



*Reflexiones sobre un tiempo de cambio*

# Sociedad, Defensa y Alianzas en *los comienzos del S. XXI*

**FEDERICO YANIZ VELASCO**  
*General de Aviación (R)*  
*Miembro del CASHYCEA*

**E**l comienzo de un siglo como período histórico no coincide habitualmente con la fecha del calendario que marca su inicio formal. Sin detenernos en ejemplos de un pasado más lejano, el inicio de la Primera Guerra Mundial ha sido considerado casi unánimemente como el verdadero comienzo histórico del siglo XX. Los hechos acaecidos anteriormente se consideran una prolongación de los avatares históricos del siglo diecinue-

ve. Los años transcurridos de este siglo XXI se han caracterizado por la incertidumbre ante el futuro tras los brutales ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos. Esa incertidumbre se vio reforzada por los posteriores atentados terroristas realizados por fundamentalistas islámicos en España, en el Reino Unido y en otros lugares. Estos ataques tuvieron una secuela de desconfianza y temor que todavía está en la

mente de muchos ciudadanos. Sin olvidar las secuelas de esos ataques, una profunda crisis económica de complejo origen está afectando también profundamente nuestro presente y todo hace pensar que influirá grandemente en nuestro futuro. En ese contexto, se puede decir que el siglo XXI desde el punto de vista histórico empezó el año 2011 cuando la mayoría de las naciones implicadas aceptaron que se estaba ante una crisis económica muy pro-

*Un Eurofighter 2000 doble mando perteneciente al Ala 11. El poder aéreo está llamado a desempeñar un papel esencial y decisivo en la resolución de los conflictos que se produzcan en el siglo XXI.*



funda y extensa de consecuencias duraderas. Así, algunas de las naciones europeas occidentales más avanzadas se han resignando a aceptar un doloroso recorte en algunos logros sociales del estado del bienestar y un retroceso real en el nivel de vida alcanzado con tanto esfuerzo. Estas amargas realidades están marcando profundamente a nuestras sociedades, que se enfrentan a ellas sin adaptarse fácilmente a la nueva situación.

Por contraste, los avances científicos y tecnológicos de los pasados decenios han alargado la esperanza de vida, han ayudado a aumentar la capacidad adquisitiva de todas las clases sociales y han permitido que el progreso llegue a todos los rincones del mundo. Pese a la existencia de grandes zonas deprimidas y de una pobreza sangrante en algunos países de África y Asia, la mejora de las condiciones de vida de grandes ma-

sas de la población ha supuesto un cambio revolucionario para la humanidad. Por su parte, en los países más avanzados se ha pasado en pocos años de la sociedad de la información a la sociedad del conocimiento. Algunos de esos avances tecnológicos han tenido su origen en proyectos de investigación relacionados con la Defensa, como es el caso de internet. La investigación científica ha facilitado también la aparición de nuevos sistemas de armas y equipos con el consiguiente aumento de las capacidades defensivas a un coste a veces menor.

## **SOCIEDADES DINÁMICAS**

Las estructuras sociales de todo el mundo han estado siempre sometidas a cambios más o menos profundos dependiendo de las épocas y de la situación geográfica de los distintos pueblos. Las sociedades europeas occidentales, sujeto principal de este artículo, han sufrido significativas transformaciones a lo largo de la historia. Sin embargo, los cambios que se han producido en Europa en los últimos años se han caracterizado por su relativa rapidez y por su carácter. El papel de la mujer en nuestras sociedades ha cambiado de forma radical. La mujer se ha incorporado de forma masiva al mundo profesional y a las actividades de todo tipo en el campo político y social. La incorporación de las mujeres a las Fuerzas Armadas es un buen ejemplo de esa nueva realidad. Por otra parte, en muchos casos las mujeres han tratado de conciliar su papel de madres con su puesto en la sociedad. Como consecuencia de ello la vida familiar y social ha cambiado profundamente en nuestros países y se ha producido una reducción del índice del crecimiento vegetativo de la población autóctona. Los bajos índices de natalidad de la mayoría de los países europeos junto a su alto nivel de desarrollo, han ocasionado una escasez de mano de obra no especializada. Esa mano de obra, procedente ahora de muchos países pero mayoritariamente del Norte de África y de otros partes de los continentes africano y asiático, ha contribuido al desarrollo y al cambio sociológico de los países europeos. Sin en-

Copyright Eurofighter EADS-CASA

trar en detalles estadísticos, los flujos migratorios siguen cambiando significativamente nuestras sociedades dado el alto crecimiento vegetativo de la población inmigrante.

Las revueltas ocurridas y las que están todavía en marcha en muchos países árabes, están cambiando de forma notable el panorama político del entorno estratégico próximo de los países europeos. La nueva situación afecta principalmente a los países europeos ribereños del Mediterráneo y ha añadido nuevos motivos de incertidumbre ante el futuro. Buena parte de la inmigración en Europa procede de los países árabes ahora inmersos en un proceso de cambio de consecuencias difícilmente previsibles. Ese cambio afectará sin duda a los inmigrantes actualmente en el continente europeo. En cualquier caso, la presencia de esos inmigrantes en nuestras sociedades no puede ignorarse. Los “nuevos europeos” es una frase que se usa para designar a esos ciudadanos más o menos integrados en las sociedades que les han acogido, pero que quieren en muchos casos conservar sus propias raíces culturales y so-

ciales. Para asegurar un futuro estable de las sociedades europeas se necesita prestar atención a los fenómenos migratorios garantizando el imperio de la ley y respetando los derechos de todos. De esta forma se recuperaría la imagen positiva de una inmigración que, bien encauzada, puede y debe ser beneficiosa. En España, la inmigración se ha producido de forma rápida a partir de los años 80 del siglo XX alcanzando unos niveles notables en los primeros años de este siglo. Sin embargo, una parte importante de esa inmigración ha llegado procedente de países iberoamericanos, lo que ha facilitado su integración en nuestra sociedad.

Aunque es erróneo pensar que en el mundo de hoy se han reducido las amenazas, las sociedades europeas las perciben como lejanas. Sin embargo, hay amenazas como el terrorismo internacional, la piratería, los ataques cibernéticos, el tráfico ilegal de personas y la inestabilidad regional que afectan a nuestra seguridad y a las que hay que dar la respuesta adecuada. Algunos ciudadanos europeos no se percatan de esas amenazas

y por ello no se sienten comprometidos con la Defensa nacional ni con las obligaciones derivadas de la pertenencia a organizaciones defensivas multinacionales. Sin embargo, todos los habitantes de un país deberían entender que existen compromisos que hay que respetar incluso en épocas de crisis. Por todo ello, es preciso realizar un esfuerzo para transmitir a nuestras sociedades la necesidad de una Defensa que sea capaz de responder a las amenazas de hoy y a los retos del futuro. En todo caso, es conveniente no perder de vista que pese a los niveles de vida alcanzados en los países de la Unión Europea, las sociedades europeas no son inmunes al desánimo y al descontento que puede llegar a desembocar en conflictos sociales no deseables.

#### UNA NUEVA RESPUESTA ANTE UNA NUEVA SITUACIÓN

La situación económica, los avances tecnológicos y los cambios sociológicos tienen repercusiones evidentes para la Defensa, tanto a nivel nacional como a nivel europeo y



Centro de situación del portal Cyworld, operado por SK Communications, en Seúl, Corea del Sur. Según se ha incrementado el acceso a los recursos de información electrónica al comienzo del siglo XXI, se ha pasado de la sociedad de la información a la sociedad del conocimiento.



*Vista nocturna de los países ribereños del Mediterráneo desde el espacio. El espacio se usa y se usará en beneficio de la Humanidad. El poder aeroespacial deberá garantizar el uso pacífico de ese espacio.*

atlántico. A este respecto es conveniente señalar que los cambios tecnológicos y la aparición de nuevas amenazas, como los ataques cibernéticos, resaltan la necesidad de disponer de una industria de Defensa a la altura de la situación. En todo caso, para poder adaptar el esfuerzo defensivo a las cambiantes realidades de cada momento, los responsables de Defensa de los países de nuestro entorno se ven obligados a una reestructuración casi continua de las Fuerzas Armadas. Esa “re-estructuración” viene dada por dos causas principales. La primera de ellas es la necesidad de obtener los equipos y capacidades para poder responder a los nuevos retos y consecuentemente adaptar la estructura de las Fuerzas Armadas. La segunda causa de reestructuración son los recortes presupuestarios que obligan a redimensionar el tamaño de las Fuerzas Armadas y a renunciar a ciertas capacidades. Es preciso establecer una clara distinción entre un tipo u otro de reestructuración. Los nuevos sistemas defensivos son necesarios para añadir nuevas capacidades a nuestras Fuerzas Armadas. Sin

embargo, cuando la reestructuración se produce por recortes presupuestarios es preciso escoger con cuidado las capacidades a que se tiene que renunciar e intentar compensar su carencia, quizás, en el marco de las alianzas defensivas.

Para poder dar respuesta a una nueva situación es preciso conocer los parámetros que la caracterizan. Por ello, en las actuales circunstancias es más necesario que nunca disponer de una Inteligencia muy bien dotada de los equipos precisos y de profesionales preparados. Anteriormente se han hecho unas consideraciones sobre la nueva base sociológica de los países europeos occidentales que es conveniente tener en cuenta en cualquier planeamiento defensivo. Por otra parte, la crisis económica mantendrá e incluso podrá acentuar la limitación de recursos disponibles para los presupuestos de Defensa, como ya se produjo en la mayoría de los países de la OTAN y la UE al final del período 1988-2009<sup>1</sup>. Para tener una visión más clara de la situación, parece necesario hacer algunas consideraciones sobre

la evolución histórica de los gastos de Defensa en los países de la UE y de la OTAN. Existen diversos estudios sobre esos gastos. En uno de ellos se analiza la evolución de los gastos de Defensa, en dólares constantes 2009, de los 34 países<sup>2</sup> de la OTAN y de la UE en el periodo 1988-2009. En esa evolución se observa que países como Alemania, Francia, Reino Unido y los Países Bajos tuvieron el año 2009 unos gastos de Defensa inferiores a los de 1988 pese a la recuperación de esos gastos a partir del año 2001. Con esos antecedentes, no parece descaminado considerar que los presupuestos de Defensa en un futuro previsible vayan a mantenerse en los niveles actuales e incluso pueden disminuir aún más. A estas limitaciones presupuestarias se añade el hecho de que conceptos antes claramente definidos ahora se perciben de forma borrosa. La diferenciación entre los

<sup>1</sup>Datos: “THE SIPRI MILITARY EXPENDITURE DATABASE”. 2011.

<sup>2</sup>28 países de la OTAN y 27 de la UE de los cuales 21 pertenecen a ambas organizaciones.

conceptos de Seguridad y Defensa es cada vez menos precisa. En efecto, para los ciudadanos es irrelevante que un ataque terrorista se produzca como consecuencia de la acción criminal de carácter interno o como resultado de un acto de guerra asimétrica por parte de otro estado. Además es conocido que en algunas misiones de mantenimiento de la paz, unidades militares son responsables -entre otras tareas- de la seguridad de los habitantes de ciudades y aldeas.

En el plano nacional, sin perder de vista las alianzas a las que España pertenece, nuestra Defensa debe responder a los retos derivados de una sociedad en cambio, de unos presupuestos limitados, de la existencia de nuevas amenazas y de la necesidad de adaptar la doctrina a las nuevas capacidades. Algunas respuestas a ese conjunto de retos pueden ser:

- Hacer un esfuerzo nacional para fomentar la cultura de Defensa.
- Potenciar la acción conjunta y la logística conjunta.
- Realizar los cambios estructurales precisos para lograr la máxima eficiencia de las Fuerzas Armadas y del sistema defensivo español en su conjunto.
- Dotar a las Fuerzas Armadas de las capacidades necesarias para res-

ponder con eficacia a las nuevas amenazas.

- Aumentar la coordinación de las Fuerzas Armadas con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado especialmente con la Guardia Civil.
- Potenciar la Inteligencia nacional y la de las Fuerzas Armadas.
- Asegurar el desarrollo y la continuidad de una Industria de Defensa competitiva y avanzada basada en una rigurosa I+D+i.
- Actualizar la Doctrina en línea con las nuevas capacidades defensivas.

### LA OTAN Y LA PCSD EN TIEMPOS DE CAMBIO

La cooperación en el marco de la OTAN y en la implementación de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) dentro de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea, constituye al mismo tiempo un compromiso y una oportunidad. Por un lado, es preciso cumplir con los compromisos adquiridos y contribuir con recursos y capacidades a las misiones comunes, siempre dentro de nuestras posibilidades y de acuerdo con nuestros intereses. Por otro lado, es conveniente aprovechar de una manera



muy selectiva las oportunidades que se presentan en las nuevas iniciativas tanto de la OTAN como de la UE. La participación en el desarrollo de capacidades y fuerzas combinadas dentro de las iniciativas *smart defense* o *defensa inteligente* de la Alianza y *pooling and sharing* o mancomunar y compartir de la UE puede ser conveniente, siempre que lo obtenido con esas iniciativas ayude a conseguir capacidades que no se puedan obtener a nivel nacional. Sin embargo, es preciso dejar claro que las cantidades que se asignen a esos programas no podrían dedicarse a desarrollos nacionales. Además, las capacidades obtenidas a través de esas iniciativas estarán a disposición de las operaciones y misiones comunes. La disponibilidad de esas capacidades para su utilización por los aliados individualmente, estará limitada y vendrá determinada por los acuerdos que se establezcan. En todo caso no estarán a la libre disposición nacional de los aliados que



Mapa con los países de la UE. El desarrollo de la PCSD de la UE debe hacerse teniendo en cuenta la base industrial de Defensa y las relaciones con la OTAN.



Vista de la entrada principal del CG de la OTAN en invierno. Nuestra participación en las actividades de la OTAN es a la vez un compromiso y una oportunidad.

participen en el programa considerado. Por otra parte, iniciativas como *pooling and sharing* y *smart defense* no deben continuar su desarrollo de forma separada. La reciente iniciativa del Mando de Transformación de la OTAN llamada *Framework For Collaborative Interaction (FFCI)* parece que podrá facilitar la adecuada cooperación. En cualquier caso, la escasez de recursos y la falta de acuerdos sobre la seguridad de los suministros<sup>3</sup> pueden producir el estancamiento y fracaso de la iniciativa *pooling and sharing*.

La paralización existente en el desarrollo de la PCSD, pese a las oportunidades<sup>4</sup> abiertas por el Tratado de Lisboa, es causa de preocupación y abre interrogantes sobre su viabilidad. Una de las causas de ese estancamiento está en la dificultad de armonizar el futuro de las industrias europeas de Defensa. Por otra parte, la situación de la base industrial europea de Defensa es ahora aún más

compleja como consecuencia del acuerdo<sup>5</sup> a que llegaron dos potencias de la UE en noviembre de 2010. Un acuerdo encaminado entre otras cosas a la colaboración de sus propias industrias de Defensa. La realidad es que en la UE existe un mercado de Defensa fragmentado, desde la oferta y desde la demanda, coexistente con una fuerte caída de la inversión en Defensa y con procesos de renacionalización y proteccionismo más o menos encubiertos. Sin embargo, no parece conveniente que la Comisión Europea tome el control total de un sector tan crítico. En mi opinión, si no se aplica un enfoque global para el desarrollo de la PCSD, que tenga en cuenta todos los actores interesados en la base industrial europea de Defensa, la UE se encontrará a medio plazo con los mismos problemas que se ha encontrado últimamente por no haber aplicado dicho enfoque global al desarrollo de la Unión Económica y Monetaria.

Una consideración adicional sobre la OTAN y el desarrollo de la PCSD: no parece aceptable ni posible el desarrollo de una PCSD que no consiga establecerse con una clara división de funciones con la OTAN. La coyuntura actual parece adecuada dado que los Estados Unidos, sin dejar de mantener sus lazos tradicionales con los países europeos, espera una mayor contribución de esos aliados al reparto de cargas en la OTAN. Aunque pueda parecer que esa mayor contribución a la OTAN de los países europeos vaya a aumentar sus gastos de Defensa, la realidad es que sería un ahorro. En efecto, con una clara división de funciones entre la OTAN y una PCSD totalmente desarrollada se evitarían las duplicaciones y las incertidumbres existentes actualmente. *La OTAN lleva ya muchos años en un proceso de transformación y la PCSD demasiado tiempo sin desarrollarse plenamente.* Creo que ha llegado el momento de que la PCSD se implante definitivamente y de que la OTAN, sin renunciar a las transformaciones que sean necesarias, asiente sus estructuras para consolidar una situación estable que permita desarrollar por completo algunas iniciativas nunca implementadas totalmente.

*En estos tiempos de crisis económica y de desánimo colectivo, es más necesario que nunca afrontar sin miedo los cambios que haya que hacer en el campo de la Defensa. Cambios, a veces dolorosos, pero que son precisos para asegurar la paz y seguridad de la sociedad española y para poder cooperar con nuestros aliados a dar la respuesta adecuada a los retos de siglo XXI.* •

<sup>3</sup>Ver artículo de Brooks Tigner: *EU pooling and sharing efforts "on course to fail"*. *HIS Jane's Defense Weekly*. 7 November 2012.

<sup>4</sup>Un ejemplo de esas oportunidades es la Cooperación Estructurada Permanente.

<sup>5</sup>*UK-FRANCE SUMMIT 2010 DECLARATION ON DEFENSE AND SECURITY COOPERATION*. Londres, Reino Unido, 2 de noviembre de 2010.