limitado de este artículo y el carácter de la revista que lo publica me parece más apropiado exponer el factor militar que corresponde desarrollar a la Armada, dentro de una estrategia marítima nacional; todo ello dirigido al cumplimiento de sus misiones en la primera década del siglo XXI.

Es evidente que las fuerzas marítimas, que en la doctrina norteamericana están constituidas por la Fuerza Naval y la Fuerza de la Infantería de Marina, constituyen un instrumento ideal para ser empleado como elemento integrador de fuerzas multinacionales en apoyo de las resoluciones de las Naciones Unidas. Esto mismo está sucediendo en la Armada Española, que en la década final del siglo XX ha intervenido en los principales conflictos, tanto del golfo Pérsico como en los balcánicos, de Bosnia, de Albania o de Kosovo, siempre actuando como parte de una fuerza naval o anfibia aliada y en cumplimiento de resoluciones, más o menos directas, del Consejo de Seguridad para prevenir el conflicto o neutralizarlo si se hubiese desencadenado.

Sucede que muchas veces la presencia de cascos azules atrae la atención de la opinión pública con tanta intensidad que se olvidan las fuerzas que realizan otros sectores militares para supervivencia, apoyo y transporte de esos cascos azules, sin los cuales no podrían actuar.

(2) Del alcance de esta afirmación nos da una idea de las tecnologías avanzadas para la investigación submarina, cuando los norteamericanos son capaces de encontrar la caja negra de un avión en pleno océano Atlántico.

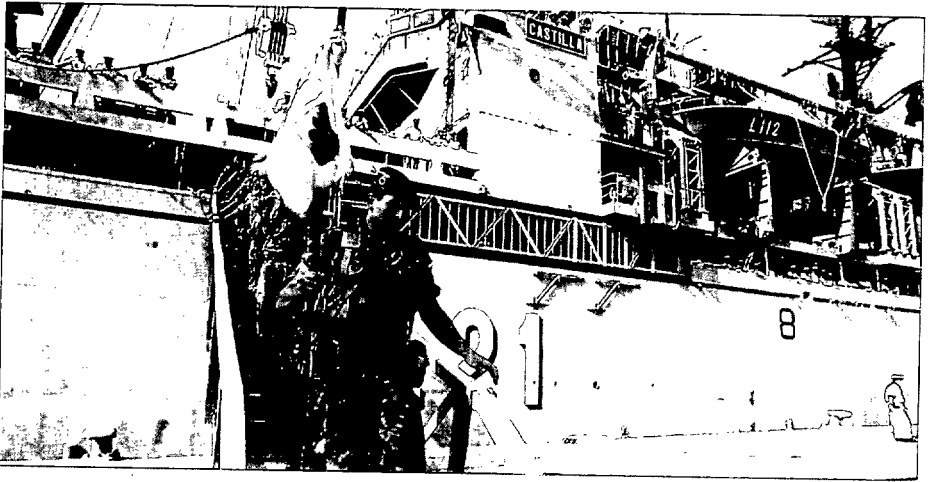
La Armada es imprescindible por su capacidad de apoyo logístico a distancia de una fuerza terrestre o anfibia que necesite asegurar su permanencia en tierra para participar en una operación de paz. En tal tipo de actuación de las fuerzas militares se requiere generalmente un consentimiento previo de las partes en conflicto, lo que muchas veces no se logra de inmediato, a pesar de los sufrimientos que se puede infringir a grandes masas de población. En estas circunstancias se requiere el empleo de las fuerzas navales, con su capacidad de presencia en las zonas próximas, sin quedar involucradas en el conflicto, pero demostrando una determinación política y una capacidad de intervención militar.

Esta situación, que en principio generó cierta confusión sobre el *modus operandi* de las fuerzas militares en operaciones de paz, llevó a la clasificación con respecto a las circunstancias político-estratégicas, apoyo de la opinión pública, legalización jurídica y aceptación de las partes en conflicto, que dieron lugar a la autorización de cuatro tipos básicos de operaciones de paz con distintas posibilidades de actuación de las fuerzas militares, según que el consentimiento fuese total, parcial o nulo.

MISIÓN	OPERACIÓN-CONSENTIMIENTO		
	TOTAL	PARCIAL	NULO
DIPLOMACIA PREVENTIVA (Acciones anteriores para evitar que se escalen los conflictos a niveles mayores).	—	OBI	—
MANTENIMIENTO DE LA PAZ (Despliegue de interposición y acciones para desescalar un conflicto).	OBI	—	—
CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ (Acciones dirigidas a reorganizar las estructuras políticas y sociales determinadas).	OMI	—	—
IMPOSICIÓN DE LA PAZ (Empleo de la fuerza armada para restaurar la paz).	—	—	OAI

NOTA:

OBI = Operación Baja Intensidad.
 OMI = Operación Media Intensidad.
 OAI = Operación Alta Intensidad.



(Foto: R. E. D.)

La intensidad de las operaciones no va a depender de la capacidad del empleo de la fuerza; más bien, el concepto de intensidad operacional se refiere a la capacidad de control y permanencia en el TO (3). De manera que baja y alta intensidad tienen un significado de autosuficiencia operativa menor o mayor que se requiere para el empleo de la fuerza.

Otro factor fundamental a tener en cuenta es el tiempo de empleo, considerado éste como el previsto e ineludible para entrar en el TO, cumplir la misión y salir de TO.

Finalmente, para cumplir las misiones de paz en el ambiente actual, considero de suma importancia la capacidad de integración de fuerzas distintas, a fin de componer una fuerza multinacional efectiva con visos de entendimiento, homogeneidad y eficacia. Ello será posible merced a la interoperabilidad, como condición de uso de doctrinas y normas de actuación, medios de acción y tecnologías compatibles. Esta condición se da, desde hace muchos años, en el ámbito de las fuerzas navales. Pero hoy resulta imprescindible para integrar una fuerza multinacional que puede constituirse para hacer efectiva una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU. Así, una fuerza naval multinacional responde a las características de independencia, coordinación, cooperación e integración. De esta forma, la práctica y preparación de los medios de la Armada han de estar sometidos al continuo contraste internacional. No es fácil para un mando de unidad multinacional atenerse a la condición de independencia. Será extremadamente delicada la situación en caso de que tenga que actuar recibiendo instrucciones u órdenes de su dependencia internacional, sin que intervenga la cadena de mando orgánica de su propio país. Aquí tienen

(3) TO: Teatro de Operaciones.

que funcionar las transferencias del mando y control operativo, aceptadas por todos. Ello ha sucedido en la Armada con bastante frecuencia y naturalidad, aun antes de pertenecer a la Alianza Atlántica.

Parece interesante resumir —para los lectores no familiarizados con esta terminología— los conceptos claves que se usan sobre las distintas formas de mando y control según la doctrina OTAN:

Mando Total (FULLCOM): es la autoridad militar y responsabilidad de un oficial superior para dar órdenes a sus subordinados. Se da solamente dentro de los ejércitos nacionales. El término «mando» en ambiente internacional implica un menor grado de autoridad que en el sentido nacional. Ningún comandante OTAN tiene mando total sobre las fuerzas que se le asignen. Esto es porque las naciones, al asignar fuerzas a la OTAN, las asignan solamente con mando operativo o control operativo.

Mando Operativo (OPCOM): es la autoridad que tiene un comandante para asignar misiones o cometidos a los mandos subordinados, para desplegar unidades, reasignar fuerzas y retener o delegar el control operativo y/o control táctico según considere necesario. No incluye el mando administrativo, ni la responsabilidad logística.

Control Operativo (OPCON): es la autoridad delegada a un comandante para utilizar las fuerzas asignadas para el cumplimiento de una misión o cometido específico que están normalmente limitadas entre función, tiempo o localización, para desplegar las unidades afectadas y retener o asignar el TACOM de estas fuerzas. No incluye autoridad para emplear separadamente componentes de las unidades concernientes, ni afecta a la administración o control logístico.

Mando Táctico (TACOM): es la autoridad delegada a un comandante para asignar cometidos a las fuerzas bajo su mando para cumplimiento de la misión asignada por la autoridad superior.

Control Táctico (TACON): es la dirección detallada, generalmente local, y el control de movimiento o maniobras para el cumplimiento de las misiones o cometidos asignados.

La integración de fuerzas navales para operaciones de combate requiere que las naciones que contribuyen con unidades deleguen al menos los OPCON y TACON de sus fuerzas al comandante de la fuerza naval multinacional. Todo ello depende, en primer lugar, de una decisión política del país, pero también será más o menos factible si se dan las condiciones técnicas para la integración, como son: la posibilidad del enlace electrónico; el uso de procedimientos opera-

tivos comunes y, como imprescindible, las mismas reglas de enfrentamiento (ROE). Aunque existen casos de operaciones conjuntas en las cuales los OPCON y TACON se retienen bajo el mando nacional como sucedió con las fuerzas navales que apoyaban a UNPROFOR o del contingente de Infantería de Marina, integrado con fuerzas terrestres en el conflicto de Bosnia. Aquí se dio el caso complicado de que aviones navales, al despegar de un portaaviones hacia CHOP (4) a un destacamento OTAN, pasando de un control operativo nacional a un control aliado durante las operaciones de apoyo a tierra.

Después de haber tratado un bosquejo de la problemática que caracteriza la actuación de las distintas operaciones de paz, en las que pueden participar fuerzas marítimas, es decir, navales y de Infantería de Marina, podemos pasar a identificar las misiones de estas fuerzas en cada nivel de las operaciones, según se obtenga mayor o menor consenso de las partes involucradas en el conflicto.

Misiones marítimas en operaciones de paz de baja intensidad:

Este tipo de operaciones se dan cuando existe un consenso total entre los beligerantes. Se pueden asignar dos grupos de misiones: pasivas y activas. Las misiones pasivas afectan a la vigilancia del entorno marítimo, por tierra, mar y aire, siendo los medios de la Armada los responsables de controlar la situación, por medio de los sistemas de información de combate, detectando todas aquellas actividades o indicios que pueden servir para agravar el conflicto.

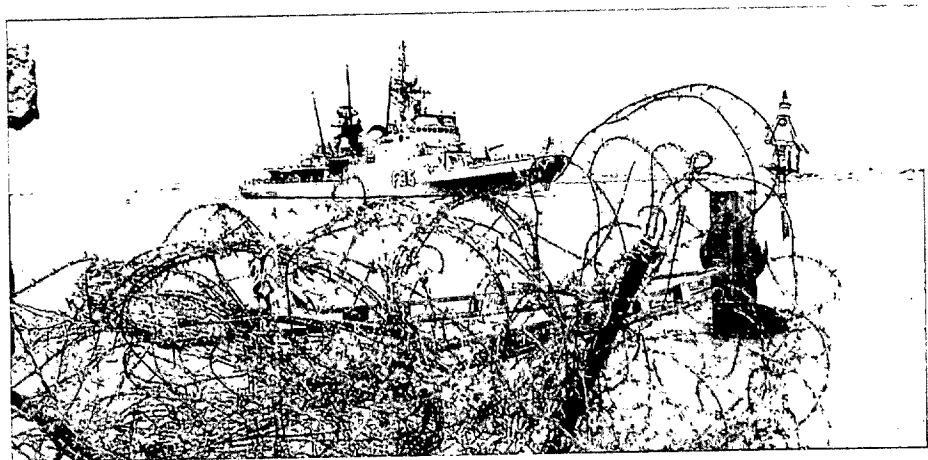
Las misiones activas requieren un mandato claro de las autoridades nacionales; con un esfuerzo en destacar la no beligerancia, para servir de fuerza con interposición, es decir, en el establecimiento de un espacio marítimo-costero en el cual se reconozca que no se den ni se puedan dar las hostilidades. Estas operaciones van dirigidas también a la vigilancia del tráfico de apoyo a las hostilidades, así como el apoyo a la población civil y ayuda humanitaria.

Misiones marítimas en operaciones de paz de intensidad media:

Conviene recordar que este tipo de operaciones se dan en un ambiente de hostilidades en un conflicto cuando el consenso para la intervención exterior es frágil. En tal caso las medidas de protección de las fuerzas marítimas adquieren mayor relevancia.

Las misiones pasivas son aquellas que van en apoyo de fuerzas nacionales o multinacionales desplegadas en tierra, con presencia en la zona marítima costera, con despliegues preventivos y para facilitar el apoyo logístico. Las fuerzas navales pueden jugar aquí un papel esencial, dada la fortaleza, movilidad y capacidad de maniobra que ofrecen para apoyo y repliegue, si fuera

(4) CHOP: Cambio de Dependencia Operativa.



(Foto: R. E. D.)

necesario, a las fuerzas de cascos azules desplegadas en tierra. En este caso, las unidades de Infantería de Marina actúan como destacamentos de enlace entre unos y otros operativos.

Las misiones activas conllevan acciones dirigidas a evitar la escalada del conflicto; bien interponiendo fuerzas marítimas, bien manteniendo el apoyo a las autoridades civiles, bien procediendo a la desmovilización y desarme de fuerzas hostiles. En esta situación, las fuerzas marítimas deben estar prestas a asegurar el funcionamiento de puertos, instalaciones marítimas y actividades que no tengan relación con las hostilidades, de forma que la vida civil pueda seguir funcionando sin que se destruya el orden socioeconómico y medios de vida de la población ajena al conflicto.

El ganar espacios marítimo-costeros, en los cuales las fuerzas navales y de Infantería de Marina pueden garantizar la paz, y su expansión en la medida de lo posible, constituirá un medio activo del empleo de efectivos internacionales para evitar que un conflicto pueda extenderse y afectar a la paz regional internacional. También estas misiones comprenden la defensa de los intereses marítimos internacionales, como son la garantía del tráfico marítimo, las aguas próximas al conflicto, la protección del medio ambiente y el control de los refugiados que huyen de la zona en conflicto por mar. Tales casos se han dado en los conflictos de Camboya, del golfo Pérsico o del Adriático, en los casos de Bosnia, Albania y Kosovo.

Misiones marítimas de las operaciones de paz de alta intensidad:

Este tipo de operaciones requiere el empleo de la fuerza, si bien no contempla combates para el cumplimiento de las misiones: sanciones o disua-

sión. En ambos casos va implícita la posibilidad de llegar al empleo de la fuerza y combate, si fuera necesario.

El cumplimiento de operaciones obliga a hacer efectivas las sanciones impuestas por organismos internacionales (Consejo de Seguridad) para facilitar la resolución del conflicto. Dado el volumen del tráfico naval de recursos, la imposición de sanciones, tanto de bloqueo como de embargo, que impliquen el empleo de las fuerzas navales (casos de Irak o Serbia), requiere una decisión política nacional que apoye y dé cobertura a los comandantes que asuman la responsabilidad de hacer efectiva una sanción internacional y también de aceptación de unas ROE (5) claras y efectivas.

Las operaciones de disuasión que afectan a las fuerzas marítimas son las de mayor riesgo e implican un amplio abanico de posibilidades. La presencia disuasiva de una fuerza naval suficiente comprenderá la posibilidad de realizar: operaciones de desembarco anfibio, operaciones de apoyo aéreo a tierra, operaciones de C3I, operaciones de apoyo logístico, todo ello, utilizando la mar como base de apoyo y despliegue, sin olvidar las necesidades de protección que supone la presencia de una importante fuerza naval, como son, los despliegues de seguridad próxima y lejana, la vigilancia antisubmarina y antiaérea y, sobre todo, las operaciones de limpieza de minas.

Consideración final

La previsión de que la fuerza naval y de Infantería de Marina asuman una estrategia marítima, que supone alcanzar los objetivos señalados en el nivel político, conlleva la preparación de toda la serie de operaciones que hemos tratado de reseñar para el ambiente de crisis que está caracterizando los conflictos del inicio del siglo XXI. Pero no cabe duda que, en el amplio abanico de posibilidades, está implícita la mayor eficacia operativa. Podemos concluir que, además de incluir las operaciones de combate, las fuerzas navales y de Infantería de Marina, ahora tendrán que asumir la participación activa en las llamadas operaciones de paz.

Corolario

El poder marítimo es un componente del poder nacional que adquiere mayor relevancia cuando la nación es de condición marítima (España) y está enmarcada en una región marítima (Europa Occidental). Entonces, dice Saul B. Cohen (6) que la voluntad nacional es la expresión del pensamiento estratégico (marítimo) para poder alcanzar unos fines políticos determinados.

(5) ROE: Reglas de Enfrentamiento.

(6) COHEN, Saul B.: *Geografía y Política*. Ed. Ejército. 1980.