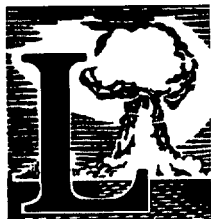


HACIA LA PLENA PROFESIONALIZACIÓN DE NUESTRAS FUERZAS ARMADAS

Luis CAYETANO y GARRIDO



Introducción

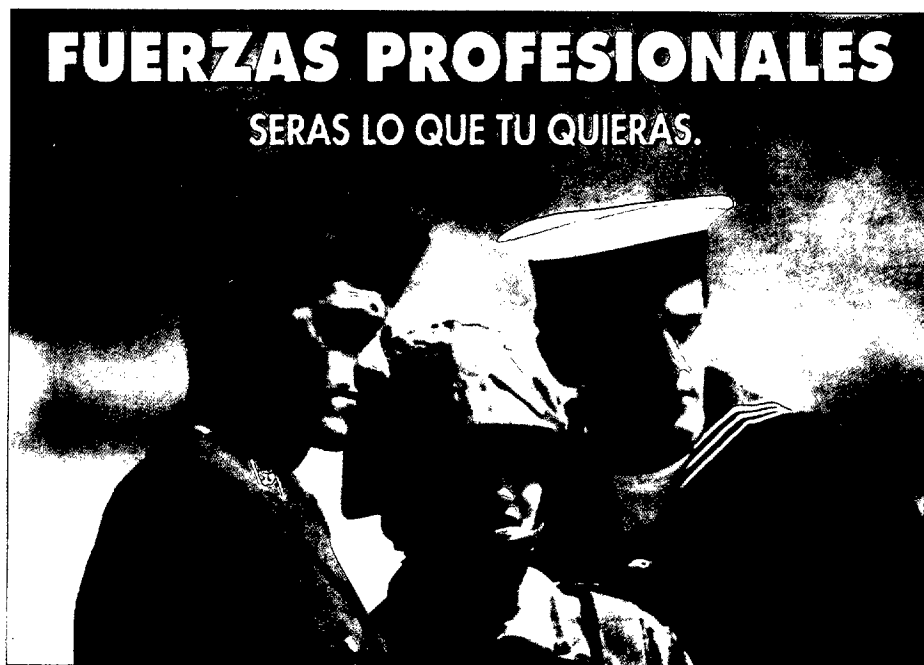


OS ejércitos siempre se han considerado campeones de la justicia y luchadores por la paz. Guerreaban por esta buena causa, como decía Don Quijote, la más sublime de todas: «la paz es el mayor bien que los hombres pueden desear en esta vida».

No obstante, la guerra era una realidad universalmente admitida que se creía inevitable, como la enfermedad, las catástrofes o la muerte, y los ejércitos educaban a sus miembros, si no en el amor a ellas, sí en el convencimiento de que más tarde o más temprano se produciría; por tanto, tenían que estar permanentemente preparados para el combate.

Hoy, las Fuerzas Armadas, aunque tienen como función hacer la guerra y para ello deben estar preparadas, precisamente porque conocen sus efectos, en principio su función principal no es hacerla, sino evitarla. Su finalidad superior es la de proporcionar seguridad a sus conciudadanos y defender los intereses, vitales o compartidos, de la nación.

Este enfoque de la función de las Fuerzas Armadas no cambia ni su esencia ni los imperativos categóricos de la profesión. Las organizaciones militares pueden ser muy distintas según los objetivos que se les señalen; éstos aconsejarán el sistema de reclutamiento más conveniente, el grado de profesionalización que se requiere, la forma de instruirlo, adiestrarlo y armarlo y, por último, su volumen y composición. La situación en que se encuentre cada país, su posición en el espacio geoestratégico, su política internacional y de alianzas, su demografía y, fundamentalmente, las amenazas sobre sus intereses, inclinarán en cada caso a los gobiernos de la nación de que se trate por uno u otro modelo. Pero un gobierno no sólo tiene que elegir el modelo más adecuado. Debe también determinar qué recursos se precisan para mantenerlo en el más elevado grado de eficacia.



El modelo clásico y el modelo profesional

En teoría, y hablando en términos muy generales, existen dos modelos de Fuerzas Armadas: el modelo clásico, formado por cuadros de mando y tropa de reemplazo proveniente de una recluta universal y obligatoria; y el modelo profesional, en el cual las Fuerzas Armadas integran efectivos totalmente profesionales, tanto de cuadros de mando como de tropa y marinería.

En la práctica, no existen modelos puros. El modelo clásico incluye siempre un determinado porcentaje de tropa voluntaria. En el modelo profesional, los cuadros de mando no todos son permanentes, la profesionalización de la tropa se consigue mediante compromisos voluntarios de media o larga duración y se complementa con un sistema de fuerzas de reserva destinadas a completar los efectivos en una situación de guerra.

El modelo clásico, que además incluye un porcentaje de tropa voluntaria, es el conocido como modelo mixto. Sus componentes de recluta obligatoria tienden a realizar principalmente funciones relacionadas con las necesidades generales de la defensa, en tanto que el componente voluntario atiende preferentemente tareas que requieren mayor experiencia, continuidad y grado de preparación, y ha sido un paso para disponer de unas Fuerzas Armadas más reducidas pero más eficaces, mejor dotadas y mucho más operativas.

El servicio militar obligatorio en España

Está generalmente aceptado que la creación de los ejércitos contemporáneos se produce en la Revolución Francesa, una creación que quedó imbricada con la declaración que define que «el principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación». La Ley Jourdan (5 de septiembre de 1798) instaura en Francia el servicio militar obligatorio y universal como una indudable conquista revolucionaria. Con Napoleón, la movilización general (la *levée en masse* de 1793) pasó de ser una pasión revolucionaria a un instrumento del poder.

La mayoría de los países europeos copiaron la Ley Jourdan durante el siglo XIX como modelo de reclutamiento a seguir, generalizándose así el servicio militar obligatorio.

La idea del servicio militar obligatorio caló pronto entre los gobernantes españoles de principios del siglo XIX. En 1837 una ordenanza ponía fin a los sistemas de reclutamiento vigentes en aquella época, como eran los tradicionales de la leva y el voluntariado, además del sorteo que desde 1704 había dado lugar a la aparición de la popular figura del «quinto», y establecía las bases de una nueva modalidad de reclutamiento que habría de durar hasta 1912. No obstante, la citada ordenanza admitía la conmutación de la prestación del servicio militar obligatorio por dinero pagado al Estado en la forma de «redención en metálico», o con carácter privado por la «sustitución hombre-hombre». Sistema marcadamente injusto y antisocial con el que se llevaron a cabo todas las guerras civiles y coloniales del siglo XIX y que provocó que sectores políticos reclamaran la exigencia de un servicio militar y obligatorio para todos los ciudadanos.

En el marco del difícil ambiente nacional, producido por el «Desastre del 98», se llevan a cabo algunas reformas por el gabinete liberal de Canalejas que establece el servicio militar personal. A partir de 1912 se permite la «reducción de estancia en el cuartel mediante el abono de una cuota». Esta excepción a la regla tenía por objeto extraer de los beneficiarios de cuota a los componentes de la futura Escala de Complemento que, en aquella época, no existía todavía en España.

En líneas generales, el sistema de reclutamiento ha permanecido vigente hasta nuestros días, con la sola variación de haberse suprimido el soldado de cuota y ser sustituido por quienes se acogían a las diversas normas que fueron configurando la provisión normal de las Escalas de Complemento.

La suspensión del servicio militar obligatorio y la Constitución

Se suscita la duda sobre los valores de solidaridad e igualdad atribuidos a los deberes universales que exalta el servicio militar obligatorio, así como la necesidad de que un pueblo bien educado posea una cierta cultura de la defen-

sa unitaria y una capacidad de movilización de reservas en emergencias, difícilmente previsibles en su importancia o en su duración, pero no imposibles, que desborden las dimensiones normales siempre reducidas de unas Fuerzas Armadas plenamente profesionales.

¿Quiere esto decir que ha llegado la hora de prescindir de todo intento de preparación del ciudadano para la defensa de los valores de solidaridad y unidad que se derivan de un deber general de prestación? Evidentemente que no. Lo que sucede es que conviene comprender que el derecho y el deber de defender a España a que se refiere el apartado 1.º del artículo 30 de la Constitución no es necesariamente identificable con el concepto tradicional de servicio militar obligatorio. En todo caso, la aceptación del voluntariado es la clave del derecho, y la capacidad constitucional para convocar a los ciudadanos mantiene el deber de todos de responder a la llamada.

Existe, no obstante, un cierto obstáculo constitucional en el apartado 2.º del citado artículo 30 que parece considerar que las causas de exención del servicio militar obligatorio son algo excepcionales. Sin embargo, la interpretación no debe ser tan restrictiva cuando entre las actuales causas de exención no están sólo las condiciones físicas o la objeción de conciencia, sino también el hecho de pertenecer al sexo femenino, que supone la exención de la mitad de la población.

Igualmente, la referencia al posible establecimiento de un servicio civil para fines de interés general del apartado 3.º del tan citado artículo 30, parece difícil concebirlo como añadido al servicio militar. Es más bien otro tipo de prestación al Estado.

Concluyendo, la mención a «unas obligaciones militares de los españoles», citada en la Constitución, no puede interpretarse como que, necesariamente, haya de existir el actual sistema de recluta, sino que, potencialmente, el Estado siempre podría imponer el reclutamiento obligatorio si se dan las circunstancias que lo exijan, pero no está obligado a mantenerlo en todo momento y con todos los ciudadanos. Se actuará según sea necesario o aconsejable en relación con la política de seguridad y defensa.

La crisis del modelo mixto y las razones para el cambio

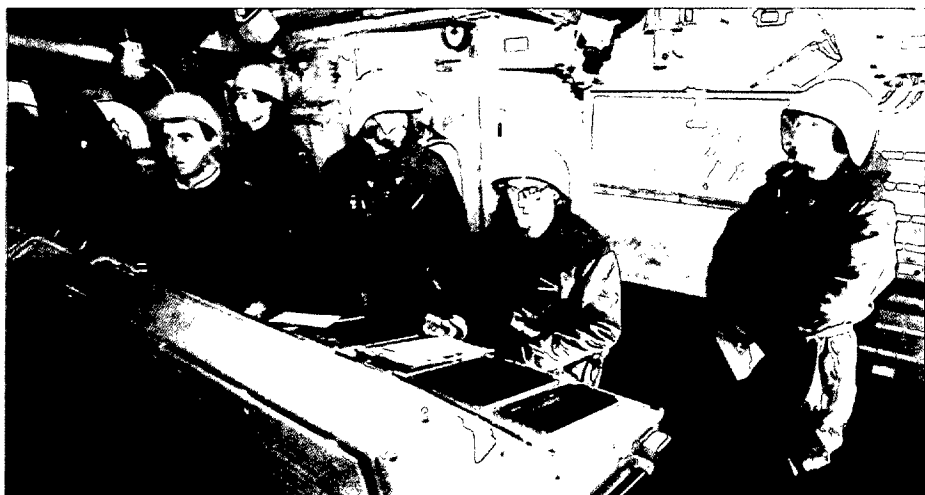
Enlazando con lo indicado acerca de que cada nación adoptará el modelo de Fuerzas Armadas acorde con sus necesidades, hay que señalar que el servicio militar no puede ser un fin en sí mismo, sino un medio para dotarlas del volumen de efectivos exigido. No es razonable, por tanto, pensar que el sistema de reclutamiento universal y obligatorio sea inmutable en el transcurrir histórico de cualquier Estado, especialmente cuando los requerimientos de la seguridad nacional evolucionan tan rápidamente como lo hacen hoy en día, donde, en términos generales y en el mundo occidental, está más que nunca vigente la seguridad compartida.



No existe un modelo ideal de servicio militar que sea aplicable en todos los casos y para todas las circunstancias. Por el contrario, cada país debe decidir cuál es el sistema que mejor se adapta a sus requerimientos geopolíticos y a sus circunstancias sociales, políticas y económicas.

El gobierno actual asumió desde su momento inicial el reto de la plena profesionalización de las Fuerzas Armadas como objetivo político de primer orden. En ese sentido, parece conveniente citar, aunque sea someramente, cuál es su programa de gobierno en el ámbito de la seguridad y defensa.

- Fortalecer nuestra defensa nacional, adaptándola a las exigencias actuales y futuras, con la finalidad del mejor cumplimiento del objetivo de seguridad que debe inspirarla.
- Delimitación de ese objetivo de seguridad con los siguientes parámetros:
 - Aptitud de nuestras Fuerzas Armadas para cumplir con sus misiones.
 - Compromisos con la seguridad colectiva.
 - Contribución a la defensa en el ámbito europeo.
- Necesidad de unas Fuerzas Armadas más operativas, más flexibles, más reducidas y mejor dotadas.
- Voluntad de iniciar la paulatina sustitución del actual modelo mixto por otro estrictamente profesional, que ya no exija la prestación del servicio militar obligatorio.



Es un hecho, normalmente aceptado entre los expertos, que un soldado voluntario y profesional, en términos generales, es más eficaz que uno de recluta obligatoria. Esta mayor eficacia se debe, fundamentalmente, al mayor tiempo de permanencia en filas y a su mayor grado de instrucción y adiestramiento.

La necesidad de una mayor profesionalidad en las Fuerzas Armadas se justifica también por la exigencia de una mayor disponibilidad y de una mayor preparación para los nuevos requerimientos tecnológicos. Por tanto, la incorporación de nuevas tecnologías tendrán en el reclutamiento y en la formación del personal militar una incidencia considerable.

Además de lo apuntado, cabría señalar como razones que avalan el abandonar el actual modelo mixto y la suspensión del servicio militar obligatorio, las siguientes:

- Globalización de la seguridad. Sin abandonar la capacidad de autodefensa, se exige a las naciones mayores esfuerzos para responder a los riesgos y se le imponen nuevas misiones a resolver en el ámbito internacional en respuesta a organizaciones supranacionales.
- Tendencia a reducir los efectivos de las Fuerzas Armadas y a una mayor dependencia de las organizaciones multinacionales. Se requieren unas Fuerzas Armadas con menos efectivos y orientadas a la acción conjunta (tres ejércitos) y combinada (multinacionales).
- Modelos similares en nuestro entorno estratégico. El modelo totalmente profesional facilita la cooperación de los respectivos ejércitos. Puede posibilitar el éxito de una política europea de seguridad común. Se hará más factible la integración política de Europa.

En definitiva, tres son las razones principales que han llevado a que España camine hacia un modelo plenamente profesional de sus Fuerzas Armadas: el modelo mixto de Fuerzas Armadas es insuficiente e inadecuado para dar respuesta a los nuevos conceptos de defensa, así como para contribuir, eficazmente, a garantizar el derecho internacional, llevar a cabo tareas de imposición de la paz y posibilitar la defensa de los intereses estratégicos nacionales allá donde se vean amenazados.

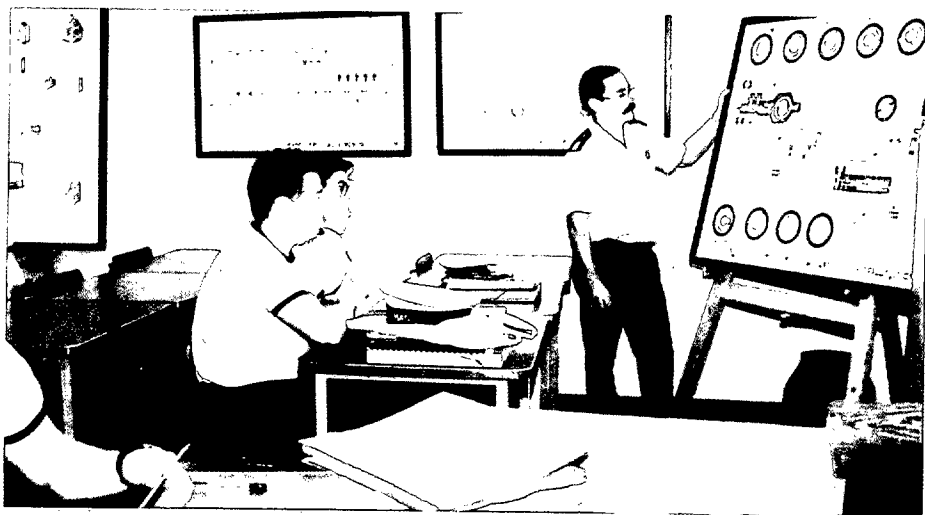
Nuestro modelo de Fuerzas Armadas plenamente profesionales, capaz de responder a las exigencias anteriormente expuestas, debe basarse en los siguientes principios generales:

- La plena voluntariedad y profesionalidad de sus componentes sin discriminación de sexos, tanto en cuadros de mando como en tropa y marinería.
- Una entidad, que será determinada por el gobierno en un plazo no superior a un año (antes de mayo de 1999), con unos efectivos situados entre 170.000 y 150.000 profesionales (de ellos 48.000 cuadros de mando y 120.000 de tropa y marinería) como cifras máximas.
- Un respaldo financiero suficiente, que permita afrontar los gastos derivados del incremento del número de militares profesionales, así como de su adiestramiento y de los programas de modernización de armamento y equipo.
- Una formación del personal que permita el sistema de promoción interna y de incorporación en la vida laboral.
- Un sistema de reserva y movilización realista y eficaz.
- Una cultura de defensa que cale en todos los ciudadanos y que haga ver a la sociedad que la defensa es cosa de todos.

El escenario económico

La eficacia del nuevo modelo de Fuerzas Armadas está íntimamente relacionada con las características del armamento y material con que se dote, lo que a su vez condiciona los efectivos necesarios. Los equipos modernos proporcionan mayor capacidad y eficacia. Los tiempos en que la potencia de los ejércitos se medía por el número de batallones ha pasado a la historia. Hoy, profesionalización y modernización son conceptos inseparables y ambos deben tenerse en cuenta a la hora de decidir un modelo plenamente profesional.

El concepto de ejércitos más reducidos, móviles y eficaces, exige mantener una correspondencia entre los gastos de material y personal. Esta relación es un índice de la eficacia y rentabilidad de los mismos. Valores muy altos son propios de ejércitos muy cualificados y eficaces; lo contrario, es propio de



ejércitos anticuados y poco adaptados a los requerimientos de la actual situación estratégica mundial.

En los modernos ejércitos se considera que una distribución del gasto del 50 por 100 para personal y del 50 por 100 para material es aceptable. Llegar al 40 por 100 para personal y 60 por 100 para material es lo deseable para entrar en el grupo de cabeza en cuanto a eficacia. Sólo una relación equilibrada entre gastos de material y personal justifica la rentabilidad de un modelo profesional. Un soldado mal equipado y sin el entrenamiento adecuado es siempre vulnerable y, en consecuencia, caro. No hay ejércitos más caros que aquellos que no son capaces de cumplir con sus misiones operativas en el momento y lugar en que son requeridos para ello.

Las estimaciones presupuestarias previstas en el periodo de implantación del nuevo modelo nos llevan a que España pueda alcanzar la proporción 50/50 en el año 2003. Los gastos de personal, estimados para ese horizonte, se cifran en unos 625.000 MP referidos a pesetas constantes de 1998. Igual cifra alcanzan los costes estimados para sostenimiento e inversión.

Con ello se logrará la proporción 50/50 entre gastos de personal y material, lo que supondrá un gasto en el presupuesto del Ministerio de Defensa de un billón 250.000 MP para el año 2003, referidos también a pesetas constantes de 1998.

Por tanto, la participación de los gastos de defensa, en la cuantía considerada, representaría un porcentaje entre el 1,4 y 1,5 por 100 sobre el producto interior bruto actual, lo que permitiría salir de la banda baja del gasto defensivo de nuestros aliados.

HACIA LA PLENA PROFESIONALIZACIÓN DE NUESTRAS FUERZAS ARMADAS



ARMADA ESPAÑOLA

¿Has pensado en trabajar con nosotros?

Nuevas plazas

Hombres y mujeres entre 18 y 25 años.

Sueldo: 1.350.000 ptas. anuales

Infórmate en el: 902 432 100

o en tu Centro de Reclutamiento



FUERZAS ARMADAS
PROFESIONALES
Ministerio de Defensa
ORP - Gabinete AJEMA

Conclusiones

Las organizaciones militares pueden ser muy distintas según los objetivos que se les señalen; éstos aconsejarán el sistema de reclutamiento más conveniente, el grado de profesionalización que se requiere, la forma de instruirlo, adiestrarlo y armarlo y, por último, su volumen y composición.

La situación en que se encuentre cada país, su posición en el espacio geoestratégico, su política internacional y de alianzas, su demografía y, fundamentalmente, las amenazas sobre sus intereses, vitales o compartidos, inclinarán en cada caso a los gobiernos de la nación de que se trate por uno u otro modelo.

El servicio militar no puede ser un fin en sí mismo, sino un medio para dotar a las Fuerzas Armadas. Pensar que el sistema de reclutamiento universal y obligatorio sea inmutable en el transcurrir histórico de cualquier estado, especialmente cuando los requerimientos de la seguridad nacional evolucionan tan rápidamente como lo hacen hoy en día, donde, en términos generales, y en el mundo occidental está más que nunca vigente la seguridad compartida, no se ajusta a las realidades sociales, políticas, económicas, etc.

El recurso económico es uno de los parámetros decisivos para diseñar unas Fuerzas Armadas plenamente profesionales. En este modelo lo determinante es el porcentaje del presupuesto total dedicado al Capítulo 1. El número total de efectivos, militares o civiles, vendrá claramente condicionado por los créditos presupuestarios disponibles.

La profecía formulada muchos años atrás por el conocido estratega británico Liddel Hart, «Los ejércitos de masas sólo servirán en el futuro para que ante ellos se luzcan los profesionales», se está poniendo claramente de manifiesto durante la presente década.

BIBLIOGRAFÍA

- LIDDELL HART, BH.: *Estrategia: La aproximación indirecta*. Ministerio de Defensa 1989.
- JANOWITZ: *El Soldado Profesional*. Ministerio de Defensa, 1990.
- SALAS LARRAZÁBAL, Ramón: *Seguridad, Paz y Defensa*. Ministerio de Defensa, 1995.
- Directiva de Defensa Nacional 1/1996 de 20 de diciembre.
- Discurso de Investidura del Presidente del Gobierno. Diarios de Sesiones del Congreso de los Diputados núms. 2 y 3, de 3 y 4 de mayo de 1996.
- VARIOS AUTORES: *La Profesionalización de los Ejércitos*. Fundación Cánovas del Castillo, 1996.
- VARIOS AUTORES: *Cara y Cruz del Servicio Militar en España*. INCIPE, 1996.
- PUEL DE LA VILLA, Fernando: *El Soldado Desconocido. De la leva a la «mili»*. Biblioteca Nueva, 1996.
- Dictamen de la Comisión Mixta no permanente para establecer la fórmula y plazos de alcanzar la plena profesionalización de las Fuerzas Armadas. Boletín Oficial de las Cortes Generales N.º 209, de 21 de mayo de 1998.