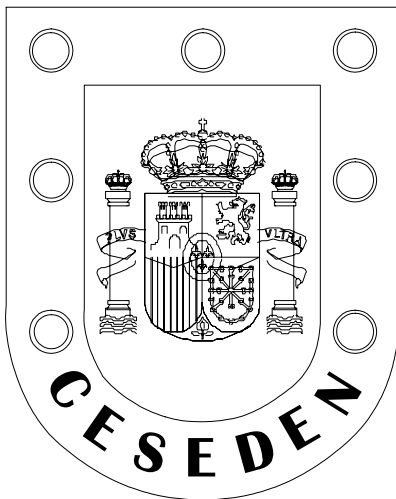


BOLETÍN DE INFORMACIÓN

núm. 289



COLABORACIONES

- UNA REVOLUCIÓN EN ASUNTOS DE RECLUTAMIENTO
José María Godín Porto
Capitán de fragata.
- LA APORTACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS
A LA CULTURA
Francisco Javier Martínez Oliva
Coronel del Ejército de Tierra.
- EXTERNALIZACIÓN DE LA DEFENSA NACIONAL
Francisco Laguna Sanquirico
General de brigada de Infantería (reserva)
Antonio Díaz Moreno
Director de Desarrollo del CLEDE
- EL PELIGRO DEL CHOQUE DE LAS CIVILIZACIONES
Bélen del Amo Pérez de Lara
Licenciada y Máster en Relaciones Internacionales
- GEORGE F. KENNAN Y SU MODELO ESTRATÉGICO
Gonzalo Parente Rodríguez
Coronel de Infantería de Marina.
- LA COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN EL ÁMBITO DE LA
ACCIÓN CULTURAL: LAS FUERZAS ARMADAS Y LA UNIVERSIDAD
José Rodríguez Trapiello
General de brigada del Ejército de Tierra.
- UN ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL PARA LA PAZ DESDE LA UNIÓN
EUROPEA
Amparo Tortosa Garrigós
Licenciada en Sociología.

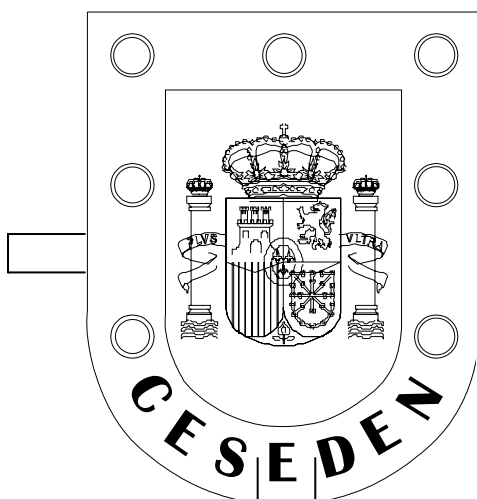
RESEÑAS DE LIBROS Y REVISTAS

ACTIVIDADES DEL CENTRO

año 2005

BOLETÍN DE INFORMACIÓN

(CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL)



SUMARIO

Colaboraciones

- Una revolución en asuntos de reclutamiento.....
- La aportación institucional de las Fuerzas Armadas a la cultura.....
- Externalización de la-Defensa Nacional.....
- El peligro del choque –de- las- civilizaciones.....
- George Kennan y su modelo estratégico.....
- La colaboración interinstitucional en el ámbito de la acción cultural: las Fuerzas Armadas y la Universidad.....
- Un enfoque multidimensional para la paz desde la Unión Europea.....

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/esfas@oc.mde.es

COLABORACIONES

UNA REVOLUCIÓN EN ASUNTOS DE RECLUTAMIENTO

José María Godín Porto

Capitán de fragata.

Trabajo ganador del I premio de la Cátedra “Marqués de Santa Cruz de Marcenado” Fundación Sagardoy-CESEDEN.

Introducción

Los países de Occidente han abordado la desmasificación industrial con las nuevas doctrinas de la RBA *Revolution in Business Affairs* basadas en el empleo de las nuevas tecnologías para el abaratamiento de costes y la aumento de la productividad. Como reflejo, los ejércitos abrazan la RMA *Revolution in Military Affairs* y buscan la desmasificación invirtiendo en tecnologías que permitan la resolución de conflictos de forma rápida, precisa y con la mínima participación humana en el campo de batalla. Siguiendo esta línea, España decidió en el año 1998 pasar de un modelo mixto de Fuerzas Armadas a otro totalmente profesional.

Sin embargo, la reducción de nuestras Fuerzas Armadas se está produciendo por falta de mano de obra, reducimos donde y cuando “tenemos que” y no donde y como precisamos. La disminución es, además, irregular por ejércitos, especialidades y empleos. Y amenaza con seguir bajando a ritmos que nos lleven a una auténtica “quiebra técnica”; a una parálisis estratégica por falta de efectivos y, en resumen, a encontrarnos en pocos años con unas Fuerzas Armadas que no respondan a lo que España, por tamaño, demografía y entidad político-económica, se merece y necesita para cumplir con sus compromisos.

Existe la necesidad ahora de iniciar una “Revolución en Asuntos de Reclutamiento”, tomando medidas rápidas y contundentes. Se trata de olvidar todo lo que damos por indiscutible o imposible para volver a pensarlo desde las posibilidades que nos ofrece el entorno actual. Porque la captación no deja de ser una interacción entre Fuerzas Armadas y sociedad en la que, para que ella nos proporcione los efectivos que pretendemos,

nosotros tendremos que dar parte de lo que ella demanda como condiciones laborales satisfactorias y adaptadas a los tiempos.

Hay que analizar qué es lo que busca a los 16 años un joven que termina la ESO e intenta entrar por primera vez en el mercado laboral. Y los factores de situación; entre los más importantes señalaremos la demografía y los condicionantes políticos y sociales. Hay que tener en cuenta que el grupo social al que las FAS pueden dirigir su oferta no engloba a la totalidad. Según nos dicen las encuestas, la imagen pública de las FAS es buena, sin embargo, entre la juventud existe una cierta bolsa de no militarismo, que podemos clasificar inicialmente en tres tipos:

1. Total: por opción política personal.
2. Anuente: que aún no ve a los ejércitos como un posible trabajo, sin motivo particular, pero probablemente por estereotipos arrastrados del pasado.
3. Geográfico: por falta de contacto y conocimiento.

Sobre el primer grupo hay poco o nada que hacer; hemos de actuar sobre los factores que afectan a los otros dos grupos para mejorar la situación, superando tópicos y mejorando el contacto y el conocimiento. Al mismo tiempo no podemos olvidar el peso de la integración social y la importancia del cuidado a las familias, que han sido tradicionalmente el campo de cultivo de vocaciones. Si por volcar todos nuestros esfuerzos en la captación genérica de soldados y marineros de Militar de Tropa Profesional y Marinería (MTPM) descuidásemos a los suboficiales y oficiales, produciríamos un efecto “abandono” en los cuadros de mando cuyas consecuencias pasaríamos a pagar de inmediato, tan pronto como en esos hogares comience a planear la sombra de la insatisfacción laboral del padre o de la madre.

Los “óptimos locales” no sirven. Nadie puede imaginarse unas Fuerzas Armadas de soldados contentos y suboficiales y oficiales desmotivados o viceversa. Las continuas disminuciones de la relación entre solicitantes al acceso a oficial de las Fuerzas Armadas, tanto de carrera como de complemento o la aparición de oficiales que renuncian al mando o al curso de estado mayor sin otro objeto aparente que el de la comodidad familiar, ofrecen otros indicadores preocupantes de corrosión del armazón completo de las Fuerzas Armadas... o de un cambio social sobre los valores que ahora abandera la juventud y que la cúpula militar no ha sabido hasta ahora detectar o comprender. No

podemos diseñar el ejército del futuro con las miras puestas en los procedimientos del pasado.

Escenario demográfico

El programa de captación de MTMP se dirige a los jóvenes entre 18 y 28 años. El último censo disponible del Instituto Nacional de Estadística (INE) cifra la población de nacionales en unos 42 millones. La cantidad de población y su distribución por edades es de suma importancia por cuanto la capacidad de captar personal será directamente proporcional a la existencia de una franja suficiente de personas en edades de alistamiento, a la que llamaremos en adelante “franja de captación”.

La situación no es favorable. España es hoy en día, junto con Italia y Grecia, uno de los países de Europa con una menor tasa de hijos por mujer. Concretamente la cifra es de 1,25 frente, a los 1,88 de otro vecino nuestro y también perteneciente a la órbita mediterránea como es Francia, pero todos están aún lejos de la cifra mágica del 2,1% que se considera idóneo para mantener el relevo generacional preciso. La tasa española se encuentra prácticamente estancada desde mediados de los años noventa, con un leve repunte en los años 2000 y 2001 que se está manteniendo. Todo ello acompañado por una drástica subida en la edad media de las madres españolas en las últimas décadas, que se emancipan y casan cada vez más tarde, tienen menos hijos y optan más jóvenes que antes por dejar de quedarse embarazadas. El saldo vegetativo español es aún positivo en casi 50.000 personas, pero no proporciona el relevo generacional necesario, cuadro 1.

Cuadro 1 Evolución del saldo vegetativo español. Fuente: INE (cifras redondeadas).

	1985	1990	1995	2000	2002
NACIMIENTOS	451.000	400.000	360.000	400.000	416.000
DEFUNCIONES	310.000	335.000	350.000	351.000	367.000
SALDO VEGETATIVO	+ 131.000	+ 65.000	+ 10.000	+ 49.000	+ 49.000

Por otro lado lo peor está aún por venir. Los estudios del INE también confirman que, incluso en el actual entorno de baja tasa de natalidad, la franja de mujeres en edad fértil es hoy en día la más alta que la que nos podemos esperar en las décadas por venir. Disfrutamos de la llegada a la madurez de las hijas del *baby boom* español de la década

de los setenta, cuando el número de hijos por mujer era del 2,8. Sólo hay que esperar a la llegada a la edad fértil de la juventud nacida a partir del año 1985 para que los efectos sea evidentes, y eso ha de producirse en unos cinco años, cuadro 2.

Cuadro 2. Evolución del número de hijos por mujer en España. Fuente: INE (cifras redondeadas).

	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Hijos/mujer	2,8	2,0	1,6	1,3	1,2	1,25

El momento de inversión de la tendencia, se espera se produzca hacia el año 2010. Como resultado, en menos de diez años, la población española en edad susceptible de optar por su alistamiento en las Fuerzas Armadas habrá pasado de los siete millones a menos de cinco en la actualidad; y a partir del año 2005 adelgazará a razón de 250.000 jóvenes al año, disminuyendo hasta estabilizarse en el entorno de los cuatro millones.

Con todo y empleando medias para no complicar innecesariamente el estudio con fórmulas matemáticas, la situación presente y futura es que cada año cumplen dieciocho años entre 455.000 y 364.000 jóvenes de nacionalidad española. Si contemplamos la franja de captación como un todo, veríamos que de los 20.000 incorporados entre los años 1998-2000 a los poco más de 10.000 de los 2001-2002, la relación de captación (número de captados/tamaño de la franja de captación) ha caído del 2,5 por cada mil a un triste 1,6 por mil.

Entre los años 1998-2000 se captaban 20.000 efectivos/año. Esto condujo a falsas autocomplacencias. Simplemente eran los primeros años de oferta y se “quemó” en tres años a casi toda la juventud que, entre 18 y 28 años, estaba dispuesta a incorporarse a las Fuerzas Armadas. Cada año se incorpora una nueva “rodaja” poblacional que se añade a las otras diez “rodajas” ya previamente esquiladas por las ofertas previas. Es evidente que, por probabilidad acumulada, el número de incorporaciones próximas a los 28 años debe de ser sustancialmente menor que el de las cercanas a los 18 años. Nunca se captó bien.

Distribución de la población

Se sabe que los españoles tienen, por cultura propia, un marcado deseo de permanecer ligados a su localidad de origen y muestran un apego a familia y entorno social quizás

distinto al de otros países de Europa, pero con el que hay que contar a la hora de realizar esfuerzos de captación. La distribución de la población por comunidades autónomas y sus respectivas tasas de paro son las siguientes, cuadro 3.

Cuadro 3. Fuente INE y Boletín de Estadística del Banco de España (cifras redondeadas).

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN Y PARO POR CC.AA.		
COMUNIDAD	HABITANTES	TASA DE PARO (%)
ANDALUCIA	7.600.000	17,3
ARAGÓN	1.200.000	4,7
ASTURIAS	1.080.000	9,3
BALEARES	950.000	6,5
CANARIAS	1.900.000	11,3
CANTABRIA	550.000	9,2
C. LA MANCHA	1.800.000	8,8
C. Y LEÓN	2.490.000	9,5
CATALUÑA	6.700.000	8,9
C. VALENCIANA	4.400.000	10,7
EXTREMADURA	1.070.000	16,1
GALICIA	2.750.000	12,7
MADRID	5.700.000	6,2
MURCIA	1.270.000	10,2
NAVARRA	580.000	4,5
P. VASCO	2.100.000	9,1
LA RIOJA	290.000	5,4
CEUTA Y MELILLA	700.000	12,4

El despliegue de los ejércitos, desarrollado en el pasado con otros condicionantes estratégicos debe saber responder con flexibilidad a los nuevos desafíos. El personal es, hoy por hoy, el factor estratégico de más peso. Esto confirma la necesidad de establecer bases y unidades cerca de los más importantes núcleos de población o zonas donde la captación funcione particularmente bien, y dándoles suficiente proyección de permanencia cara al futuro. Lo cual puede implicar la descentralización de determinados órganos de decisión intermedios que no precisen de forma ineludible permanecer ubicados en Madrid y el abandono de zonas escasamente pobladas, con bajas tasas de desempleo, y donde la captación no funcione. Aumentar el número de bases es caro, pero no tener MTPM es el fracaso.

Un apunte sociopolítico

El entorno sociopolítico actual ofrece un complicado mapa que algunos tildan de multipolar en cuanto a las relaciones geoestratégicas, pero que se revela también multiideológico. No sólo los países pobres generan mentalidades antioccidente. En nuestro propio suelo surgen ideas que rescatan viejas actitudes tóxicas contra-sistema. La irreligiosidad que caracteriza a las nuevas juventudes contribuye a esa sensación de “falta de algo”. Lo anterior apunta a que existe un sector de la juventud al que se le *programan* ideas antimilitaristas, antidemocráticas, antioccidentales e incluso antiespañolas. Inferir su número puede ser difícil, pero sí que sabemos a qué partidos votan los españoles y cuáles sostienen ideas ortodoxas (constitucionalistas) sobre los conceptos de:

1. Un país indivisible.
2. Democrático y social.
3. Decididamente europeísta.
4. Coherente con las alianzas presentes y futuras, políticas y militares.

Ateniéndonos al resultado de las últimas elecciones generales y centrándonos únicamente en aquellos partidos que hayan obtenido al menos un 0,8% de los votos nos encontramos, cuadro 4.

Cuadro 4. *Resultado de las Elecciones Generales de 2.004. Fuente “El Mundo.es” (cifras redondeadas.)*

PARTIDO	MILLONES DE VOTOS	PORCENTAJE
PSOE	10,9	42,64
PP	9,6	37,64
CiU	0,83	3,24
ERC	0,65	2,54
PNV	0,42	1,63
IU	1,27	4,96
CC	0,22	0,86
BNG	0,21	0,8

Permitiéndome unas apreciaciones quizás poco rigurosas pero intuitivas, podemos aproximar que, de los partidos más votados, sólo el Partido Obrero Socialista Español (PSOE), el Partido Popular (PP) y Coalición Canaria (CC) pueden pasar “la prueba del cuatro” que acabamos de plantear y sólo un 87% de la juventud es “captable”. El impacto total de las militancias neo nacionalistas o extremistas es, probablemente, aún mayor del que pueden reflejar sus cifras de votantes. En las localidades profundamente antiespañolas o antimilitaristas lo más fácil para cualquier joven será no plantearse en absoluto su ingreso en las Fuerzas Armadas, ante el riesgo de sufrir la discriminación o el rencor por parte de vecinos, parientes y conocidos.

Sé que no es en absoluto riguroso el establecer correspondencias biunívocas entre los votantes de cada partido y la franja de captación; algunos tienden a ser más votados por gente joven y otros por gente mayor. La deformación de la pirámide poblacional española no facilita la traslación automática de porcentajes, pero no deja de ser una indicación de la atmósfera en que son educados nuestros menores. También se entremezclan los votos de los extranjeros censados; pero no deja de ser, probablemente la más intuitiva de las estadísticas disponibles.

Si aplicamos –a restar- el porcentaje anterior a la franja de captación actual de cinco millones y caso de mantenerse el actual ritmo de captación de 1,6 por mil, cabría esperar que la captación anual, a partir del año 2005, se situase en el entorno de los 6.950 MTPM

y de unos 5.560 a medio plazo (2010), lo cual haría peligrar el modelo del ejército profesional.

La falta de conciencia de la Defensa Nacional es fruto inevitable de los últimos procesos políticos españoles que arrastran fobias al pasado reciente y a lo que se le asocia a “sus símbolos”, que no dejan de ser rememorados constantemente por parte de muchos grupos políticos. La escolarización de decenas de miles de jóvenes bajo corrientes de pensamiento de que los españoles somos una mera asociación –más o menos voluntaria- de diversas nacionalidades impide que les lleguen conceptos geopolíticos o geoestratégicos con España como protagonista. La falta de compromiso es el resultado matemático de políticas que son nacionalistas por un lado y europeístas o pan-regionales por otro; la crisis del estado-nación se proyecta a las Fuerzas Armadas.

Visión social de las Fuerzas Armadas

Ya habíamos indicado que uno de los factores que un joven que se aproxime al mercado laboral analizará, será el de que su trabajo goce de cierto prestigio. Contrariamente a lo que pudiese parecer, a raíz del bajo éxito de las campañas de captación, los ejércitos junto con la Corona y los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado (CFSE), suelen estar entre las organizaciones más valoradas en las encuestas a nivel nacional (exceptuando en ciertas comunidades autónomas).

Si a nivel nacional la imagen de las Fuerzas Armadas es buena y, según el Centro de Investigación Sociológica (CIS), un 10% de los jóvenes llegan a plantearse la posibilidad de alistarse, es que tenemos que estar cerca de lograr el punto de inversión de la tendencia o *tipping point* si conseguimos dar con las medidas adecuadas. Quizás la propaganda hasta la fecha haya estado bastante mal diseñada y haya sido incapaz de conectar con el sentir popular. Debemos inferir a donde han decidido irse todos aquellos muchachos que consideraron la posibilidad de alistarse y qué ventajas vieron en la otra oferta.

“Calidad de vida”

Los jóvenes tienen unas expectativas laborales tales que les proporcionen la calidad de vida a la que aspiran. Dicho concepto es algo global y complejo en el que entran multitud de variables dependientes o no de la vida laboral; en cualquier caso, existen unos indicadores de calidad de vida basados en el conocido como patrón universal de valores y reconocidos por la sociología laboral como los siguientes:

Dimensiones objetiva y subjetiva de la calidad de vida:

1. Salud: *¿Voy a meterme en un sitio peligroso?*
2. Riqueza material: *¿Tendré un sueldo competitivo?*
3. Seguridad: *¿Tendré un contrato fijo?*
4. Formación: *¿Obtendré una titulación satisfactoria?*
5. Libertad: *¿Afectará mi trabajo a mis libertades personales?*
6. Justicia: *¿Seré tratado con justicia y defendido por organizaciones representativas?*
7. Higiene: *¿Seré sometido a labores duras en ambientes de trabajo difíciles?*
8. Autorrealización: *¿Podré desarrollar mi proyecto particular de vida sin interferencias?*
9. Prestigio: *¿Podré estar orgulloso de mi trabajo?*

Fuente: *Sociología industrial y de la empresa*. Editorial Aguilar.

Aceptados unos indicadores, podemos plantearnos un cuadro donde emulemos de una forma levemente metódica el proceso mental de un joven indeciso cara a su futuro; escojamos otras profesiones afines, asignemos un cinco al lugar donde el indicador se espera más ventajoso y un uno al menor de ellos, interpolando para el resto.

Cuadro 5. Indicadores.

	SALUD	SUELDO	SEGURIDAD	FORMACIÓN	LIBERTAD	JUSTICIA	HIGIENE	AUTORREALIZACIÓN	PRESTIGIO	TOTAL
Ejército	3	1	1	5	1	1	1	3	3	19
Policía	2	5	3	3	3	5	2	5	4	32
G. Civil	1	4	2	4	2	2	3	4	5	27

P. Municipal	4	3	4	2	4	4	4	2	2	29
Funcionariado	5	2	5	1	5	3	5	1	1	28

Como en cualquier estudio multivariable, la asignación de los distintos coeficientes de peso es discutible. Para filtrar mi propia subjetividad me he permitido entregar el cuadro a modo de estudio prospectivo a diez personas y sus resultados no han diferido demasiado de los que expongo. La ya citada encuesta del CIS sobre Defensa y Fuerzas Armadas también pregunta a los encuestados sobre diversas ocupaciones. Los resultados, calificados de cero a diez, también apuntan en esta dirección; obteniendo la policía un 6,89 frente al 5,72 del soldado profesional. Ampliemos la comparativa contemplando las retribuciones de unos recién ingresados.

Cuadro 6. *Retribuciones en euros.*

	SOLDADO	POLICIA NACIONAL	GUARDIA CIVIL
	Retribuciones iniciales	Retribuciones iniciales	Retribuciones iniciales
TOTAL BRUTO	827 Euros	1.300 Euros	1.200 Euros

La cosa toma peor cariz si tomamos en consideración que los policías nacionales, a su vez, cobran entre 300 y 600 euros/mes menos que sus equivalentes autonómicos y locales.

Los aspectos más negativos que se perciben de la profesión militar serían (he marcado en negrita los que compartimos con los otros CFSE para dejar al margen los que podríamos entonces considerar como más específicos): el *Riesgo relativo* (noticias sobre accidentes y los derivados de la profesión en sí), un sueldo menor que otros puestos de trabajo similares, el no disponer de contrato fijo, la ausencia de sindicatos profesionales u organismo representativo legal, una legislación propia y desconocida, y cierto “miedo” a la disciplina y la justicia militar, “puestos de trabajo duros” (higiene laboral) “y baja” – “e impredecible - estabilidad geográfica”, además de una imagen que la sociedad tiene sobre el soldado mejorable.

La propaganda

Últimamente la propaganda institucional ha irrumpido en espacios tan inusuales como las estaciones del metro o las vallas de los campos de fútbol. El efecto puede ser el contrario al deseado; la sociedad recoge un mensaje desesperado y los jóvenes parecen pensar que “¿por qué voy a ir yo a trabajar a donde nadie quiere?” Los anuncios, por otro lado, caen demasiado en el tópico: bellos y bellas modelos publicitarios bien vestidos y peinados, próximos a las unidades militares más modernas... parecen poco realistas, huelen *consulting* de imagen. No tienen ni tan siquiera la inocente frescura de aquel remoto “La Marina te llama...”

El concepto de que la propaganda no está llegando con claridad a la opinión pública lo podemos contrastar con el hecho de que el 93,8% de la población participante en la encuesta sobre la Defensa y Fuerzas Armadas realizó en febrero del año 2002 reconocía que sólo hablaba de temas relacionados con la Defensa Nacional: ocasionalmente (23,3%), rara vez (40,3%) o nunca (30,2%).

Las campañas de captación actuales pueden estar relativamente desenfocadas al mandar un mensaje de comodidad a la carta, de transitoriedad y excesivamente ocupacional hacia unos candidatos más afines al modelo institucional. Puede que el objetivo a lograr sea más bien el que la Defensa Nacional pase a ser un tema de actualidad mediante noticias y su inclusión en programas informativos de gran audiencia general (no programas específicos) más que una propaganda que no rinde dividendos y puede estar creando una imagen social distinta de la pretendida. Hay que transmitir claramente, con sinceridad, a la gente joven el mensaje de que vienen a un sitio donde la vida es dura y el sueldo suficiente pero limitado; pero que se van a integrar en un grupo de prestigio, y a una institución que se preocupa por el bienestar de sus miembros, con especial atención a los indicadores de calidad de vida que salen más penalizados del estudio anterior.

En otro orden de cosas quizás haya llegado el momento de plantearse la posibilidad de que existan sindicatos “especiales” en las Fuerzas Armadas; manteniendo todas las reservas legales que sean oportunas y sin derecho de huelga, pero capaces de negociar las reivindicaciones laborales de sus miembros; darían una impresión de transparencia y derecho al ejercicio de las libertades individuales de lo cual la sociedad aún piensa que no andamos sobrados. Los consejos asesores de personal no dejan de ser un mal sucedáneo con olor a “sindicato vertical” para muchos observadores exteriores. En el aspecto de justicia militar quizás haya que tender a tener un reglamento de paz y labores

rutinarias incluyendo el recurso a las sanciones administrativas y otro para operaciones, crisis y conflictos.

La opción inmigrante

Según el INE, en el año 2003, un 6,26% de la población en España es extranjera, totalizando 2.670.000 residentes legales. La distribución por países es como se expresa en el cuadro 7.

Cuadro 7. *La opción inmigrante.*

PAÍS	CANTIDAD	PAÍS	CANTIDAD
Ecuador	390.000	ALEMANIA	129.000
Marruecos	378.000	Argentina	109.000
Colombia	244.000	FRANCIA	69.000
REINO UNIDO	161.000	ITALIA	65.000
Rumania	137.000	Perú	56.000
PORTUGAL	56.000	Bulgaria	53.000
CHINA	51.000		

La cifra de “ilegales” es difícil de estimar, pero según las fuentes se acerca al millón, muchos de los cuales deben estar ahora mismo en proceso de regularizar su situación; la cifra real de residentes podría estar en un entorno más realista próximo a los tres millones y medio. Sobre el reclutamiento de extranjeros existen aproximaciones conceptuales dispares:

1. La ortodoxa, y más implantada en la sociedad, que estima que la Defensa Nacional, como su propio nombre indica es una cuestión no externalizable.
2. La pragmática, curiosamente asumida como inevitable por muchos militares, que reconoce que, probablemente, será el único medio de sustentar a unas Fuerzas Armadas en el entorno social y demográfico español a corto, medio y largo plazo.

3. La posibilista, que piensa que puede mostrarse como una medida eficaz y de integración social de los inmigrantes.

La opción de admitir extranjeros ya se comenzó a llevar a la práctica con el Real Decreto 1244-2002, que permitía comenzar a reclutar hasta un 2% de extranjeros de origen hispano. El porcentaje es todavía muy reducido. aún aumentando al 7%.

Las Fuerzas Armadas puede ofrecer a los inmigrantes integración social, legalización de su situación, permiso de residencia y acceso a la nacionalidad, mejora del estatus social y acceso a puestos de trabajo, el no tener que trabajar en economías sumergidas ni mercados negros, protección social (seguro médico, asistencia al personal, etc.), formación y titulaciones y seguro de desempleo al finalizar los contratos, así como ayuda a la reincorporación a la vida civil.

No pretendo hacer demagogia sobre el concepto de la nacionalidad, pero el amor a una bandera, como todo amor humano, puede ser heredado o aprendido. Fruto de la globalización y la supranacionalización en la que vivimos, las afiliaciones voluntarias son cada vez más dinámicas. Actualmente se cambia de familia, partido político o religión con pasmosa fluidez, y el amor o la devoción inquebrantable que se le dispensaba a cualquiera de ellas encuentra su correspondiente relevo en la nueva adscripción. ¿Alguien duda que será relativamente fácil encontrar a nacionalizados españoles bastante más patriotas que muchos de nuestros más descreídos jóvenes? Naturalmente, para lograr incorporar no sólo a las Fuerzas Armadas, sino al concepto de orden superior de amor a la patria adoptiva a inmigrantes, habrá que hacerlo dentro de esos factores de uniformidad cultural citados. Parece que por evidentes razones, la sociedad española en general y los Ejércitos como parte de ella no deben de encontrar serias dificultades para integrar en sus filas a un mayor contingente de suramericanos y europeos, como ya en el pasado se hizo con nacidos en las colonias. A nadie se le escapa que, conforme España avanza en la convergencia europea, las labores más duras en todos los ámbitos laborales pasan a ser desempeñadas por inmigrantes. Negar la necesidad de admitir a un mayor número de extranjeros en las Fuerzas Armadas es, por tanto, poco realista.

Política de defensa y personal

Se trata del conjunto de acciones dirigidas a planificar, reclutar, formar, gestionar e integrar los recursos humanos, así como de reincorporar al mundo laboral a aquellos que no permanezcan en las Fuerzas Armadas. El Plan Director de Recursos Humanos ha

logrado ciertos avances interesantes como pueda ser el reconocimiento del tiempo de servicio en las Fuerzas Armadas como mérito en los sistemas de selección de plazas de funcionario y actividades de carácter laboral dentro de la propia Administración, la reserva de un 50% de las plazas de acceso a la Guardia Civil y personal laboral, los cursos de obtención de títulos del sistema educativo general y de acceso a los ciclos de Formación Profesional de grado superior y medio o la creación de los títulos de Técnico Militar y Técnico en Defensa. Pero también hay que señalar que una vía abierta a la reinserción laboral para reconducir supuestos excesos de MTMP a la Guardia Civil se está convirtiendo, en contra de lo previsto, en una autentica sangría de talentos. Cabría reconsiderar muchas de estas medidas ya que ni nosotros captamos en principio para “despedir”, ni la mayoría de los incorporados ingresan con la idea de irse tras los 12 años de servicio.

A la vez, se ha desarrollado el Plan Ariete para tomar acciones cara a la reincorporación laboral de los MTPM y militares de complemento que no renueven su compromiso. El Ministerio de Defensa también ha suscrito una serie de convenios con instituciones públicas y privadas incentivando a las empresas que colaboren a la reincorporación laboral.

Desgraciadamente, y a la vista de los resultados en varios de los objetivos propuestos, el Plan parece mantenerse por detrás de los acontecimientos: la captación no es satisfactoria, la retención es mejorable, la cualificación inicial del personal es baja fruto del escaso porcentaje de solicitantes, las escuelas no pueden hacer selección y la calidad del personal baja; los títulos homologados con el sistema educativo general tienen escasa proyección en la empresa civil y un significativo número de cabos primeros son pasados a la reserva tras los 12 años de servicio transmitiendo su frustración a la sociedad.

La política de defensa muestra un enorme celo hacia lo que algunos denominan el posible envejecimiento de los escalafones; causa principal, quizás de la normativa que busca que buena parte de los MTMP pasen a la reserva a los 12 años de servicio o al cumplir los 35 años. Cuesta, sin embargo comprender por qué se puede ser agente de policía, Grupo Especial de Operaciones (GEOS), bombero o guardia civil con cuarenta y tantos años, pero no soldado o marinero. La expectativa de vida ha subido mucho en occidente; la gente de 50 años eran ancianos hace décadas, hoy son todavía jóvenes. No podemos seguir trabajando con los condicionantes de salud social de hace años, nadie lo entiende. Los países occidentales (Estados Unidos, Francia, etc.) que quieren mantener

escalafones jóvenes recurren al HPR *Half Pay Retirement*, esto es: 20 años de servicio y después una pensión que, de ahí su nombre, suele coincidir con la mitad del sueldo que tenían en su empleo. En la práctica, sería una pensión del nivel del sueldo mínimo interprofesional. Hay pues dos modelos: o dar la permanencia al mayor número posible de los MTPM teniendo que reinsertar a un número menor y pudiendo así casi garantizarlo con las plazas de acceso a las Administraciones Públicas y personal laboral de Defensa. U optamos por el modelo occidental de los países “punteros” en base al HPR y unos cursos de formación para la recolocación.

Otro de los condicionantes de la política de defensa en cuanto al personal ha sido su falta de continuidad. Desde la Transición puede decirse que las Fuerzas Armadas se han regido por cuatro modelos normativos, cada uno de ellos con su propia oferta laboral; el inicial, derivado del régimen anterior, el del primer gobierno de la democracia y que introducía la figura del voluntario, el de la Ley 17/1989, del gobierno socialista, en que se preveían hasta 20 años de servicio para el personal de MTPM y la posibilidad de alcanzar la permanencia, y el de la Ley 17/1999 que reducía a 12 años el tiempo de servicio y mantenía la posibilidad de convertirse en profesional permanente. Lo anterior ha tenido el resultado claro de desenfocar la propuesta que se realiza a la sociedad, máxime cuando cualquiera puede prever la promulgación a corto plazo de una nueva Ley Reguladora del Personal Militar, circunstancia a la que apunta la nueva Directiva de Defensa Nacional. Existe una imperiosa necesidad de un pacto de Estado que proporcione un marco legal de duración suficiente como para poder desempeñar planes y programas de personal a largo plazo y definir los modelos de carrera.

La formación en las Fuerzas Armadas

Varios de los objetivos prioritarios de la política de defensa se refieren a las medidas necesarias para aumentar la cualificación del personal, homologar titulaciones con el Sistema Educativo General para mejorar el acceso a la vida civil y prestigiar la formación obtenida en las Fuerzas Armadas. Las especialidades a las que pueden optar los MTPM que ingresan en las Fuerzas Armadas son las indicadas en el cuadro 8.

Cuadro 8. Especialidades en las Fuerzas Armadas.

EJERCITO DE TIERRA	ARMADA	EJERCITO DEL AIRE
Infantería ligera	Maniobra y Navegación	Seguridad y Defensa
Inf. Acorazada Mecanizada	Armas Submarinas	Operaciones Aéreas
Caballería	Sonar	Mando y Control
Artillería de Campaña	Artillería y Misiles	
Art. A/A y de Costa	Dirección de Tiro	

Ingenieros	Sistemas Tácticos	
Transmisiones	Comunicaciones	
Logística	Mecánica	Logística aérea
Administración	Administración	Administración
Hostelería	Hostelería	Hostelería
Música	Música	Música
Cartografía e Imprenta	Infantería de Marina	
Almacenes y parques		
Instalaciones		Instalaciones
Electricidad	Electricidad	
Mant. de Vehículos	Automoción	Mant. de Vehículos
Mant. de Aeronaves		Mant. de Aeronaves
Chapa y soldadura		
Mant. de Telecoms.		Mecánica de telecoms y electrónica
Mant. electrónico	Electrónica	
Mant. de armamento		Mant. de armamento
Guarnicionería		

Son un total de 49: 22 en el Ejército de Tierra, 15 en la Armada y 12 en el Ejército del Aire. Parecen muchas a simple vista para las funciones que desarrolla un MTPM, a parte de exigir un esfuerzo muy importante a los tres Ejércitos en materia de enseñanza. Tal número de especialidades y la desigual manera en la que se cubren, constituyen un corsé a la hora de destinar a la gente y dotar a las unidades.

Parece claro que es fácil captar a la gente para especializarla en electrónica, electricidad o mecánica; la juventud ve inmediatamente su utilidad colateral y validez como herramienta de formación profesional. Pero es más dudosa la imagen que puedan ofrecer otras especialidades como sonaristas, artilleros, almacenes y parques, guarnicionería, instalaciones, etc. Tampoco se puede pasar por alto la posibilidad de que durante el primer compromiso de dos años los recién incorporados desempeñasen sus cometidos con la especialidad de marinero o soldado, es decir, sin especialidad fundamental. La oferta actual es excesivamente amplia y debería de concretarse en términos más generales hasta llevarlas a poco más de seis básicas: operaciones, electrónica y armas, electricidad, mecánica y servicios generales. Esto enlaza con las últimas teorías sobre la organización de los trabajos (RBA) para mejorar la satisfacción y el rendimiento del personal que apuntan hacia procedimientos menos rígidos:

1. *Rotación de tareas*: incrementar la variedad de cometidos de los individuos para evitar la monotonía, pasando de una tarea a otra sin variar los procedimientos de

trabajo. Proporciona gran flexibilidad por permitir intercambios de personas aunque puede requerir reorganizar la formación.

2. *Ampliación horizontal de tareas*: se dirige a incrementar la variedad de actividades realizadas por cada individuo pero sin moverse de un puesto a otro como sería el caso anterior; consiste en aumentar poco a poco el contenido de sus responsabilidades conforme gana en antigüedad y conocimientos.
3. *Extensión de tareas*: consiste en añadir nuevas tareas al individuo, similares a las que realiza pero sin cambiar significativamente su carga laboral según su rendimiento se lo vaya permitiendo.
4. *Ampliación vertical de tareas*: es un cambio más profundo que los anteriores. Se trata del aumento del grado en que los individuos pueden controlar y planificar la ejecución de sus tareas y el empleo de su tiempo; permite sentirse más libre, responsable y de confianza.
5. *Grupos autónomos de trabajo*: se trata de constituir grupos que trabajen como juntas, preocupándose ellos mismos de la regulación de la estructura de su trabajo para conseguir los objetivos propuestos; se les dirige por objetivos de los cuales ellos se hacen plenamente responsables.

Todas las medidas actuales de gestión tienden a la ampliación de cometidos y a la mayor delegación de responsabilidades para que los individuos se sientan auténticos protagonistas de sus tareas; la especialización debe reservarse para aquellos casos que sean estrictamente necesarios. Muchas de las habilidades que desarrollan nuestros MTPM son adquiridas mediante el clásico *on the job training*, porque por más especialidades que tuviéramos, jamás podríamos preparar a nuestros soldados en las escuelas para todas las distintas funciones que se desempeñan. Por otro lado, en la actual situación de carencia de personal, los modelos de rotación, extensión y ampliación horizontal y vertical de tareas los estamos teniendo que implantar, aunque sea de modo inadvertido en vez de por estar en la vanguardia de la gestión. Es necesaria una mayor flexibilidad en la formación para no ser presos de nuestra propia normativa.

Por supuesto que existen otros pasos intermedios como podrían ser hacer la especialidad a los seis meses o al año de la incorporación tras una fase como soldado o marinero "raso". Esto permitiría en cierto modo mejorar la cobertura de aquellos destinos o especialidades menos codiciadas. La propia marina de Estados Unidos destina durante

sus primeros cuatro o seis meses, según las especialidades a todos sus reclutas al *food service*, independientemente de su especialidad, así logra cubrir sus vacantes de hosteleros. La posibilidad de que los MTPM hagan la especialidad al firmar su segundo compromiso permitiría invertir en formación sólo en aquellos que ya han manifestado su voluntad de permanecer en las Fuerzas Armadas y ya dispondrían de una experiencia previa general que facilitaría su aprendizaje y evitaría los errores alegados de equivocarse de especialidad.

Pero no hay que perder de vista que el objetivo “centro de gravedad” de la enseñanza militar es el de formar a nuestros profesionales para el presente y el futuro, y menos el de satisfacer potenciales necesidades de recolocación laboral. Una concentración de especialidades (operaciones, electrónica y armas, electricidad, mecánica y servicios generales) ya permitiría de una forma importante el satisfacer ambos objetivos al mismo tiempo.

Existen otras opciones como pueden ser la de iniciar especialidades conjuntas: hosteleros, músicos y administrativos o incluso otras comunes a dos ejércitos. Lo cual puede permitir mejorar la cobertura de unidades deficitarias –aunque sólo se hiciese puntualmente en comisión de servicio para cubrir carencias en operaciones-especialidades las anteriormente citadas, donde existe un importante campo de actuación para incorporar a extranjeros. La permeabilidad entre Ejércitos para determinados destinos es algo que hoy en día sólo se contempla para oficiales pero puede comenzar a extenderse a la tropa y marinería profesional.

Otro de los temas que trabajan en nuestra contra ha sido la pérdida de los colegios privados del Ministerio de Defensa, auténticos cultivos de vocaciones. Organizaciones tan peculiares como las Fuerzas Armadas deben aprovechar al máximo el componente vocacional, y el primer lugar donde se deben buscar las vocaciones es desde dentro. Recientemente se ha comenzado a abrir guarderías para conciliación de la vida profesional con la familiar; es el momento de continuar un proyecto que jamás debió haber sido abandonado. Cabe pensar en convertirlos en conjuntos e incluso el asociarse con otros CFSE, afectados como nosotros por problemas de movilidad geográfica y de encontrar plazas o los derivados de las inmersiones lingüísticas. Se dio en algún momento del pasado un fuerte bandazo hacia lo ocupacional en las Fuerzas Armadas, pero la milicia es algo demasiado vocacional como para regularlo con criterios empresariales; es hora de corregir ciertas desviaciones y retomar medidas institucionales

de gran impacto en la motivación; el apoyo a las familias es una de ellas y la escolarización de los hijos es un derecho fundamental. Si la enseñanza en España no está fomentando la conciencia de Defensa Nacional no estaría nada mal el poder, al menos, poder garantizarla en nuestro ámbito. Disponer de colegios privados propios con su profesorado titulado puede facilitar a su vez la realización de cursos al personal de MTMP para lograr la titulación requerida para el acceso a la condición de permanente o a suboficial.

Motivación y satisfacción laboral

La sociología laboral ha estudiado profusamente la motivación tanto como un factor con el que aumentar la productividad, como para tratar de reducir el absentismo y las enfermedades laborales que asolan a las sociedades de la tercera ola. Dicho de un modo mecanicista, las organizaciones estudian la motivación de sus miembros con el fin “oculto” de mejorar su productividad. Las Fuerzas Armadas buscan la motivación de sus miembros como técnica de *marketing* para mejorar sus tasas de captación y retención. En el Ejército se hablaba antes de la moral, pero éste concepto ha sido apartado, en virtud de la RMA, por este otro, de corte más sociológico, empresarial y modernista.

Antes de seguir adelante hay que centrar un poco lo que más nos interesa a los seres humanos a nivel personalidad. Cada individuo de cara a la conducta es una suma de tendencias o necesidades motivadoras; del listado de las 20 necesidades más generales hoy en día admitidos o “vocabulario de motivos humanos” –y que no es necesario reproducir aquí-, la sociología ha identificado a tres como las de más peso:

1. *Necesidad de afiliación*: consiste en la necesidad que experimenta el individuo de sentirse integrado y querido, ser considerado políticamente correcto y no sentir marginación alguna.
2. *Necesidad de logro*: es sentirse eficaz, probarse con pequeños desafíos, aumentar poco a poco de responsabilidad, promocionarse, ascender.
3. *Necesidad de poder*: es el deseo de progresar rápidamente y sentirse admirado, acceder a puestos y posesiones de prestigio, destacar, asumir mayores responsabilidades e influir en la gente.

De todos los motivadores que exponamos a continuación, aquellos que conectan directamente con las tres necesidades citadas tendrán una mayor importancia relativa.

Para estudiar la motivación laboral, la sociología ha desarrollado tres modelos distintos: el del incentivo, el psicológico y el humanista, que revisaremos a continuación de forma esquemática para ver las soluciones que pueda proponer cada modelo.

El modelo del incentivo

Responde a antecedentes culturales muy arraigados en nuestra sociedad. El trabajo sería originalmente un castigo divino. Algo que hay que hacer para sobrevivir y obtener, con los ingresos obtenidos a cambio, la seguridad, la satisfacción de las necesidades básicas, el ocio y el placer. El hombre, según esta teoría, trabajaría según un esquema estímulo-respuesta; nadie trabajaría gratis y sólo se tenderá a esforzarse lo necesario para satisfacer las necesidades. Sin embargo, la realidad que hemos vivido en los últimos años con el advenimiento de los *yuppies* y los adictos al trabajo, nos demuestra que hay algo más que un mero sistema de intercambio esfuerzo-dinero y que la iniciativa privada ha calado hondo en las sociedades occidentales. No se puede perder de vista el hecho de que un 28,6% de los jóvenes que llegan a plantearse acceder a las Fuerzas Armadas lo hacen desde el punto de vista de buscarse meramente un medio de vida.

El modelo del incentivo cae en el simplismo de contemplar al dinero como el motivador universal; sigue los modelos de los sicólogos conductistas sobre el binomio premio-castigo. El dinero es un motivador poderoso, pero existen otros de origen interno y externo al hombre y que han de ser considerados.

El modelo psicológico

El modelo psicológico va más allá de la mera búsqueda de la subsistencia para contemplar un abanico más amplio de necesidades vitales del ser humano. El más conocido representante de esta escuela es Maslow, quien considera que las necesidades básicas del hombre están jerarquizadas, unas son más vitales que otras y serán, respectivamente, más importantes cara a la motivación. El hombre sólo tenderá a la búsqueda de las de mayor jerarquía cuando considere satisfechas las más primarias. La relación jerarquizada que el citado autor propuso en su día, representada gráficamente en forma de pirámide, es la siguiente:

1. *Necesidades fisiológicas*: comprenden los deseos de alojamiento, alimento, esparcimiento, descanso, comodidad, etc.

2. *Necesidades de seguridad*: en el trabajo, en el trato con los superiores, visión de futuro, tranquilidad, etc.
3. *Necesidades sociales*: poder mantener relaciones satisfactorias en su entorno social y laboral.
4. *Necesidades personales*: de respeto, reputación, estimación ajena, reconocimiento de méritos, acceso a la responsabilidad, etc.
5. *Necesidades de autorrealización*: comprende los deseos de llevar a término las aspiraciones personales, la libertad creadora y de expresión, nuevos retos, etc.

Para el modelo psicológico el trabajo es algo consustancial al hombre, el control externo y los incentivos no son los únicos medios de lograr el rendimiento. El trabajador puede comprometerse con la realización de los logros de la empresa u organización cuanto más participe se sienta en las compensaciones asociadas con su consecución

La teoría de Maslow también es criticable; es muy difícil afirmar que las necesidades están absolutamente jerarquizadas; tampoco parece que todos los individuos sientan exactamente las mismas relaciones mentales; no faltan los individuos tendentes a la comodidad que se contentan con asegurarse tan sólo los primeros escalones de la pirámide, mientras otros muestran clara insatisfacción caso de no poder alcanzar los más elevados. Pero en cualquier caso es una buena referencia que nos resalta la enorme importancia que los hombres dan a conceptos tan complejos como los de la autorrealización, que tienen reflejo en el “ser uno mismo”, y que se encuentra en la mente de todos los jóvenes una vez han satisfecho las necesidades vitales primarias.

Para la mayoría de los jóvenes el ingreso en las Fuerzas Armadas satisfaría las necesidades fisiológicas, fallaría parcialmente en las de seguridad (ausencia de trabajo fijo), tienen cierto miedo a la disciplina y justicia militar que piensan puede coartar sus necesidades sociales y libertad de expresión, no estiman a las Fuerzas Armadas como un trampolín para lograr las personales (prestigio del soldado) y tendrán aún más dudas cara a la autorrealización por lo exigente de la profesión militar. Sólo la juventud que proceda de familias de militares está realmente capacitada para entender la satisfacción de todas esas necesidades dentro de las Fuerzas Armadas; para los demás, seguimos siendo unos desconocidos, una organización que mantiene unos rígidos esquemas de disciplina muy distantes de la flexibilidad y la cordialidad que parecen, dicen, caracterizar hoy en día el trato entre capas sociales y laborales.

El modelo humanista

Sustentado en el modelo anterior, el humanismo presenta un modelo más libre de escalas de necesidades y más enfocado a las personas. Extrae menos conclusiones que el modelo de Maslow y divide a las motivaciones humanas en tres tipos diferentes:

1. *Extrínsecas*: proceden de causas externas a las personas; entre ellos podemos citar fundamentalmente los incentivos (retribuciones, ayudas sociales o vías de promoción y ascenso).
2. *Intrínsecas*: son motivaciones propias de la persona. Pueden estar destinadas a satisfacer las necesidades de afiliación, de eficacia, tener prestigio, triunfar en el modelo social, desarrollar sus ambiciones personales, etc.
3. *Trascendentes*: mueven a actuar en beneficio de los demás, en lo que se recogen conceptos como el altruismo o el voluntariado social y dentro de las que cabría incluir conceptos como el del servicio a la patria o la Defensa Nacional.

La satisfacción en el trabajo

Los factores básicos de la motivación nos sirven para adentrarnos en un concepto más amplio y práctico como lo es el de la satisfacción laboral: el *cómo* y *por qué* los trabajadores se sienten satisfechos con su trabajo. La mayor parte de los estudios realizados se basan en encuestas, fundamentalmente con preguntas indirectas para evitar que los encuestados caigan en efectos extraños; como los de contestar a todo según el humor del día (todo es malo o bueno), o “efecto halo”, o los de alinearse con el mando por dudar de lo auténticamente anónimo de la encuesta, o “efecto aquiescencia”.

Los resultados más contrastados como elementos que fomentan la satisfacción laboral son los siguientes:

1. Satisfago la necesidad de sentirme eficaz (autoestima y motivación de logro).
2. Tengo estima ajena y prestigio; me siento valorado (autoestima y motivaciones de logro y de poder).
3. Me gusta la labor que realizo (interés, ausencia de monotonía).
4. Ejercicio tareas de responsabilidad (autoestima y motivación de logro).

5. Tengo opciones y expectativas de promoción (autoestima, y motivaciones de logro y de poder).

Por el contrario, los determinantes de insatisfacción laboral son:

1. La política de la empresa u organización (motivación de afiliación).
2. Exceso de vigilancia y control (desconfianza).
3. Los salarios (incentivos).
4. Las condiciones de trabajo (higiene laboral)

Pero, curiosamente, los estudios también suelen concluir con que para aumentar los motivos de satisfacción no es suficiente con quitar los de insatisfacción, quizás porque estos suelen ser muy tópicos y genéricos. Es decir, que según los estudios de satisfacción laboral tienen mayor importancia los conceptos que antes relacionamos con las necesidades personales y de autorrealización, como ya nos indicaban Maslow y las motivaciones intrínsecas de los humanistas, que los más primarios de las condiciones laborales que, en países como España no suelen ser tan malas en la mayoría de los casos.

Según el CIS, los jóvenes españoles que se plantearon en algún momento entrar en las Fuerzas Armadas sintieron fundamentalmente las siguientes motivaciones:

1. Un 62,9% la vocación personal.
2. Un 28,6% como un posible medio de vida (entre muchos otros).
3. Adquisición de prestigio y consideración social 5,8%.

A tenor de estos últimos datos y dada la repercusión del componente vocacional por un lado y los que se ven prácticamente obligados a alistarse para poder trabajar por el otro: ¿Sobrarán las campañas de prensa? ¿Se tratará más bien de conseguir que aumente la presencia de las Fuerzas Armadas en los medios de comunicación social en vez de tratar directamente de captar con anuncios?

En cuanto a los determinantes de satisfacción laboral, todos ellos son plenamente compatibles con el servicio; si cabe, se podría criticar la lentitud en el acceso a la responsabilidad y en la promoción -o política de ascensos-. Aunque en no pocos casos, y

fruto de la propia escasez de mano de obra, la organización responde pretendiendo mantener el nivel de operatividad planeado sometiendo a sus miembros a un nivel de actividad que degenera con frecuencia en unas condiciones de trabajo difícilmente aceptables. En no pocos casos la frase “por necesidades del servicio” se convierte en una pesada losa que cae sobre nuestras unidades operativas para lanzarlas a misiones o ejercicios que luego se revelan bastante menos “adiestradoras” o productoras de Defensa Nacional de lo que lo perentorio de su participación parecía indicar.

Siguiendo con las estadísticas del CIS, un 65% de los que se plantean su ingreso en las Fuerzas Armadas lo hacen con la expectativa de un compromiso a largo plazo. Siendo la seguridad laboral el número 2 en el *ranking* de Maslow y tratándose la profesión militar de una opción especialmente vocacional, volvemos a encontrarnos con la recurrente reflexión: “¿Podrá tener suficiente éxito una oferta de trabajo limitada en su duración?” ¿Se sentirá un individuo satisfactoriamente integrado en un grupo social del que no se siente permanentemente aceptado? ¿No es demasiada presión el sentirse a prueba durante seis, ocho o diez años antes de poder acceder a la condición de permanente? Tendremos que tratar este punto otra vez con mayor extensión al hablar de la reinserción laboral.

Liderazgo

No pocos mandos militares han querido ver en los problemas de la retención un fracaso del tipo de liderazgo ejercido por los mandos intermedios, que no habrían sabido trasladarse de los modelos de gestión de la tropa de reemplazo a la profesional. Pero la realidad es que nunca como hoy en día soldados, cabos, suboficiales y oficiales habían estado tan cerca en cuestiones de gustos, aficiones y tendencias sociales. Algo inimaginable hace un par de décadas... ¿Entonces?

El origen está en las interacciones entre los conceptos de inclinación al liderazgo, la efectividad de los individuos particulares y el grado de motivación general de los componentes del grupo. Si lo que se busca es la efectividad, la gestión moderna demanda la formación de equipos equilibrados en sus capacidades más que simples distribuciones aleatorias gobernadas por un líder. Unos pocos individuos brillantes (óptimos locales) no pueden tirar de una organización mientras los “sin ilusión” siembren el camino de cuellos de botella. La meta es pues, lograr la velocidad uniforme de todos los subconjuntos de la organización hacia el objetivo fijado.

El éxito de una organización no viene tan condicionado por la introducción de teorías supuestamente revolucionarias como por la incidencia de la moral, la búsqueda de la eficacia por parte del núcleo principal de sus componentes y la implantación, sobre esas bases, de un liderazgo eficaz. Como decía Ortega y Gasset en *La España invertebrada*, las “fases ascendentes” o de moral alta de la historia de toda organización tienen como elemento común que el motivo de logro o eficacia es alto; en esta tesitura, las personas se sienten grupos que, conscientes de su propia unidad, la simbolizan y concretan en ciertas personas “elegidas”, entonces se dice que hay líderes. Por el contrario, en las “fases descendentes” o de baja moral cada miembro busca su propio beneficio, no se cree en el proyecto común y desaparece el entusiasmo; aparece el desánimo, el cansancio por los contratiempos y la imaginación inventa metas sin esfuerzo en las que nos comparamos con otras vidas próximas más fáciles o mejor pagadas que nos ofrece la sociedad del ocio y bienestar.

Reinserción laboral

El proceso de reinserción civil es aquel que pretende completar el ciclo de la política de personal y está dirigido a facilitar la incorporación a la vida civil de los militares de complemento y de los MPTM una vez finalizado su compromiso. Para elaborar la típica pirámide de personal, necesaria en toda organización jerarquizada, las Fuerzas Armadas –se piensa- no pueden hacer fijo a la totalidad de aquellos que ingresan. Esta situación no es atractiva para aquellos jóvenes que se plantean incorporarse por muchas razones, incluyendo las relativas a la seguridad laboral como motivador, el componente vocacional específico de la profesión militar y por la movilidad geográfica que se impone, con las incertidumbres que de ello se derivan con un contrato temporal.

Pero como ya dijimos, otras organizaciones de ámbito estatal como el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil, sus respectivos GEOS o incluso los cuerpos de bomberos mantienen en activo y en misiones peligrosas a personal de edades muy superiores a las de los MTPM. El desarrollo humano en las últimas décadas ha sido notable y quizás estemos manteniendo conceptos de las capacidades físicas del hombre basados en los rendimientos estimados para mediados del siglo pasado. Hoy en día se habla del fenómeno de la *neotenia* o conservación de las características juveniles en los adultos muy por encima de los niveles del pasado.

La implementación de estas medidas de reincorporación civil debe de ir encaminada, casi con carácter exclusivo, a aquellos que se vean obligados a dejar las Fuerzas Armadas por

cuestiones de edad o tiempo máximo; o sea, a aquellos que por las circunstancias que sean no hayan logrado promocionarse. Las bajas voluntarias, por razones obvias, no constituyen un grupo que deba requerir excesiva preocupación, máxime cuando tienen opción al seguro de desempleo y han obtenido una formación.

Existe, pues, la necesidad de priorizar a quién se le ofrecen las mejores ayudas a la reinserción laboral para encaminar los esfuerzos hacia una mayor eficacia tanto para las propias Fuerzas Armadas como para aquellos que deben de abandonar el servicio. Podemos plantearnos tres poblaciones genéricas para realizar una labor más específica y adaptada a las necesidades poblacionales:

1. *Profesionales hasta cuatro años de servicio*: representan un colectivo que causa baja voluntaria y tiene, caso de esperar a cumplir el compromiso que tengan firmado, derecho al seguro de desempleo. Este colectivo debería de recibir tan solo ayuda a título informativo y ofertas específicas para cubrir plazas como reservista durante maniobras, ejercicios y ciertas operaciones de apoyo a la paz o navegaciones además de las ayudas propias del Instituto Nacional de Empleo (INEM).
2. *Profesionales entre cuatro y nueve años de servicio*: podrían recibir ayuda a título informativo, prioridad para el acceso a las plazas de la Guardia Civil y funcionarios de las Administraciones Públicas con mejores puntuaciones que las del colectivo anterior y dándoles también prioridad para ocupar las plazas ofertadas por los convenios con grupos empresariales de ámbito nacional y confederaciones de empresarios. Éste es el periodo ideal para efectuar los cursos gratuitos para obtener el acceso a Formación Profesional de grado medio y superior (artículo 32 de la LOGSE), beneficiarse de los convenios con el Ministerio de Educación, comunidades autónomas e instituciones para el desarrollo de acciones formativas y los cursos de formación ocupacional enfocados al aprendizaje de oficios. También deben de recibir prioridad en las ofertas para bolsas de trabajo que el INEM efectúa para cubrir por sustitución las bajas de personal funcionario o laboral de Defensa.
3. *Profesionales entre nueve y doce años de servicio*: han de constituir el objetivo prioritario. La información que reciban ha de ser por correo personalizado en todo lo posible, participándoles todas las oposiciones a las que se puedan presentar incluyendo los cursos de acceso a profesional permanente y a suboficial. Existe la necesidad de dotarse de un organismo que gestione una bolsa de trabajo para el

Ministerio de Defensa capaz de proporcionar plazas para todos los miembros de este colectivo, de manera que la baja en el servicio se produzca cuando se le haya podido realizar una oferta digna de recolocación en su provincia de adscripción y no a fecha fija por fin del compromiso firmado o cumplir los 35 años; o cuando, al menos, se les haya garantizado la presentación a tres (o más) oposiciones a personal laboral de Defensa. Tal debería de ser el compromiso que el Ministerio reconozca ante sus MTMP. Durante su último año, a partir de su undécimo año de servicio, se les debe de garantizar un destino no operativo con un horario flexible o incluso de media jornada para favorecer sus estudios y potenciar sus posibilidades de recolocación

Para lograr una bolsa de trabajo propia o disponer de la capacidad de colocar gente en distintas empresas se requieren soluciones imaginativas, pero tiene que haberlas. Lo primero ha de ser echar mano de las empresas que trabajan para los Ejércitos y el Órgano Central como reparadoras, suministradoras o de investigación y desarrollo; dichas empresas acuden a mesas de contratación donde deben de cumplir determinados requisitos. Se deben poder articular los mecanismos legales suficientes como para que la contratación de ex militares del grupo de más de nueve años de servicio proporcione claras ventajas de cara a la selección y adjudicación de contratos.

La externalización de labores de servicios que se ha venido realizando en los últimos años ha dejado tareas que antes realizaban los militares de reemplazo en manos de compañías de servicios: *catering* de alimentación, administración de bares y cantinas, limpiezas de cuarteles y oficinas, lavanderías, jardinería, vigilancia de recintos, compañías logísticas de transportes, de mudanzas, agencias de viajes, etc. Que logran las concesiones muchas veces también a través de mesas de contratación y de las cuales se debe poder lograr ofertas de trabajo para MTPM.

También el porcentaje de plazas que se ofertan de personal laboral al servicio de los ejércitos y órgano central deben estar priorizadas o totalmente reservadas para el tercero de los grupos.

Pero si se quiere lograr una auténtica capacidad de recolocación no se debe ignorar la posibilidad de crear una empresa estatal de servicios enfocada a Defensa. Un buen comienzo podría ser una empresa de vigilantes de seguridad dotada totalmente con personal del tercer grupo; actividad para la que los ex militares están magníficamente formados. Visto el resultado que se pueda obtener se podría extender a campos como los

de los conductores de vehículos oficiales, limpiezas, mantenimiento de edificios y jardines, albañilería básica, mudanzas, transportes logísticos y otros hasta lograr una empresa que proporcione empleos fijos tal y como ello se entiende hoy en día en el mercado laboral, pero no en condiciones de funcionariado. Puede contemplarse también la posibilidad de que tales contratos tengan un carácter “paramilitar” a efectos de seguridad en las instalaciones en las que desarrollen sus trabajos.

Tampoco hay que olvidar, como ya se planteó, la conveniencia de analizar la viabilidad de un HPR para personal que haya completado los 20 años de servicio como se hace en muchas Fuerzas Armadas profesionales de nuestro entorno y que reducirían enormemente los esfuerzos necesarios de reinserción laboral, quedando reducidos a poder proporcionar determinados cursos de formación ocupacional. Quizás los veinte años sean una cifra caprichosa simplemente copiada del extranjero y, para darle uniformidad con la legislación laboral nacional, debería de homologarse con el tiempo mínimo definido por la Seguridad Social para poder adquirir el derecho a haberes pasivos.

Posibles líneas de acción

A lo largo de los apartados precedentes hemos hecho un recorrido de la situación actual del problema del reclutamiento para las Fuerzas Armadas y de los factores que afectan al proceso. Hemos ido desarrollando ideas y conceptos con el ánimo final de extraer soluciones allá donde parezca que estas existen y son posibles. Algunas son conclusión directa de lo analizado, otras son simples nuevas ideas que surgen del análisis y que requerirían un estudio individualizado –algunas están sacadas de medidas similares adoptadas por países de nuestro entorno y cuya aplicación al caso particular debería estudiarse-, tampoco faltarán algunas que parezcan estar en contradicción por pertenecer a distintas opciones de políticas posibles. Pero todas son suficientemente adecuadas, aceptables y practicables como para que puedan ser tenidas en cuenta. Muchas son inevitables a medio o largo plazo y cuanto más tarde se adopten, peor se podrán llevar a la práctica. La intención de este apartado es la de recogerlas esquemáticamente y agrupadas de un modo más o menos homogéneo. Algunas pueden encontrarse repetidas en dos subapartados pues se habrá llegado a conclusiones similares partiendo de análisis parciales distintos.

Ampliación de la franja de captación

Son aquellas medidas destinadas a aumentar el número de jóvenes que puedan plantearse su incorporación a las Fuerzas Armadas.

1. Extensión de la edad máxima de incorporación a los 30 años y posibilidad de adelantar la edad mínima a los 16, al completar la ESO. Entre los 16 y los 18 años habría que considerar períodos de formación específicos y destinos apartados de la fuerza donde los jóvenes *aprendices* estuviesen protegidos por su condición de menores de edad.
2. Aumentar el porcentaje de inmigrantes en las especialidades no de combate y sin poner límite al menos en las de música, hostelería y administración.
3. Mantener el acceso de latinoamericanos y extenderlo a europeos (Unión Europea).
4. Coordinar el despliegue de unidades por comunidades autónomas según la población, desempleo, orientación sociológica e historial de incorporación.
5. Aumentar el esfuerzo de propaganda en aquellas regiones que por demografía, tasa de paro y orientación sociológica no parezcan estar cumpliendo las expectativas de captación y cancelarlo donde no sea necesario, adaptándolo a las especificidades de cada una.
6. Fomentar la creación de colegios privados para hijos del personal del Ministerio de Defensa.

Mejorar el prestigio social del soldado (calidad de vida)

Habíamos definido el concepto calidad de vida como el resultado de la suma de una serie de factores basados en el patrón universal de valores y compuestos por: salud, seguridad e higiene laboral, retribuciones o riqueza material, calidad de la formación, justicia en la organización, posibilidades de autorrealización y prestigio social:

1. Potenciar campañas de prevención de riesgos laborales y seguridad operativa.
2. Llegar a unas retribuciones iniciales mínimas de 1.300 euros/mes brutos.
3. Proporcionar seguridad laboral: aumentar en lo posible el número de plazas permanentes y no rescindir el contrato a los que cumplen el tiempo máximo hasta haber podido efectuarles una oferta personalizada de recolocación.

4. Contemplar la viabilidad del HPR.
5. Agrupación de especialidades de los MTPM enfocadas a las de mayor “enganche” para lograr una formación inicial de prestigio.
6. Dar entrada a la posibilidad de sindicatos u otro tipo de organizaciones representativas “no verticales”.
7. Crear un régimen disciplinario para tiempo de paz y no operaciones con posibilidad de inclusión de sanciones de tipo administrativo.
8. Regular para todo el personal el régimen de esfuerzo laboral por horas, días, etc a las que en tiempo de paz pueda ser sometido el soldado. Fijar las compensaciones (dietas, permisos, etc.) a las que se tenga derecho cuando, por necesidades del servicio, dichos esfuerzos hayan de ser sobrepasados.
9. Impulsar las medidas de higiene de los puestos de trabajo y de los equipos de protección individual.
10. Continuar desarrollando las medidas de compatibilización de la vida familiar y la laboral. Reducir al mínimo la movilidad geográfica y mejorar las indemnizaciones por traslado de residencia.
11. Regular la duración máxima de destinos con carácter forzoso y facilitar el regreso al lugar de procedencia. Incluir la posibilidad de realizar permutas entre voluntarios, facilitar los desplazamientos de fin de semana y aumentar los permisos reglamentarios a los destinados forzosos.
12. Impulsar un nuevo tipo de “propaganda” sobre la carrera militar más enfocada a la presencia en los medios de comunicación social de reconocida audiencia y menos al anuncio.

Formación

La formación en las Fuerzas Armadas debe satisfacer un triple propósito: proporcionar profesionales capacitados para las unidades, dar respuesta a las preferencias de la juventud y servir como base para la reinserción civil de aquellos que decidan o tengan que abandonar el servicio. Pero el primero de los objetivos es prioritario:

1. Reducir el número de especialidades iniciales concentrándolas en operaciones, electrónica y armas, electricidad, mecánica y servicios generales.
2. Contemplar la posibilidad de especialidades conjuntas (inicialmente hostelería, música y administración).
3. Contemplar la posibilidad de cambio de Ejército para ciertas especialidades y durante ciertos años iniciales de servicio.
4. Fomentar la creación de colegios privados para hijos del personal del Ministerio de Defensa como organismos de formación para aumentar la cualificación de los MTPM y para posibilitarles el acceso a permanente, suboficial y mejorar sus posibilidades de reincorporación mediante el acceso al título de bachillerato.
5. Contemplar la posibilidad de ingresar como soldado o marinero sin especialidad durante el primer compromiso. Esto permitiría ahorrarse una instrucción inicial de dudosa utilidad dadas las escasas o casi nulas responsabilidades de tipo técnico que se les asignan durante sus dos primeros años de servicio, gastar sólo en la formación específica de un personal que muestra ya su voluntad de “permanecer” al haber firmado ampliación de compromiso, flexibilizar la distribución del personal a las dependencias más necesitadas sin condicionantes de servidumbres por especialización, mejorar la cobertura de las tareas menos tentadoras y si realizasen la especialidad a partir del primer reenganche, cada MTPM tendría claro a qué especialidad quiere pertenecer y ya tendría una amplia experiencia militar general.

Motivación y satisfacción laboral

De la motivación colectiva se llega a la ilusión, al esfuerzo y a la búsqueda de la efectividad. En las organizaciones altamente motivadas se reduce el absentismo laboral y las enfermedades relacionadas. La motivación ha de ser planteada como un todo, dirigido al mismo tiempo al conjunto de la masa social; una cúpula desmotivada no “tira” de las bases y una base desmotivada no deja que “tiren” de ella.

1. Dotar de unas retribuciones que no admitan desagavios comparativos con ocupaciones similares; el objetivo ha de estar en el entorno de los 1.300 euros.

2. Maximizar la seguridad laboral o la plena confianza en la eficacia de la reinserción civil.
3. Trabajar para aumentar el prestigio social del soldado: mejoras en uniformidad, alojamientos y tratamiento en la prensa y medios de comunicación social.
4. Las recompensas o premios han de ser justos, transparentes, atractivos y públicos para que sean ejemplo y sirvan de motivación.
5. Favorecer la reputación, la estima, el acceso a la responsabilidad, el desarrollo de las aspiraciones personales, la libertad creadora y de expresión, la asunción de nuevos retos, etc. Debe buscarse que la gente se inmiscuya en el trabajo en equipo con una dirección por objetivos; sólo los ineficaces han de ser supervisados. Es fundamental que los mandos aprendan a delegar por un lado y a no superproteger a sus subordinados por otro.
6. El respeto a la disciplina militar en la juventud tiene su reflejo en lo que se conoce en dirección de empresas como “dirección del miedo”. Si se quiere lograr un liderazgo moderno sobre trabajadores pertenecientes a una sociedad a su vez moderna, habrá que adaptar el régimen disciplinario de forma gradual a la realidad de cada momento estableciendo sanciones graduales (tiempo de paz, ejercicios, operaciones, crisis y conflicto).
7. Son necesarias organizaciones “sindicales” mucho más representativas y dinámicas que los Consejos Asesores de Personal, aunque lo sean respetando las obligaciones inherentes a la condición militar; si no, antes o después, nacerán con carácter ilegal y se auto promocionarán y cogerán fuerza vía página *web*.
8. Establecer los esfuerzos laborales normales y los máximos, así como las compensaciones si han de ser superados por necesidades del servicio.
9. Fomentar la justicia y la transparencia en la gestión del personal; acotar al máximo las inmensas posibilidades de desigualdad que provocan las asignaciones por “libre designación”.
10. Agilizar los requisitos o tiempos mínimos para los ascensos o facilitar el que se ocupen empleos “de superior categoría” a los cualificados, con acceso a los complementos correspondientes.

11. Favorecer las actividades de integración en la cultura de las Fuerzas Armadas: clubes, colegios, acción social, etc.
12. Establecer un modelo de liderazgo claro entre los existentes (dirección por objetivos, dirección de las limitaciones, etc.) y unas líneas generales de la organización e impartirlo como asignatura a los mandos intermedios.

Reinserción laboral

Todo esfuerzo de reinserción que se realice ha de ser directamente proporcional al tiempo de servicio para poder concentrar el máximo esfuerzo en el personal que llega a sus dos últimos compromisos sin haber logrado la promoción interna y así en esfuerzo creciente que culmine en el último año:

1. Priorizar a quién se le ofrecen las mejores ayudas a la reinserción laboral proporcionalmente al tiempo de servicio.
2. Establecer poblaciones genéricas por años de servicio para personalizar las medidas que se aplican a cada una de ellas.
3. Proporcionar a aquellos que causen baja voluntaria tras pocos años de servicio ayuda a título informativo y ofertas específicas para cubrir plazas como reservista durante maniobras, ejercicios y ciertas operaciones de apoyo a la paz o navegaciones, además de las ayudas propias del INEM.
4. Proporcionar a aquellos que causen baja voluntaria tras un período significativo de servicio ayuda a título informativo, prioridad para el acceso a las plazas de la Guardia Civil y funcionarios de las Administraciones Públicas con mejores puntuaciones que las del colectivo anterior y dándoles también prioridad para ocupar las plazas ofertadas por los convenios con grupos empresariales de ámbito nacional y confederaciones de empresarios. También deben recibir prioridad en las ofertas para bolsas de trabajo que el INEM efectúa para cubrir por sustitución las bajas de personal funcionario o laboral de Defensa.
5. Potenciar para este colectivo los cursos gratuitos para obtener el acceso a Formación Profesional de grado medio y superior (artículo 32 de la LOGSE), beneficiarse de los convenios con el Ministerio de Educación, comunidades

autónomas e instituciones para el desarrollo de acciones formativas y los cursos de formación ocupacional enfocados al aprendizaje de oficios.

6. Proporcionar a los que llegan a su undécimo año de servicio un destino no operativo, con un horario flexible o incluso de media jornada para favorecer sus estudios y potenciar sus posibilidades de recolocación.
7. Para el personal que llega a sus últimos compromisos sin haber logrado el acceso a permanente o suboficial se debe establecer un organismo específico que gestione una bolsa de trabajo para el Ministerio de Defensa, capaz de proporcionar plazas para todos los miembros de este colectivo, de manera que la baja en el servicio se produzca cuando se le haya podido realizar una oferta digna de recolocación en su provincia de adscripción y no a fecha fija por fin del compromiso firmado o cumplir los 35 años; o cuando, al menos, se les haya garantizado la presentación a ¿dos? oposiciones a personal laboral de Defensa.
8. Beneficiar en las mesas de contratación a aquellas empresas relacionadas con el Ministerio de Defensa y los tres Ejércitos que ofrecen colocación a personal MTPM en sus dos últimos compromisos.
9. Analizar la viabilidad de una empresa pública de trabajo para ex militares centrada inicialmente en labores de vigilancia y capaz de extenderse, en vista a los resultados, a campos como los de los conductores de vehículos oficiales, limpiezas, mantenimiento de edificios y jardines, albañilería básica, mudanzas, transportes logísticos, etc.
10. Analizar la viabilidad de un HPR para personal que haya completado en el ejército el tiempo mínimo definido por la Seguridad Social para poder adquirir el derecho a haberes pasivos.

LA APORTACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS A LA CULTURA

Francisco Javier Martínez Oliva

Coronel del Ejército de Tierra.

(Ponencia de las Jornadas de encuentro CESEDEN-Universidad de Salamanca, Cátedra “Almirante Martín Granizo” 2004)

Introducción

Se entiende por “cultura”, el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o grupo social en un periodo determinado. El término “cultura” engloba además modos de vida, ceremonias, arte, invenciones, tecnología, sistema de valores, derechos fundamentales del ser humano, tradiciones y creencias. A través de la cultura se expresa el hombre, toma conciencia de sí mismo, cuestiona sus realizaciones, busca nuevos significados y crea obras que le trascienden.

Este artículo constará de una introducción histórica de carácter general, donde se contempla la relación entre cultura y Fuerzas Armadas a lo largo de la historia del mundo occidental hasta el inicio de la Edad Contemporánea con las guerras napoleónicas, para pasar a analizar brevemente, esa relación en España desde el punto de vista de la literatura, la pintura y la fortificación y Obras de arquitectura e ingeniería. A continuación voy a dar una visión de la labor cultural actual de nuestras Fuerzas Armadas, en los siguientes aspectos: alfabetización, instituto de historia y cultura militar, museos militares, aulas y cátedras universitarias, premios ejército y exposiciones culturales, centrandolo en las realizadas en Salamanca, para terminar con unas conclusiones sobre todo lo tratado.

Introducción histórica

Desde los orígenes de la civilización aparece la guerra como un conflicto entre sociedades. La guerra y la paz han formado parte de la historia de la humanidad desde la más remota Antigüedad hasta el momento actual.

Los conflictos armados pueden ser desencadenados por uno o varios motivos diferentes de tipo económico, religioso, demográfico, territorial, etc.

La aparición de un ejército organizado es de capital importancia para explicar muchos fenómenos culturales de la protohistoria, ya que en buena medida el Ejército aparece como elemento destacado de la organización social y desempeña un papel de transmisor de la cultura, pues los grupos armados de una potencia, o bien libran a su entorno cultural de la destrucción por invasores hostiles, o bien extienden por medio de la conquista, la cultura propia a otras regiones atrasadas.

Mesopotamia fue la cuna de la civilización y allí aparecen los Imperios sumerio, acadio, babilónico, asirio y neobabilónico.

En Mesopotamia se desarrolla una civilización útil y progresiva, que padece frecuentes invasiones por parte de los pueblos del desierto, de la montaña y de la estepa en todas sus fronteras. Esta interacción entre pueblos se tradujo en la introducción de nuevas ideas y valores, cambios en la población y en las costumbres así como frecuentes modificaciones políticas y culturales. Esta interesante actividad produjo una cultura dinámica y variable, ya que Mesopotamia tuvo que adaptarse y crecer para sobrevivir. Se difundieron, muchas veces a través de la guerra, inventos tan importantes como la escritura, la rueda, el sistema sexagesimal, el primer código de leyes conocido --dado por el rey Hammurabi-- la doma del caballo y su uso tirando carros ligeros empleados en la guerra, la moneda, la técnica de cocer ladrillos en hornos, el sistema postal o de correos, las primeras nociones de astronomía y astrología, el desarrollo de la metalurgia del cobre y el bronce, las técnicas de irrigación artificial, etc.

Este amplio legado cultural fue la base de las civilizaciones siguientes, Grecia y Roma, y a través de ellas llegó a nuestros días.

En el siglo V a. C. Grecia comenzó a ser amenazada por la expansión del Imperio persa, fundado en el siglo anterior. Los persas conquistaron toda Asia Menor y atacaron Grecia, que tuvo que rechazar militarmente el intento de invasión, surgiendo Atenas como la mayor potencia del mundo griego. Se estableció un imperio ateniense en el Egeo que

precipitó la integración económica y cultural de la región; el siglo V a. C. fue la edad de oro de la civilización griega clásica.

La política expansionista ateniense y las antiguas rivalidades económicas y políticas provocaron la guerra del Peloponeso (431-404 a. C.) en la que gran parte de Grecia fue devastada.

Macedonia, que en origen no era parte del mundo griego a pesar de estar situada al norte de Grecia y de que su clase dirigente se había helenizado alrededor del siglo IV, alcanzó entonces su hegemonía.

Filipo II de Macedonia conquistó gran parte de Grecia y su hijo Alejandro Magno completó esas conquistas, añadiendo el Imperio persa a esas posesiones, formando el mayor imperio de la Antigüedad hasta entonces conocido.

Los Ejércitos de Alejandro, tras conquistar las Ciudades-Estado de Grecia, llevaron su cultura por todo Oriente Próximo. Las polis griegas sufrieron un importante declive político y económico, que afectó tanto a las esferas religiosas como sociales; esto dio paso a una nueva forma de entender el arte. Los griegos fueron receptivos a la influencia de ciertos elementos orientales, como la suntuosidad decorativa y las religiones exóticas.

En las ciudades más prósperas de Asia Menor, así como en Alejandría (Egipto), se instalaron los veteranos griegos del ejército de Alejandro al igual que negociantes, comerciantes y eruditos, que contribuyeron al desarrollo de un nuevo helenismo, mezcla del espíritu griego y del oriental. Así Alejandro extendió ampliamente la influencia de la civilización griega y preparó el camino para los reinos del período helenístico y la posterior expansión de Roma.

En las llamadas Guerras Púnicas (siglo III a. C.) Roma consigue el control de la Italia meridional griega y, al absorber este área, se heleniza en parte. La conquista puso a Roma en confrontación directa con Cartago por el control del Mediterráneo Occidental. En esta confrontación Roma obtuvo la victoria y Sicilia, Córcega, Cerdeña, Hispania y el norte de África cayeron bajo su esfera de influencia.

El dominio romano de la península Ibérica no fue fácil y el héroe peninsular Viriato utilizó un tipo de acción militar que se hizo célebre, la guerra de guerrillas.

A mediados del siglo II a. C., Cartago había sido destruida por Roma, que también conquistó Macedonia y Grecia. Los romanos limpiaron los mares de piratas y extendieron una amplia red de calzadas que facilitaron la comunicación y favorecieron la unión cultural. Desde el punto de vista militar, las calzadas permitían una rápida capacidad de desplazamiento de las legiones y de los trasportes logísticos necesarios para poder avituallarlas.

La península Ibérica sufrió un profundo proceso de romanización, unas veces por métodos violentos a través de las legiones y otras por la vía pacífica, introduciéndose en tierras hispanas todos los elementos de la organización social, política y cultural de Roma, que contribuyó a crear un sentimiento de unidad y conciencia colectiva entre los habitantes de Hispania.

El final del Imperio romano de Occidente llegó en el año 476, cuando mercenarios germánicos depusieron al emperador Rómulo Agústulo y convirtieron a su jefe, Odoacro, en rey de Italia.

Uno de los caudillos germanos que intentaron revitalizar y proporcionar continuidad al Imperio romano fue Teodorico I *el Grande*, que gobernó Italia y la mayor parte del antiguo Imperio romano de Occidente hacia el año 500 d. C. Intentó restaurar el sistema administrativo, la economía y la cultura romana con el vigor y fortaleza germana.

Teodorico mantuvo a los romanos ilustrados y expertos en funciones de gobierno, en la burocracia civil y en las ocupaciones fiscales, reservando las tareas militares exclusivamente para los godos.

En el año 800 fue coronado emperador romano el rey franco Carlomagno. Este gesto reflejaba el intento por parte de los germanos de reavivar la cultura y el dominio romano varios siglos después de la caída del Imperio romano. El esfuerzo por hacer renacer la cultura romana, especialmente la literatura, las artes y la formación dentro del contexto de la unidad cristiana y la seguridad política y militar de Carlomagno, provocó la fusión de las culturas germánica, romana y cristiana que se convertiría en la base de la civilización europea.

El Imperio carolingio se destruyó con los sucesores de Carlomagno y se hundió por estar basado en la autoridad personal y carecer de instituciones suficientemente desarrolladas. Al producirse el fin de este Imperio muchos señores poderosos constituyeron sus propios grupos de vasallos dotados de montura, para poder hacer frente a las invasiones de

musulmanes, vikingos y magiares. Se inicia así el feudalismo que se convirtió en una institución tanto política como militar, basada en el concepto de que cada barón o terrateniente gobernaba la tierra que le había sido dada por el rey. Cada señor contaba para su protección con las fuerzas que reclutaba entre los hombres que trabajaban para él. Como contrapartida, los señores y sus hombres se comprometían a prestar un servicio anual al monarca, y podían ser llamados en circunstancias especiales, tales como la defensa de la cristiandad durante "Las Cruzadas".

En España a través del enfrentamiento entre los reinos cristianos y el poder del Islam, se producen fecundos intercambios culturales que influirán de forma definitiva en la formación de España como pueblo.

En el siglo XIV comienza en Italia el periodo histórico conocido como Renacimiento, caracterizado por un renovado interés por el pasado grecorromano clásico y especialmente por su arte. Este Renacimiento se difundió por el resto de Europa durante los siglos XV y XVI. En este periodo la sociedad feudal, caracterizada por una economía agrícola y una vida cultural e intelectual dominada por la Iglesia, se transforma en una sociedad con economía urbana y mercantil en la que se desarrolla el mecenazgo en el campo de la educación, las artes y la música.

Durante el Renacimiento, las ciudades italianas se convierten en Estados territoriales que buscan expandirse a costa de otras.

La unificación territorial tuvo lugar en España, Francia e Inglaterra, lo que condujo a la formación del Estado Nacional moderno, caracterizado por la concentración de poderes en manos del rey. Esto es lo que se denomina "monarquía autoritaria" que tenía como puntos de apoyo básicos: el ejército permanente, la burocracia y la diplomacia.

Si la invención de la imprenta en el siglo XV revolucionó la difusión de los conocimientos, la pólvora alteró la naturaleza de la actividad bélica. Hacia finales del siglo XV los cañones y las armas de fuego constituían una garantía de superioridad en el campo de batalla. Los cañones de mayor tamaño permitían conquistar las ciudades amuralladas mejor fortificadas.

La caída de Constantinopla en 1453 supuso el inicio de una nueva era de confrontación competitiva entre el Imperio Otomano musulmán y el Imperio católico de los Habsburgo en Europa.

Después del descubrimiento de América, llegan a esa nueva tierra los soldados y conquistadores y tras ellos la evangelización y la cultura occidental penetraron en el Nuevo Mundo, fundándose las primeras universidades en aquellas tierras.

Durante los siglos XVI y XVII aparecen en Europa las guerras de religión ocasionadas por el antagonismo religioso entre la Reforma protestante y la Contrarreforma católica, dando lugar a uno de los conflictos más destructivos en la historia europea que finaliza con la Paz de Westfalia.

No sólo fue un conflicto religioso, sino también político, socioeconómico y cultural. Las grandes corrientes que cruzan Europa abren nuevas posibilidades al conocimiento humano. El pensamiento, la filosofía y la investigación científica contribuyen a crear una nueva mentalidad. En el campo del pensamiento se desarrollan dos nuevas corrientes: el empirismo y el racionalismo.

El siglo XVIII comienza en Europa con la guerra de sucesión española, tras la muerte de Carlos II y la llegada de la nueva dinastía de los Borbones a España. Esta guerra tuvo un carácter de guerra europea y al finalizar la misma Francia todavía seguía siendo la potencia militar más poderosa de Europa, pero empiezan a surgir otras potencias como Gran Bretaña, Austria, Rusia y Prusia tras la creación de un ejército moderno y permanente. Europa se organiza como un grupo de grandes potencias en equilibrio político.

Los soberanos ejercen el absolutismo político, pero bajo una práctica ilustrada del poder, intentando proyectar en sus actuaciones el rey-filósofo, del que hablaban Voltaire y otros pensadores de la Ilustración.

Hacia finales del siglo XVIII la concentración de poder en manos del monarca comenzó a ser desafiada. La rebelión europea contra el absolutismo se intensificó con el éxito de la guerra de Independencia estadounidense y la creación de Estados Unidos y por el auge de la burguesía inglesa, que coincidió con la Revolución Industrial. Esta rebelión cristalizó por primera vez en Francia en el año 1789.

Con las guerras napoleónicas se van expandiendo por toda Europa los ideales de la Revolución Francesa. Se suprimen los antiguos privilegios feudales y va surgiendo la conciencia nacional de los pueblos, apareciendo el concepto de nación en armas, al implantarse el servicio militar obligatorio. Los ejércitos dejan de ser los ejércitos del rey, ya las guerras no son entre Estados, sino entre Estados-Nación.

Literatura

Durante la Edad Media, el noble impone su sentido guerrero de la vida y los juglares repiten por los castillos los versos de las “canciones de gesta”.

El ideal del caballero es la guerra, que se justifica por algún fin noble. Se exaltan como valores la bravura, la fidelidad y el amor, casi siempre idealizado. Así surgen las más famosas canciones de gesta, como la *Chanson de Roland*, sobre el hecho histórico de la derrota de Carlomagno en Roncesvalles, la leyenda de los Nibelungos y en nuestra península el *Cantar de Mio Cid*, que es el primer monumento de la literatura española que ha llegado hasta nosotros.

Con la aparición de la imprenta y el reinado de los Reyes Católicos, se inicia un florecimiento de la literatura y van apareciendo los escritores relacionados con la milicia. Y así podemos mencionar algunos ejemplos destacados entre la multitud de soldados literatos:

- Ausias March (1397-1459). Participó en las campañas de Alfonso V *el Magnánimo* en Córcega y Cerdeña. Fue antecedente de los grandes poetas del siglo XVI.
- Jorge Manrique (1440-1479). Famoso por las “coplas a la muerte de su padre”. Participó activamente en la guerra castellana en el bando de Isabel *la Católica*. Murió a consecuencia de las heridas sufridas combatiendo frente al castillo conquense de Garci-Muñoz.
- Garcilaso de la Vega (1501-1536). Fue el símbolo más representativo de la simbiosis entre armas y letras, siendo un héroe de la milicia y el mejor poeta de su tiempo. Introdujo la métrica de la poesía italiana en el castellano. Murió en el asalto al castillo de Le Muy en Provenza.
- Miguel de Cervantes (1547-1616). Genial autor de *El Quijote*, es la figura más importante de la literatura castellana. Fue soldado en Italia y Lepanto. Durante cinco años estuvo cautivo en Argel.
- Calderón de la Barca (1600-1681). Como soldado estuvo en Italia, en Flandes, y combatió en las campañas de la guerra de Cataluña. Abandonó la milicia para ingresar en la vida religiosa.

- Garcilaso el *Inca*. Participó en la campaña de las Alpujarras y en la Armada Invencible.
- Diego Hurtado de Mendoza, combatiente en Pavía a las órdenes del emperador Carlos V.
- Alonso de Ercilla, que participó en diversas campañas por América y en especial en Chile, donde compuso el poema épico *La Araucana*.

Estos son algunos ejemplos destacados entre la multitud de soldados ilustrados de nuestro Siglo de Oro. Nunca como entonces fue cierto el contenido que expresaba Don Quijote en su “discurso de las armas y las letras”, donde nos cuenta como los soldados defienden y extienden la civilización y la cultura.

En la España de la Ilustración aparece José Cadalso (1741-1782), que compagina las principales corrientes literarias e ideológicas del reinado de Carlos III, con la herencia poética del Siglo de Oro y la del pensamiento moral del XVII español. El autor de las *Cartas Marruecas* siguió la carrera de las armas y murió siendo Coronel, a consecuencia de las heridas sufridas en el bloqueo de Gibraltar en 1782.

También es obligado mencionar a Alvaro de Navia y Osorio (1684-1732) Marqués de Santa Cruz de Marcenado. Fue Teniente General de los Reales Ejércitos y murió heroicamente en la defensa de Orán. Es el autor de las *Reflexiones Militares*, editada numerosas veces y traducida a casi todos los idiomas europeos. Es una obra clásica dentro de los tratados militares y constituye una enciclopedia del derecho bélico, de la teoría del mando y buen gobierno de las tropas, de la dirección de la guerra y de la conducción de las operaciones.

Durante el siglo XIX son numerosos los profesionales de la milicia que compagan las armas y las letras, como:

- El Conde de Toreno (José María Queipo de Llano), célebre por su libro *Historia del levantamiento, guerra y revolución de España*.
- El Conde de Clonard (Serafín María de Sotto), con una amplia producción histórico-militar.
- Fernando Fernández de Córdoba, cuyas *Memorias* son de gran importancia para la historia de su tiempo.

- José Gómez de Arce, autor, entre otras muchas, de una obra monumental, publicada en 14 tomos, sobre la guerra de la Independencia.
- José Almirante (1823-1894), que dedicó su obra al estudio de la milicia.
- El zamorano Cesáreo Fernández Duro (1830-1908). Se le considera uno de los bibliófilos más destacados y uno de los hombres más fecundos de su época. Fue miembro de las Reales Academias, de la Historia y de Bellas Artes.
- Francisco Villamartín. Es uno de los más importantes tratadistas militares de España y su obra ha sido comparada con las de Clausewitz y Jomini.
- Pedro Antonio de Alarcón (1833-1891). Aunque no fue militar de profesión, pero participó como soldado en la guerra de África (1859-1860), ganando la más alta condecoración militar española, la Cruz Laureada de San Fernando. A esta época pertenece una de sus obras más famosas *Diario de un testigo de la guerra de África*.

Podría seguir citando a innumerables autores y lo mismo ocurre con los autores militares de la época actual, considerando como tal desde el fin de nuestra Guerra Civil. Sólo me voy a limitar a citar algunos nombres: Jorge Vigón, Manuel Díez-Alegría, los hermanos Salas Larrazábal (Jesús y Ramón), José Manuel Martínez Bande, José Gárate Córdoba, Julio Busquets, Miguel Alonso Baquer, etc.

Pintura

La pintura ha tratado con profusión los temas militares, sobre todo desde el siglo XVI, cuando se consolidan los Estados nacionales y los soberanos encargan a pintores de reconocido prestigio cuadros donde se contemplan las victorias de sus ejércitos para mayor gloria del rey. Así van surgiendo los cuadros de batallas, creados por las paletas de los grandes maestros de la pintura.

En el monasterio del Escorial se encuentra la "Sala de las Batallas", donde se representan, pintadas al fresco, las más famosas batallas ganadas por ejércitos castellanos y españoles en diferentes épocas. En dicha sala se representa la batalla de Higuera, ganada por Juan II de Castilla a los moros granadinos en 1431. También en esta sala se pintaron las dos expediciones a las islas Azores que hizo la Armada de Felipe II, así como varios episodios de la batalla y toma de San Quintín y de otras plazas

en Francia y Flandes. Asimismo, se encuentra representada la conquista de Portugal por el ejército mandado por el Duque de Alba.

Dentro del Escorial se encuentra también una de las obras maestras de El Greco y una de las más extraordinarias de la pintura universal, el *Martirio de San Mauricio y la Legión Tebana*. Aunque el cuadro es de tema religioso, pero los protagonistas del mismo son miembros de la milicia. En dicho cuadro se representan varios momentos del martirio decretado por el emperador Maximiano, que mandó matar a todos los componentes de la Legión Tebana, desde su jefe, San Mauricio, hasta el último de sus soldados, todos ellos cristianos, por haberse negado a participar en los sacrificios a los dioses ordenados por el emperador.

En el siglo XVII, cuando España lleva ya varios años de decadencia política y económica, pero a nivel militar todavía se producen victorias en el campo de batalla, el Conde-Duque de Olivares concibe la idea de construir un nuevo y gran palacio para el joven rey, Felipe IV, de forma que el nuevo edificio transmita un mensaje de poderío político-militar y una grandeza que justifique el adulator sobrenombre de *el Grande* dado a Felipe IV. Para ese fin se proyectó y construyó el palacio del Buen Retiro, con una decoración interior que fuera la admiración de toda Europa, dotándole de objetos, muebles, tapices y sobre todo cuadros de la mayor calidad.

El “Salón de Reinos” era la pieza principal del palacio y se destinó a salón del trono, para lo cual se requería una decoración que sirviera para exaltar el poder y la gloria del rey de España, por lo que se encargaron a los mejores pintores del momento una serie de cuadros de batallas que representasen victorias militares acontecidas durante el reinado de Felipe IV. El número total de escenas militares era de 12.

Dos obtenidas antes del año 1625:

- *La rendición de Jülich* (Jusepe Leonardo).
- *La batalla de Fleurus* (Vicente Carducho).

Cinco pertenecen al año 1625:

- *La rendición de Breda* (Diego Velázquez).
- *La recuperación de Bahía* (Juan Bautista Maino).

- *El socorro de Génova* (Antonio de Pereda).
- *La defensa de Cádiz* (Francisco de Zurbarán).
- *La recuperación de Puerto Rico* (Eugenio Cajés).

Posteriores al año 1625, otras cinco:

- *La recuperación de San Cristóbal* (Félix Castelo).
- *El socorro de Constanza* (Vicente Carducho).
- *El socorro de Breisach* (Jusepe Leonardo).
- *El sitio de Rheinfelden* (Vicente Carducho).
- *La expulsión de los holandeses de la isla de San Martín* (Eugenio Cajés).
Actualmente perdido.

De todos estos cuadros voy a comentar el cuadro genial de Velázquez, *La rendición de Breda*:

- En primer plano está la escolta armada de tropas holandesas de Justino de Nassau que ha desmontado de su caballo y el vencedor Ambrosio de Spínola también ha descabalgado y recibe a Nassau en un mismo plano, no como arrogante vencedor. El aspecto de las tropas españolas está sensiblemente mejorado respecto a la realidad, ya que no sólo se ven bien vestidos y contentos, sino que su poderío queda subrayado por el famoso motivo de las lanzas, o más bien picas, que han dado al cuadro su nombre popular.
- El caballo en el primer plano de la derecha constituye el signo de un extraordinario acto de cortesía militar, al no estar Spínola montado sobre él. Justino de Nassau inicia una genuflexión como acto de sumisión, pero Spínola detiene a su adversario tratándole como a un igual. En un instante la rendición se transforma de un acto de sumisión en un acto de clemencia y magnanimidad.
- La actitud de Spínola se adhiere a las normas teóricas de la guerra en la Europa del siglo XVII, que conservan todavía los ideales caballerescos heredados de la Edad Media y del Renacimiento. En España se tenía especial aprecio por tales ideas, que se habían puesto en práctica en la rendición más famosa de nuestra

historia: la rendición de Granada a Fernando e Isabel en 1492. Velázquez insufló vida a la escena representada y la convirtió en algo inolvidable. Al inyectar humanidad y sentimientos en el bello gesto de Spínola, se aseguró que a nadie pase inadvertido el mensaje del cuadro: las victorias con las armas hacen poderoso al rey, pero la clemencia y generosidad le engrandecen. Los militares, por tanto, deben ser magnánimos y respetuosos con el vencido.

Otro de nuestros pintores geniales, Francisco de Goya, contempló personalmente las luchas entre franceses y españoles durante los años de ocupación napoleónica del suelo patrio. Los horrores de la guerra dejaron en él una profunda huella:

- En el año 1814 pintó *El 2 de mayo de 1808 en Madrid: la carga de los mamelucos*. El protagonista de la obra es la masa humana (el pueblo de Madrid) que se encuentra en un segundo plano y en primer plano, en la zona central, representa un caballo blanco con un mameluco caído, exaltando la muerte de éste.
- También del año 1814 es el cuadro *El 3 de mayo de 1808 en Madrid: los fusilamientos en la montaña del Príncipe Pío*, donde el patetismo alcanza una intensidad excepcional con los efectos de luz blanca sobre los rostros ocultos y los dedos crispados.

A partir de la segunda mitad del siglo XIX, surge en la pintura una fuerte tendencia al género histórico, representándose los triunfos militares que tuvieron gran trascendencia en nuestra historia, y así tenemos entre otros muchos:

- *Rendición de Bailén*, de Casado del Alisal, donde destaca la dignidad de los gestos de los personajes, en la línea de *Las Lanzas* velazqueñas, y el tamizado de los planos luminosos.
- *La rendición de Granada*, de Francisco Pradilla.
- *La batalla de Tetuán*, de Mariano Fortuny. Encargo de la Diputación de Barcelona. Evoca las gestas heroicas de los voluntarios catalanes en la guerra de África.

Para finalizar esta reseña quiero citar a dos pintores que fueron militares de profesión:

- José Cusach y Cusach (1850-1909), que abandonó su carrera militar para dedicarse a la pintura y dentro de ella a temas exclusivamente militares. Oficial de la Artillería liberal en la guerra Carlista, fue pionero en la introducción en España

del cartel publicitario, la tarjeta postal y otras aplicaciones de la pintura a través de las artes gráficas.

- El otro pintor al que voy a referirme es Antonio Colmeiro. Hijo del aviador y pintor Alejandro Colmeiro, nació en 1932, pertenece a la IX Promoción de la Academia General Militar. Pasó a la reserva en 1986 como coronel de Artillería. Ha realizado más de 1000 cuadros al óleo, donde el rostro del ser humano domina sobre su obra, entre ellos el cuadro de Su Majestad el Rey Don Juan Carlos I. Ha sido galardonado con numerosos premios de pintura y sus obras han estado expuestas en diversas galerías y salones nacionales y extranjeros.

Fortificación, arquitectura y obras

Hoy en día quedan diseminadas por nuestra geografía unas obras militares que son dignas de admiración y forman parte de nuestro acervo cultural: los castillos y fortificaciones.

Desde la más remota antigüedad aparecen las obras defensivas para evitar el ataque de unas tribus a los poblados de otras y estas obras van evolucionando, a lo largo del tiempo, hasta llegar al castillo como elemento defensivo.

Los ejércitos van necesitando personal especializado en la construcción de fortificaciones y en el ataque a las mismas, surgiendo el ingeniero militar. Para la formación de estos ingenieros se crean, en el último tercio del siglo XVI las Academias de Matemáticas y Fortificación.

Es de destacar al capitán Cristóbal de Rojas, que fue ingeniero militar o “Ingeniero del Rey”. Llevó a cabo una intensa actividad en el campo de la fortificación, tanto como tratadista (fue autor del I Tratado de Fortificación que se imprime en España), como en la construcción de las mismas. Además fue profesor de tal especialidad en la Academia de Matemáticas de Madrid y tomó parte en varias campañas como ingeniero militar, dirigiendo el ataque a plazas fuertes.

En América, los ingenieros militares, además de realizar obras de fortificación, llevaron a cabo una importantísima labor tanto en la arquitectura civil como en la religiosa, obras públicas, proyectos de ampliación de ciudades y en el desarrollo de la cartografía.

Durante el siglo XVII se construyen en España muchas y muy importantes fortalezas, como las de Pamplona, la ciudadela de Jaca, San Sebastián, Gibraltar, Cádiz, Rosas, y Fuenterrabía. En África se fortificaron Ceuta y Orán. En las islas Filipinas, Manila. En América, La Habana, Cartagena de Indias, San Juan de Ulúa (Veracruz, México) y Puerto Rico entre otras muchas. En Europa la ciudadela de Amberes es un ejemplo de esta época.

No menores fueron los trabajos civiles de los ingenieros militares, levantando edificios públicos, abriendo caminos, construyendo puentes, puertos y canales en una labor meritoria hoy ignorada, precursora de la desarrollada por los ingenieros y arquitectos civiles, que tienen su origen común con los ingenieros militares.

Al comenzar el siglo XVIII España está involucrada en una intensa actividad bélica como consecuencia de la guerra de Sucesión, pero a pesar de ello se acomete una ingente labor de reforma de los sistemas de defensa y las obras públicas, como las ciudadelas de Barcelona y Seo de Urgell, la reforma del castillo de Monjuich y de la fortaleza de San Fernando de Figueras, la construcción de la base naval de Cartagena (arsenal y fortificaciones). Se llevaron a cabo obras de construcción de cuarteles, almacenes, hospitales y obras civiles en puertos, caminos y canales.

En el año 1720 se establece la Real Academia Militar de Matemáticas en Barcelona, donde se llegó a impartir la enseñanza más completa y avanzada que era posible obtener en España, sobre Matemáticas, en aquellos momentos.

De entre los ingenieros militares del siglo XVIII que actuaban igualmente como ingenieros y arquitectos civiles, tenemos a Francisco Sabatini, autor entre otras muchas obras de la Puerta de Alcalá de Madrid.

José Hermosilla Sandoval, que elaboró las trazas definitivas del Colegio Mayor de San Bartolomé o de Anaya en Salamanca.

Baltasar Devretón, fue el ingeniero militar francés que solucionó el problema ocasionado por el deterioro de la torre de la catedral de Salamanca, agravado con el terremoto de Lisboa de 1755. La solución consistió en cinchar la parte inferior de la torre con seis gruesas cadenas rehundidas en rozas hechas en sus muros y ángulos. Fue necesario ocultar las cadenas, una vez tensadas, recalzando la torre con una pirámide truncada, que prácticamente carece de decoración. Hoy podemos contemplar dicha torre gracias a la pericia de este ingeniero militar.

En el año 1799 se funda en España el Cuerpo de Ingenieros de Caminos y en 1802 la Escuela de Ingenieros de Caminos, empezando a desligarse, desde entonces, la ingeniería civil de la militar.

Organismos y actividades culturales en las Fuerzas Armadas

El artículo VII de la Convención de La Haya de 1954, suscrito por España, para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado dice:

“Los Estados firmantes se comprometen a inculcar en el personal de las Fuerzas Armadas un espíritu de respeto a la cultura y a los bienes culturales de todos los pueblos.”

Para cumplir este compromiso, los Ejércitos de España tienen siempre presente la realización de actividades culturales, de forma que sirvan también, para unir e integrar a sus miembros con el resto de la sociedad a la que sirven y a la que pertenecen.

Durante la época del servicio militar obligatorio, todos los soldados analfabetos que se incorporaban a las Fuerzas Armadas, así como los que carecían del Certificado de Estudios Primarios, recibían clases de extensión cultural, de forma que al regresar a sus hogares, una vez finalizado su periodo de servicio en filas, los primeros superasen la prueba de alfabetización y la mayor parte de los segundos estuviesen en posesión del Certificado de Estudios Primarios.

Las clases de extensión cultural eran impartidas por personal profesional de los Ejércitos y por soldados con la titulación adecuada.

Durante el decenio de los años sesenta se elevó a cerca de 200.000 el total de soldados y marineros alfabetizados por las Fuerzas Armadas, con una media de 20.000 anuales, aunque las cifras absolutas fueron decreciendo paulatinamente a lo largo de del decenio de los setenta, debido a la mayor instrucción cultural con que se incorporaban a filas.

Hoy en día, debido a la universalización de la enseñanza obligatoria, afortunadamente ya son innecesarios los programas de alfabetización, pero es digno de reseñar la ingente labor cultural desarrollada en este campo por parte de las Fuerzas Armadas.

En la actualidad, al haberse adoptado un ejército profesional, se trabaja en la formación del personal de tropa con vistas a su incorporación al mercado de trabajo, una vez

cumplido su compromiso con las Fuerzas Armadas, mediante cursos de formación ocupacional y formación profesional.

Dentro del Ejército de Tierra hay un órgano responsable de la protección, conservación, investigación y divulgación del patrimonio histórico, cultural, mueble, documental y bibliográfico militar del Ejército. Este órgano es el Instituto de Historia y Cultura Militar, que publica semestralmente la *Revista de Historia Militar*, en la que suelen colaborar los escritores militares y civiles, españoles y extranjeros que se interesan por temas históricos relacionados con la institución militar y la profesión de las armas. En sus páginas se encuentran trabajos que versan sobre el pensamiento militar a lo largo de la historia, deontología y orgánica militar, instituciones, acontecimientos bélicos, personalidades militares destacadas, usos y costumbres del pasado, particularmente si contienen enseñanzas o antecedentes provechosos para el militar de hoy, el estudio de la historia y para investigadores en general de estos temas.

Los museos militares reúnen un conjunto de bienes culturales que ayudan a conocer nuestro pasado histórico relacionado con la vida militar; los conservan, los documentan y estudian; los exhiben de forma didáctica y difunden su conocimiento para la investigación, la enseñanza, el estudio o simplemente para la contemplación; y constituyen un espacio para la participación cultural, lúdica y científica de los ciudadanos.

La red de museos militares está compuesta por museos nacionales, regionales, salas-museos de las academias militares, salas-museos de grandes unidades, salas de honor de pequeñas unidades y colecciones museísticas de relevancia histórico-militar.

Forman parte de este sistema el Instituto de Historia y Cultura Militar como escalón superior y los centros regionales de historia y cultura que dependen funcionalmente de aquel, como escalones intermedios. Así tenemos:

- Museo del Ejército, ubicado en un ala del desaparecido Palacio del Buen Retiro, próximo a trasladarse al Alcázar de Toledo.
- Museos regionales en:
 - Barcelona.
 - Toledo.
 - Valencia.
 - La Coruña.
 - Baleares.
 - Canarias.

- Burgos.
- Sevilla.

Existen una serie de aulas y cátedras universitarias con doble dependencia de la universidad correspondiente y del Ministerio de Defensa, con la finalidad de crear en la comunidad universitaria (alumnos, profesores y personal no docente) una conciencia de Defensa Nacional y así tenemos:

- Cátedra Miguel de Cervantes, en Zaragoza.
- Cátedra General Castaños, en Sevilla.
- Cátedra General Gutiérrez, en Tenerife.
- Cátedra Extraordinaria Almirante Martín Granizo, en Salamanca.
- Cátedra Gran Capitán Región Militar Sur, en Córdoba.
- Aula Líder, en Lérida.
- Aula General Prim, en Barcelona.
- Aula del Centro de Instrucción y Movilización 1, en Cáceres.
- Aula Ignacio Pérez Galdós, en Gran Canaria.
- Aula La Palma, en la isla de La Palma.
- Aula Manuel Alonso Alcalde, en Ceuta.
- Aula Weyler, en Mallorca.

En cuanto a convocatoria de premios, unos de los más prestigiosos y antiguos en el panorama cultural español son los Premios Ejército, que nacieron en 1963 con la idea de difundir las características y cualidades del soldado español. A lo largo de los años han ido evolucionando, pero manifestándose fieles a ese espíritu.

Así en su primera edición existía un premio de periodismo gráfico y escrito, que se mantuvo hasta el año 2000, en que pasaron al ámbito del Ministerio de Defensa.

La columna vertebral de estos galardones ha sido además de los anteriores, el de enseñanza escolar y el de pintura. A ellos se han unido, en diferentes épocas, el de

escultura, miniaturismo, investigación en humanidades, música, poesía y enseñanza universitaria.

En el año 2000, coincidiendo con la XXVIII edición, se decidió convertir la ceremonia de entrega de los galardones en un acto cultural y de difusión de la imagen del Ejército español, alcanzando gran brillantez y vistosidad. Tradición que se mantiene desde entonces.

La celebración de exposiciones culturales en los cuarteles se realizan gracias a la colaboración con instituciones y entidades civiles.

Centrándonos al caso concreto de Salamanca, tienen lugar en el Acuartelamiento General Arroquia, que se convierte en uno de los focos culturales de la ciudad, gracias a una serie de magnas exposiciones:

- En 1996: Esculturas de Venancio Blanco.
- En 1997: Fondos y Esculturas de la Real Academia de San Fernando.
- En 1999: Bajo el signo de Fortuna. Esculturas clásicas del Museo del Prado.
- En 2001: Tesoros de la cartografía española.
- En 2002: 40 años de Premios Ejército. Exposición de pinturas, fotografías, miniaturas y esculturas.

Estas exposiciones se tratan de aprovechar para dar a conocer a las Fuerzas Armadas ante la sociedad salmantina, y son complementadas, algunas de ellas, con seminarios y conferencias.

Conclusiones

Esta es, en suma, la aportación de las Fuerzas Armadas a la cultura. Los Ejércitos, fuente de inspiración de la creación artística, se involucran hoy en día en la difusión del legado cultural a la sociedad española y para ello se articulan fórmulas de colaboración interinstitucional, pues no puede olvidarse que si en el pasado su intervención en ese campo era decisiva y fundamental, hoy se relega a un segundo plano por la importancia de las instituciones que tienen esa responsabilidad como objetivo prioritario. Por eso cuando un Ejército o una pequeña unidad, programa una actividad cultural, ha de tener presente que existen todo un elenco de instituciones dispuestas a colaborar.

Las capacidades de ambas partes están perfectamente dimensionadas. De un lado, las Fuerzas Armadas aglutinan en sus filas a un buen número de jóvenes, que conforman un grupo de trabajo muy interesante. Su nivel cultural es tal que permite completar su formación en estos aspectos culturales.

De otro, la repercusión social de las actividades de los militares y su capacidad para llegar a todos los grupos sociales, junto a grandes instalaciones, da lugar a una gran capacidad de difusión.

Por otra parte, las instituciones con responsabilidades en el campo de la cultura tienen la experiencia, los recursos humanos y materiales para hacer perfecta este tipo de actividades.

En este contexto la colaboración es casi obligatoria. Las instituciones deben servir al ciudadano y para ello están obligadas a huir de personalismos. Los éxitos no son de un organismo o institución concretos. Son éxitos de la Administración, con mayúsculas, que engloba a todos los que se dedican al servicio público. Y precisamente por eso, las instituciones han de caminar juntas, coordinando sus actividades en aras del mayor beneficio de los ciudadanos, que en definitiva son los destinatarios de todas sus actividades.

LA EXTERNALIZACIÓN EN EL MARCO DE LA DEFENSA NACIONAL

Francisco Laguna Sanquirico

General de brigada de Infantería (reserva).

Antonio Díaz Moreno

Director de Desarrollo de CLECE.

Generalidades

En el sector de la defensa y seguridad los cambios que afecten a las estructuras o a los procedimientos han de llevarse a cabo con suma cautela. En la medida que la eficiencia en el empleo de los medios que la comunidad pone a su disposición repercute directamente sobre cuestiones que afectan a todos y que pueden llegar al grave problema de la supervivencia, no es prudente dejarse arrastrar, sin medir con el necesario rigor las consecuencias, por cambios que se adoptan en el sector privado. En el sector empresarial, sean pequeñas y medianas empresas o grandes grupos los cambios en los métodos de funcionamiento, e incluso en los que afectan a sus estructuras nacen, normalmente, para adaptar su competitividad a las nuevas tecnologías y a las modernas orientaciones comerciales, mientras que en el sector público y más aún en el de defensa, las modificaciones han de corresponder a buscar soluciones a problemas muy complejos que exigen una gran prudencia en la toma de decisiones.

Lo anterior no significa que los ejércitos deban permanecer al margen de los progresos tecnológicos, de procedimientos y de organización que la sociedad va descubriendo, sino que no puede incorporarse a ellos por simple mimetismo. Del mismo modo tampoco las empresas pueden copiar sin más la orgánica y los modos de abordar los problemas que desarrollan las Fuerzas Armadas. Unos y otros tienen sus peculiaridades y éstas condicionan sus procesos de modernización. Otra cosa es que sea muy conveniente superar barreras y recelos y que los ejércitos deban estar atentos a las nuevas corrientes

que se llevan a cabo en el sector civil de la sociedad, para adaptar las que sean convenientes a sus propias necesidades.

Una de estas corrientes de modernización que se está imponiendo, en el sector privado y en el público, es la denominada “externalización”. Se inició en las grandes empresas de la automoción y se ha ido extendiendo al resto planteando unos nuevos modelos de organización empresarial. Como sucede en otros procesos a medida que se desarrollan en campos que no son los del origen, han sufrido transformaciones al plantearse como respuesta a una diversidad de problemas y, en consecuencia, los sistemas que hoy se presentan en el marco de este modelo, difieren mucho entre sí, según se trate de un tipo u otro de empresas y de instituciones y según se refieran a suministros, servicios, gestión administrativa, etc.

Si en sus orígenes se aplicó solamente para la obtención de determinados elementos, que resultaba más rentable que fueran fabricados en empresas especializadas con las que se establecían convenios de participación, progresivamente la fórmula se ha ido extendiendo no sólo al suministro de productos sino también a procesos logísticos, estudio de mercado, control de calidad y control financiero, imagen, etc., lo que ha llevado a que esta colaboración empresarial alcance a la necesidad de que se determinen objetivos comunes, extremos que no se plantean en los simples contratos de compra y en consecuencia exige un acuerdo amplio de cooperación.

La primera consecuencia de esta ampliación en cuanto a posibles objetivos comunes es la complejidad del tema. Por ello es necesario, para situar la externalización de suministros y servicios en el marco de la Defensa Nacional, delimitar con rigor, por un lado en qué consiste la externalización, esto es, cuales son sus fundamentos, sus objetivos y sus límites, y por otro, qué abarca el concepto moderno de Defensa Nacional, mas allá de la escueta definición del Título II de la Ley Orgánica 6/1980, por la que se regulan los Criterios Básicos de la Defensa y la Organización Militar, a fin de enmarcar en dicho concepto esta fórmula de participación de las empresas privadas.

Aproximación al concepto “externalización”

Externalizar es una traducción poco afortunada del *outsourcing* inglés y uno de los inconvenientes del término es que en castellano resulta poco preciso. Como sucede con otros anglicismos, aparte de ser una palabra fonéticamente poco acertada, se presta a bastante confusión y necesita ser explicada, más que definida, si se pretende aplicar a

casos concretos. De forma esquemática puede decirse que es el sistema por el que una empresa, con el objetivo de dedicarse por entero a lo propio y distintivo, establece unos convenios (o contratos) de cooperación con otras entidades, para que éstas lleven a cabo tareas que siendo importantes y necesarias, no constituyen el núcleo duro o fundamental (en inglés, el *core business*) de su actividad.

Se podría definir como “núcleo duro o fundamental” de un sistema, organismo o empresa, aquel que dicho sistema, organismo o empresa hacen mejor que nadie y, en consecuencia, es ahí donde deben concentrar su talento y energía, evitando distraer recursos en actividades que pueden ser realizadas por agentes externos. Por ejemplo, en las Fuerzas Armadas una política de este tipo permitiría transferir el personal militar altamente entrenado, a misiones o tareas donde sus competencias puedan ser optimizadas.

Es evidente que el progreso tecnológico no permite que una entidad, pública o privada, alcance el nivel de excelencia en todos y cada uno de los sectores de su actividad y, por otro lado, que cabe diferenciar lo que para la misma es fundamental y exclusivo, de lo que se ha añadido para alcanzar el resultado final. Es en este punto en el que ha surgido, desde hace mucho tiempo, la necesidad de contar con el apoyo y la colaboración de otros organismos o empresas.

Ahora bien, como esto se puede llevar a cabo a través de diversos procedimientos, conviene diferenciar la externalización de aquellas figuras legales con las que suele confundirse como son la “subcontratación” y la “privatización”. Como queda antes dicho, la externalización de unos servicios o de unas tareas se lleva a cabo sobre la base de un acuerdo o convenio entre las partes, que se formaliza en un contrato, por lo que se asemeja en cierto sentido con la contratación (el término subcontratación se emplea también para este tipo de acuerdos, pero es más exacto cuando se aplica al caso de una empresa contratista que contrata, a su vez, parte de la tarea adjudicada) y, así mismo, cuando la entidad que externaliza es un organismo público, normalmente contrata servicios o suministros con empresas del sector privado, con lo que puede entenderse como una especie de “privatización”. Sin embargo la externalización en su sentido exacto tiene importantes diferencias con ambos procedimientos e incluso, puede decirse que una de sus potencialidades es que puede contribuir a que se soslayen algunos de los inconvenientes que éstos planean actualmente a la Administración Pública y en concreto a la de Defensa.

En la medida que exige un convenio de colaboración la diferencia de la simple contratación. Se plantea sobre la base de un acuerdo en relación a los objetivos a alcanzar, mientras que en la contratación este extremo no se plantea. En consecuencia para el desarrollo de un convenio de externalización es necesario que exista un clima de confianza mutua que tampoco es exigible en el otro sistema. No quiere esto decir que la simple contratación de suministros o servicios no sea un sistema válido, ya que en muchas ocasiones es el que realmente procede, sino que para determinados proyectos es necesario, o parece conveniente, dar un paso más y establecer un convenio de colaboración.

Por lo que se refiere a la Administración, privatizar se traduce en una cesión del carácter público de la actividad que se contrata, lo que aún siendo en ocasiones oportuno puede plantear problemas, o al menos, no resultar conveniente en bastantes casos. La externalización, en la medida que se fundamenta en un acuerdo de cooperación, mantiene el carácter de servicio público, que se debe traducir en la regulación no sólo de la inspección del cómo se está realizando, sino también en la participación de su desarrollo y de la capacidad de intervención. En último término la recuperación de un servicio externalizado no plantea especiales dificultades, lo que en cambio si sucede cuando se ha privatizado, puesto que es necesario recomponer estructuras, planes e incluso, plantillas de personal.

Una situación particular, que se sale del esquema trazado, es el caso de que el convenio de externalización se lleve a cabo con otro organismo del sector público. En estos casos particulares no son apropiadas las reflexiones anteriores ya que en rigor no puede plantearse ni como simple contratación. Ni mucho menos como una "privatización". Sin duda es la mejor solución para algunas necesidades ya que se resuelven con el aprovechamiento de los medios disponibles en la Administración y por lo tanto sigue siendo un servicio público y el coste financiero sobre los Presupuestos del Estado pueden ser mínimo. Otra cosa es que para prestar ese servicio el organismo "contratado" tenga que adquirir nuevos medios o emplear personal diferente del propio, porque entonces estaríamos en una solución ficticia en cuanto al empleo de los medios propios del sector público.

Aunque la externalización produce claras ventajas económicas e inyecta calidad y eficiencia al sistema, conviene recordar que no se trata de una fórmula aplicable para todos los casos y aunque sean atractivas las oportunidades que ofrece, las dificultades

que se presentan en su desarrollo harán que sólo si se acomete con el rigor necesario, manteniendo la voluntad de llegar hasta el final, se alcanzará la meta deseada. A este respecto dos observaciones es importante tener en cuenta.

La primera, que es muy difícil fijar los límites de la externalización. Sobre este punto no hay acuerdo entre los expertos y cuando se fija algún límite, la experiencia reciente demuestra que queda roto en poco tiempo, externalizándose actividades no contempladas pocos años antes.

La segunda, que es necesario un estudio previo a fondo y que el proyecto se planifique considerando los plazos más amplios que permita la Ley. La experiencia confirma que las externalizaciones mal diseñadas presentarán graves riesgos, tanto para la Administración como para las empresas involucradas. El análisis previo debe incluir la definición clara del alcance del suministro o servicio, y los sistemas de medida y valoración en términos de resultados de la gestión.

Deben considerarse todos los aspectos legales y culturales involucrados, así como las plantillas afectadas, grado de aceptación de las autoridades de la Administración, y, cuando los haya, la expectativa del grado de mantenimiento del espíritu de servicio de los empleados subrogados. Una experiencia que ha obtenido resultados satisfactorios en otros países ha sido el desarrollo de proyectos piloto cuyo seguimiento fue encomendado a una comisión mixta para la externalización, compuesta por autoridades de los ministerios afectados, consultores y miembros del sector privado

En cuanto a la duración de los contratos, si están bien diseñados, con plazos suficientemente amplios, no solo la Administración podrá llevar a cabo los reajustes internos necesarios, sino también permitirán que el sector privado aporte recursos económicos con tasas de retorno aceptables, para realizar las inversiones necesarias en orden a mejorar la producción y reducir los costos; que se absorban riesgos; que mejoren los procesos de su competencia; y que mediante incentivos a su organización mejore el funcionamiento.

Del análisis de los párrafos anteriores se pueden deducir las diferencias fundamentales que existen entre externalización, contratación y privatización. La característica fundamental de la externalización es que el órgano que externaliza mantiene el control y la propiedad de la actividad externalizada. El control eficaz lo realiza empleando recursos mínimos, altamente tecnificados, mediante protocolos de medida y valoración de

resultados. De este modo con un coste mínimo puede decirse que “tiene la sartén por el mango, y el mango también”. En cambio, en el otro extremo, la contratación implica a la Administración en la gestión directa, obligando al empleo de numerosos recursos y el agente “contratado” va a remolque de la dirección del expediente correspondiente.

De estas consideraciones se pueden deducir varias consecuencias. En primer lugar que es indispensable delimitar clara y acertadamente lo que constituye el “núcleo fundamental” de la empresa para saber que actividades o servicios son externalizables. En segundo lugar que ha de plantearse como una colaboración hacia un mismo objetivo y no como una simple subcontratación, o contratación en sentido estricto. En tercer lugar, que, como complemento de lo anterior, en ningún momento la empresa debe perder la “marca”, esto es, su peculiaridad, que en definitiva es lo que justifica su existencia.

Ejemplos de externalización

Como se ha indicado se trata de una fórmula que aplicada inicialmente en la empresa privada se ha extendido tanto a ésta como a la pública. Aunque existen diferencias notables entre los diferentes sectores en los que actualmente se está aplicando, y en especial en el relacionado con la defensa y seguridad de la nación, los ejemplos pueden contribuir a valorar sus posibilidades y sus limitaciones.

Externalización en el sector civil

En el sector empresarial la externalización va a una gran velocidad: gestión y mantenimiento integral de complejos industriales, complejos residenciales, redes hoteleras, gestión de menaje y precocinado en franquicias y de restauración, gestiones de ventas en banca y servicios, gestión de administración y recursos humanos, en todo tipo de empresas, plataformas logísticas, etc.

Puede decirse que las grandes empresas industriales, de construcción y de servicios, han abrazado la externalización con el fervor del converso, convencidos de las ventajas financieras y productivas que tiene el encomendar a agentes externos todas aquellas actividades que realmente no aportan un valor diferencial a su actividad.

Otro tanto se puede decir de las Administraciones Públicas, sobre todo las Administraciones locales, donde los grandes municipios hace tiempo que externalizan gran parte de sus servicios (aunque en algunos casos se deben considerar como subcontrataciones), sobre todo aquellos que producen mayor grado de satisfacción y

calidad percibida por los ciudadanos, como son el mantenimiento de jardines, edificios, instalaciones deportivas y prestación de servicios sociales (gestión de residencias, centros de día, teleasistencia, ayuda a domicilio, catering en centros escolares, etc.). La decisión de la Comunidad Autónoma de Madrid de acometer la ampliación de la red hospitalaria, mediante la externalización de ocho nuevos hospitales, es clara señal de la vía adoptada en España por las Administraciones Públicas.

Externalización en el sector de defensa

En el sector de defensa se está viviendo un proceso similar aunque la delimitación de lo que constituye el núcleo esencial, relativamente sencilla en la mayoría de las empresas y en ciertos organismos, no lo es tanto en defensa. Parece evidente que los Ejércitos existen porque las naciones precisan asegurar su defensa y poder mantener sus intereses en el ámbito internacional, pero de ahí no se deriva qué actividades o qué tareas son externalizables y cuales han de desarrollarse inexcusablemente por sus propios órganos. Incluso a través de la Historia hay múltiples casos que demuestran que salvo el combatir, muchas de las que hoy se consideran como parte de la “intimidad” de los ejércitos, en otros tiempos las realizaban personal contratado al efecto o forzado a colaborar.

Como ejemplo de esta colaboración en tareas necesarias para el mantenimiento de las unidades, cabe remontarse a la guerra de Granada en la que *el Gran Capitán* llegó a emplear a 30.000 forregeadores para asegurar el alimento del ganado, pero este empleo no se consideraba como un contrato en el sentido que aquí se está analizando, ni hoy se puede equiparar a este sistema. A pesar de que ya los Reyes Católicos organizaron un incipiente Servicio de Intendencia y de Sanidad Militar, nadie pensaba en aquellos momentos que estos trabajos los tuvieran que hacer los soldados y no por ello se planteaban “externalizar” un servicio que tampoco estaba suficientemente organizado para el conjunto de la sociedad, figura 1.



Foto: Externalización de algunas funciones de la logística naval

De igual forma se podrían señalar muchos otros ejemplos a lo largo de la Historia pero lo importante es recoger ejemplos actuales. Dentro de lo que son los ejércitos modernos se podrían considerar como tales algunas de las operaciones que se llevan a cabo en el área del mantenimiento. En concreto los últimos escalones logísticos se realizan, en la mayoría de los casos, en las fábricas de origen y aunque hasta hace pocos años una parte importante de estas empresas pertenecían al sector público (Santa Bárbara, Bazán, CASA, etc) en otros muchos se establecían contratos de fabricación y de mantenimiento con empresas privadas. Lo mismo cabe decir de muchos de los productos que utilizan las unidades que son adquiridos en el mercado, de la misma forma que el resto de los organismos oficiales. Solamente en casos de conflictos y en áreas geográficas complejas se puede plantear que sean las propias unidades, “fabricantes”, órganos de distribución y consumidoras de los productos.

Las Fuerzas Armadas de los países con los que España está asociada siguen este mismo camino. Estados Unidos y Gran Bretaña, cuyas Fuerzas Armadas son profesionales desde hace más años, tienen externalizadas muchas de las actividades de suministro y servicios y en Francia son diversos los sectores donde se están adoptando medidas similares. En la primera guerra del Golfo parte del mantenimiento de los vehículos del Ejército norteamericano lo realizaron empresas civiles destacadas al teatro de operaciones, la cadena logística de la alimentación tanto para los Ejércitos de Estados Unidos como para las inglesas está en manos de empresas civiles, a través de contratos amplios y flexibles que aseguran el suministro sea cual sea el punto al que se desplazan las unidades.

Las Fuerzas Armadas norteamericanas están actualmente trabajando en un ambicioso programa de externalización que afectará a 210.000 empleos, entre militares y civiles que actualmente realizan funciones administrativas, contables, legales, comunicaciones y mantenimiento, que no son consideradas “núcleo duro” o fundamental de su actividad y, en consecuencia, pueden ser transferidas al sector privado, generando un ahorro que puede ser dirigido a la lucha antiterrorista.

Por otra parte la administración Bush ha identificado 850.000 puestos de trabajo en el Gobierno Federal que podrían ser realizados por el sector privado sin limitar la función del Gobierno y es su intención convocar concursos que permitan la sustitución de, al menos, la mitad de estos empleos, parte de ellos relacionados de alguna manera con la seguridad. Por su parte, y siguiendo con las experiencias norteamericanas últimas, la

Agencia Nacional de Seguridad adjudicó el proyecto *Groundbreaker*, que externaliza sistemas informáticos, telefónicos y de seguridad, calificados como *non-misión-critical-systems*, por un importe de 2.000 millones de dólares y que ha afectado a más de 1.000 empleos informáticos, de los que 750 aceptaron continuar con el adjudicatario.

Es preciso reconocer, sin embargo, que el número y alcance de estas externalizaciones ha levantado una oleada de críticas en numerosos sectores de la sociedad. Aun así y estimando que algunas no han sido desarrolladas con el rigor y prudencia deseables, quizás por la velocidad vertiginosa de los recientes acontecimientos, es indudable que el proceso de externalización de las Fuerzas Armadas norteamericanas ha inyectado recursos económicos, humanos, tecnológicos y vitalidad al sistema, figura 2.



Foto: Externalización de funciones logísticas

Los ejemplos se podrían multiplicar pero basta con lo apuntado para deducir que no se trata de una tendencia que se plantea en España como una invención nacida de la idea falsa de que es necesario “civilizar” a las Fuerzas Armadas. Ni se trata de una copia de los proyectos de las empresas civiles, ni tampoco puede hablarse de novedad en el caso de los Ejércitos españoles. Desde hace años se ha contratado con el sector civil y lo que ahora se está generalizando es una fórmula que, con buenos resultados, se aplica en otros ejércitos. Es indudable que España está también inmersa en un proceso de externalización irreversible que, aunque a una velocidad que puede parecer, a veces, no suficientemente rápida, avanza conquistando metas y demostrando la bondad global del

sistema que, como toda evolución, deja en el camino numerosas opciones fallidas. Por otra parte nuestra capacidad real de influencia en la marcha de un mundo globalizado y deslocalizado nos obliga, si queremos sobrevivir, a aceptar las reglas del juego y participar en la mejora continua de la eficiencia.

En las Fuerzas Armadas y en las Fuerzas de Seguridad del Estado españolas se está iniciando este proceso con resultados hasta el momento positivos aunque también tenga sus factores negativos y sus límites. Como ejemplos más claros de cómo se está realizando cabe destacar: el equipo básico del soldado del Ejército de Tierra, que se inició en el año 1995, el más reciente para el suministro de alimentos y *catering*, para las unidades desplegadas en Bosnia, Afganistán e Irak, los concursos para el mantenimiento integral de diversas bases y los concursos para el mantenimiento de los centros e instalaciones de la Policía y el de limpieza para todas las de la Policía y la Guardia Civil (anexo I, p. 00). No se trata pues de algo totalmente nuevo, sino de un sistema sobre el que existen ya experiencias, dentro y fuera de España, sobre el que conviene reflexionar, en primer lugar, porque es un tema de actualidad que aparece en muchos de los estudios y proyectos relacionados con la logística y en segundo, para valorar en que medida mejora o no la defensa.

El buen resultado de estas experiencias ha propiciado que se interesasen por este modelo otros ejércitos. Así en el caso de Italia, el Ministerio de Defensa, después de que se informase personalmente el sotosecretario de todo el proceso, ha publicado un concurso para la fabricación y suministro del equipo básico del soldado, similar al que viene llevando a cabo el Ejército de Tierra español. A lo que cabe añadir que ha mostrado interés de que alguna de las empresas españolas que lo están realizando, participe en uno de los consorcios que puedan presentarse al concurso, a fin de sacar provecho a su experiencia. (anexo II, p. 00). También se puede citar como ejemplo, aunque el resultado final haya sido negativo, la propuesta del Departamento de Defensa de Estados Unidos. para equipar y dotar de material de combate ligero a los futuros batallones del nuevo Ejército de Irak. Proyecto que, desgraciadamente, los acontecimientos posteriores a dicho plan y ciertos problemas presupuestarios de las naciones participantes en el conflicto, han dejado arrinconado y al que se habían invitado a empresas españolas y polacas fundamentalmente, en el marco de lo que podría calificarse de un concurso de externalización.

Consideraciones sobre la Defensa Nacional

La Defensa Nacional se describe como el esfuerzo común de todos medios humanos y materiales disponibles con el objetivo de defender el territorio, los habitantes, los valores, en definitiva, el patrimonio de una nación. Al no ser el objeto de estas consideraciones profundizar sobre el concepto sino sobre la relación que puede existir con la externalización, parece conveniente señalar solamente algunos rasgos de la situación actual que pueden facilitar estas reflexiones.

Cuatro son las cuestiones que permiten profundizar en esta temática: el nuevo panorama estratégico, la profesionalización de los Ejércitos, el impulso modernizador de las nuevas tecnologías y el protagonismo de los sectores civiles de la sociedad. Cada uno de ellos tiene consecuencias en muy diversos ámbitos, políticos, sociales, económicos, etc. A fin de mantener el objetivo de estas reflexiones conviene circunscribirlas, como se ha dicho, a las que pueden estar relacionadas con los procesos de externalización en el área de la defensa y la seguridad.

Un nuevo panorama estratégico

Mucho ha cambiado el panorama estratégico en la última década. Tras la tantas veces citada desaparición de los bloques y sobre todo la de la disuasión basada en la “estrategia de la destrucción mutua asegurada”, las nuevas amenazas, el emerger de nuevas potencias (aunque algunas deban calificarse por el momento de futuras) y el resurgir de conflictos bélicos que permanecían latentes, por sólo citar algunos de los acontecimientos de mayor calado, han impulsado a un planteamiento nuevo del panorama estratégico y en definitiva, a una nueva definición de cómo abordar la problemática de la seguridad internacional.

Recogiendo algunas de las percepciones que desarrolla el “Panorama Estratégico 2003-2004”, publicado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos, estamos asistiendo a importantes cambios en el campo de la seguridad internacional, sin que por el momento se puedan señalar con exactitud el alcance y la incidencia que van a tener en los próximos años. La guerra de Irak ha refrendado la llamada “revolución de los asuntos militares” iniciada hace algún tiempo en Estados Unidos, y junto a este fenómeno son evidentes los esfuerzos de las organizaciones internacionales relacionadas con la seguridad y la defensa, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Unión Europea y sobre todo, Naciones Unidas, para reestructurarse y adaptarse a los nuevos retos.

Entre las amenazas destaca el terrorismo internacional que, con los atentados del 11 de septiembre en Nueva York, del 11 de marzo en Madrid y del 1 de septiembre en Beslan, ha confirmado ser el mayor peligro para la estabilidad y la paz. En este sentido puede decirse que se ha instaurado un nuevo orden a caballo de la lucha antiterrorista que pasa a primer plano, sin que por ello haya que descartar otros conflictos todavía activos, ni otras áreas de fricción que pueden derivar en nuevos enfrentamiento bélicos.

En este contexto tiene un peso específico el fenómeno de la globalización, que constituye una realidad en todos los ámbitos de la vida, más allá de su indudable protagonismo en la economía mundial. Al igual que en otros campos, incide en el de defensa y aunque sea exagerado considerar que el mundo ha pasado a ser una “aldea global”, como hace algunos años intuyó Marshall McLuhan, resulta indudable que cada vez es mayor la intercomunicación entre los distintos países y en consecuencia, los problemas relacionados con la paz y la actuación de los ejércitos, se plantean de muy distinta forma. Por mucho que se haya pasado de un mundo bipolar, en cuanto a potencias militares, a otro en el que existe una sola potencia de primer orden, no por ello, o quizás, precisamente por esta nueva situación, la globalización, en su sentido más amplio, repercute más que nunca, en la organización y procedimientos de actuación de las Fuerzas Armadas de las naciones mas desarrolladas.

La primera consecuencia de la globalización en el campo de la defensa es la globalidad de las amenazas, de lo que se deriva la importancia de la defensa compartida. Subsisten riesgos y conflictos que afectan a una región o a una nación de forma aislada, pero los grandes problemas de la paz internacional cada vez quedan menos limitados a un área geográfica o un teatro de operaciones, bien por las características de los conflictos, bien por la posibilidad de que se extiendan a otras zonas. Es por ello que se tiende a la cooperación en la defensa y que se pase a la necesidad de planificarla, cada vez más, bajo la fórmula de la “defensa compartida”.

Esta defensa sólo se puede llevar a cabo con la participación de las Fuerzas Armadas de las distintas naciones que intervienen, o lo que es lo mismo, organizando fuerzas multinacionales. Se escapa del objetivo de estos comentarios analizar las diferencias entre “ejércitos multinacionales” y “ejércitos internacionales”, pero a efectos del tema que se está estudiando las dos formas responden al reto que supone la globalización para la paz y la estabilidad internacionales.

A esta consecuencia se une una segunda, que es el desplazamiento de la zona de conflicto más allá de las propias fronteras. Durante siglos las intervenciones de los ejércitos se han realizado fundamentalmente dentro del propio territorio, para defenderse, o dentro del enemigo, para conquistarlo (en el caso de la Armada estos límites tienen sus propias características y habría que matizarlos), pero en el nuevo concepto de defensa las operaciones se desarrollan en otros territorios, normalmente bastante alejados, lo que plantea especiales dificultades, especialmente relacionados con la logística. En los documentos de la OTAN y de la Unión Europea se habla de “fuerzas de proyección”, precisamente porque no basta con tenerlas preparadas para intervenir si falta la capacidad de trasladarlas hasta la zona deseada.

Es evidente, por tanto, que la primera necesidad es disponer de medios de transporte, terrestres, navales y aéreos, pero respecto al apoyo logístico las necesidades son muchas más. Los Ejércitos que están participando en las operaciones de los últimos años han necesitado transportar a zonas alejadas sus medios de combate, sus armas y su munición, pero en caso todos los casos, estas fuerzas, se hayan denominado o no como fuerzas de paz, han tenido que instalarse y han tenido que vivir en la zona de despliegue, donde, en la mayoría de los casos, no se contaba con suministros o los servicios necesarios. En definitiva, que han sido tantas las necesidades de “vida” como las de “combate” las que era preciso atender, figura 3.



Foto: Externalización del transporte marítimo

Este problema no es del todo nuevo. De hecho, tradicionalmente el mantenimiento, por ejemplo, de los medios, se ha dividido en distintos escalones, quedando unos a cargo de las unidades y otros, los más complejos y de mayor alcance, a cargo de escalones situados en los centros de producción o en las mismas fábricas. Este segundo nivel estaba siendo atendido en su mayor parte, por empresas privadas, esto es, estaba externalizado. Lo novedoso es el alcance que tiene este apoyo privado en el nuevo panorama estratégico.

A su vez, esta participación del sector privado se extendía a muchos más sectores, cuando las fuerzas estaban instaladas en sus propios centros y bases, tanto por economía de medios, como por la conveniencia de estimular la economía local. Si durante años las unidades fabricaban su propio pan, ya desde hace bastante, desaparecidos antiguos recelos, se adquiere en panaderías civiles, en base a contratos normales. Lo mismo sucede con otras muchas tareas y suministros que han estado desarrollados por empresas y no por las propias unidades, aunque siempre se había mantenido el límite de que estos servicios eran solamente fiables para períodos de paz y dentro del territorio nacional.

En resumen que cabe hablar de dos “logísticas”: la de paz, y la de guerra, distintas en gran parte, no sólo en cuanto a su contenido sino también, en cuanto a la estructura de los órganos que las desarrollaban. Como es lógico se ha buscado que existiera continuidad entre los dos modelos logísticos, ya que al ser la principal preocupación de los mandos militares estar en condiciones de combatir, el ideal consiste en que se pase con la máxima facilidad y rapidez de la paz a la intervención en el conflicto. Y esto parece conseguirse en cuanto al apoyo logístico, principalmente con unas estructuras similares en una y otra situación. Pero si bien de esta realidad puede deducirse la necesidad de que este apoyo sea realizado, en todo momento, por órganos propios de los ejércitos, también se llega a la solución de que los apoyos que el sector civil presta en tiempos de paz, puede prolongarse de alguna forma para situaciones de conflicto.

Con la nueva situación los condicionamiento de todo tipo que existen no han variado y hay que pensar en que, si bien el apoyo inmediato de las unidades en combate o en situaciones límites de riesgo, deben poder ser realizadas con sus medios orgánicos, en el resto de las situaciones, aunque se sitúen en territorios alejados y en zona de conflicto, el apoyo puede estar completado, o incluso sustituido, por empresas privadas, de forma similar a lo que sucede en sus bases y acuartelamientos.

La modernización y profesionalización de los ejércitos

Consecuencia directa de este empleo de las Fuerzas Armadas ha sido la modernización y profesionalización de los ejércitos. En realidad esta expresión no es exacta ya que se trata de la profesionalización de todo el personal de tropa, puesto que los cuadros de mando eran ya, en su casi totalidad, profesionales en toda la extensión de la palabra. En todo caso sería más correcto plantearlo como “modelo de ejército profesional”, a diferencia del que existe en muchos países y era también el más común en Europa.

Al margen de otros factores como son la actitud pacifista de la sociedad o la casi desaparición del miedo a una invasión enemiga (que durante siglos ha constituido el principal motivo por el que se organizaban defensivamente los pueblos), la razón principal por la que las naciones más desarrolladas están optando por el modelo de ejército profesional, se encuentra en el tipo de conflictos en los que van a intervenir.

Si a partir de la Revolución Francesa se extendió en Europa y América el modelo de “ejército nacional”, al que se debían incorporar todos los hombres en condiciones de combatir, en la actualidad, desaparecida (al menos por el momento) la necesidad de disponer de ejércitos de masas, que nacieron con el objetivo principal de enfrentarse a otros ejércitos y luchar por la defensa de la supervivencia de los ciudadanos y de sus propiedades, y no tanto de valores e intereses nacionales menos inmediatos para quien arriesga su vida, se ha abierto el camino hacia el modelo profesional. Este soldado puede y debe tener los mismos valores de disciplina, valentía, espíritu de sacrificio y patriotismo que aquél, pero ya no procede del sistema de reclutamiento obligatorio, ni su paso por el ejército es temporal y corto. Se trata de un profesional, de modo muy similar a lo que son sus cuadros de mando.

Este cambio, reciente en España y más antiguo en otras naciones de nuestro entorno, plantea por lo pronto el problema de la captación. Prácticamente todas las naciones que han optado por este modelo tienen dificultades para reclutar personal de tropa en calidad y número suficiente para que sus unidades estén al completo de efectivos y esto ha hecho creer que esta carencia o esta dificultad, es el motivo principal por el que los ejércitos modernos tienden a la externalización.

Sin embargo, sin restar importancia a este problema, parece de mayor peso el motivo de que el personal profesional, sea cual sea su número, ha de dedicarse fundamentalmente a su tarea específica. Esto es, a la tarea que sólo el militar puede desarrollar, tanto por

preparación como por razones de índole legal. El soldado profesional debe dedicarse a lo que se ha denominado antes el núcleo esencial de la misión de los ejércitos, dejando en otras manos tareas necesarias, pero que pueden ser desarrolladas por personal civil.

Es indudable que esta fórmula plantea la difícil cuestión de la definición de los límites, porque ni todo es externalizable en una unidad, ni es posible externalizar por igual en todas las situaciones. Como queda dicho, es imprescindible definir con claridad los objetivos que se comparten en un proceso de externalización y en el caso de los ejércitos este requisito es especialmente sensible, por evidentes razones de seguridad y por las peculiaridades que tienen las operaciones militares. Pero esto no obsta para que sea necesaria la reflexión del “para qué” se tienen soldados profesionales y, de la respuesta, se deban sacar las derivadas de cómo es conveniente (o necesario) estructurar la logística de dichas fuerzas.

Cabe añadir que las Fuerzas Armadas han de mantener y aumentar la cantidad y calidad de sus servicios y la modernización permanente de sus instalaciones, en un marco presupuestario restrictivo, lo que sin duda constituye un problema añadido. En este sentido puede afirmarse que la externalización puede contribuir a mantener el sistema y reinvertir los ahorros generados

El impulso modernizador de las nuevas tecnologías

Junto a la globalización y a la profesionalización, otro factor que ha revolucionado los “asuntos militares” se encuentra en el impulso de las nuevas tecnologías. Los avances en este terreno en los últimos años han sido determinantes y alcanza desde la aparición de armas y medios de combate altamente sofisticados, a la proliferación de toda clase de artículos de uso diario. Conviene observar que cuando se cita el avance tecnológico como uno de los signos de la posmodernidad, generalmente se relaciona este fenómeno con el logro de nuevos materiales, aparatos e instrumentos dotados de alta tecnología, investigación en estos campos, etc. Rara vez se relaciona con el campo de los procedimientos y las nuevas técnicas de gestión y, sin embargo, la revolución tecnológica está incidiendo tanto en un campo como en el otro.

Centrándonos en el área de defensa, aunque estas consideraciones sean extensibles a otros sectores, los problemas que plantean los nuevos productos se refieren a su uso; su mantenimiento; y a la formación del personal que ha de utilizarlos. En el campo de los

procedimientos, estos problemas se traducen en: aplicación, actualización y formación permanente.

Respecto al uso de los medios modernos baste un ejemplo de orden doméstico: la limpieza de una casa (o de un acuartelamiento) se realizaba hasta hace poco con medios muy sencillos, la escoba, la fregona, los paños, etc., pero hoy en la mayoría de los hogares, y por supuesto de las instalaciones oficiales, se emplean los electrodomésticos que, aunque sencillos, es necesario saber utilizar. Si esto se amplía a la limpieza de las calles o a la recogida de basuras en las ciudades, aumenta la complicación de la maquinaria utilizada. A esta dificultad se une la razón económica porque muchos de estos aparatos, por muy sencillos que sean, tienen unos costes que aconsejan un empleo adecuado.

Se tiende a que el manejo de los aparatos modernos sea lo más simple posible, pero la realidad es que es preciso una cierta “especialización” para interpretar los manuales y sobre todo para conseguir su máximo rendimiento. Si se da el paso a sistemas más complejos, como es el caso de los llamados “edificios inteligentes”, la necesidad de que los usuarios tengan un conocimiento de cómo funcionan todos y cada uno de los elementos, se multiplica y, como es lógico, repercute en la formación que necesitan para obtener los resultados previstos.

A su vez, estos nuevos aparatos necesitan un mantenimiento más frecuente, más complejo y que abarca más facetas. Volviendo a los ejemplos domésticos, el coche, la lavadora y, por supuesto, el ordenador, exigen para mantener sus capacidades un cuidado y unas revisiones que no las puede llevar a cabo el simple usuario, sino que entran dentro del campo de los técnicos de las empresas. Esta exigencia, se ve multiplicada en todo lo que afecta al armamento y material de las Fuerzas Armadas, a lo que cabe sumar lo que alcanza a las instalaciones y a los utensilios de uso diario, precisos para alcanzar una determinada calidad de vida.

Ahora bien, tanto en un campo como en otro hay que diferenciar lo que se refiere a medios y procedimientos de combate en sentido estricto, de lo que no pueden considerarse como tales. En los primeros, es claro que han de ser los ejércitos con sus medios los que los que, habitualmente, deben estar en condiciones de mantenerlos, mientras que los segundos pueden más fácilmente ser atendidos por personal o empresas contratadas. La palabra “habitualmente” conviene incluirla porque la experiencia de otros ejércitos del modelo profesional, ha demostrado, recientemente, que

determinadas empresas están capacitadas para actuar también en situaciones de conflicto.

En el área de los procedimientos sucede algo similar. Los procedimientos estratégicos o tácticos (Reglamentos, en terminología militar) es evidente que no tendría sentido que fueran externalizados, pero los ejércitos hoy, como todos los organismos oficiales, tienen una carga de trabajo burocrático y administrativo que en muchas ocasiones llega a limitar la operatividad de las unidades. Por mucho que se desee simplificar esta labor, es una realidad a la que hay que atender tanto en tiempo de paz como de guerra (o si se prefiere emplear otros términos: situaciones de crisis o de conflicto). El progreso tecnológico en el sector moderno empresarial se está desarrollando por igual en la introducción de nuevos instrumentos y en la aplicación de modos y procedimientos novedosos. A lo que debe unirse el tema de los recursos humanos, porque para el empleo y el mantenimiento de unos y otros es imprescindible disponer de personal preparado.

Mantenerse al día de los progresos técnicos en los múltiples campos que intervienen en la vida y acción de los ejércitos, tiene, por lo tanto, un coste en cuanto a la adquisición de los medios materiales, incluido su mantenimiento, y en la preparación del personal. Y como uno y otro es preciso actualizarlos, se trata de un proceso caro económicamente hablando, que debidamente estudiado, puede no ser rentable para la defensa mantenerlos a su cargo en todos los campos y sectores.

Por otro lado hay que valorar el progreso de las empresas privadas, no sólo, como ya se ha citado, en cuanto a medios y al personal cualificado, sino sobre todo, en su relación con los temas de seguridad y defensa. En las naciones más desarrolladas se ha dado un progresivo acercamiento entre el sector empresarial y los ejércitos, que en el caso de España puede decirse que va más allá de los intereses económicos, que también existen, lo que se traduce en el incremento de las posibilidades de cooperación entre ambos sectores de la sociedad.

Protagonismo de los sectores civiles de la sociedad

La frase, tantas veces repetida, de “la defensa es cosa de todos” cobra en la actualidad una nueva dimensión. A lo largo de la Historia el papel del conjunto de la población, ha tenido un protagonismo limitado en los conflictos bélicos, que, por diferentes motivos, se consideraban responsabilidad prácticamente exclusiva de los gobernantes y de los ejércitos. La denominada “sociedad civil”, concepto que algunos tratadistas emplean para

diferenciar lo civil de lo militar y otros para distinguir al sector integrado en los órganos políticos del que no lo está, tiene hoy una presencia destacada, en los países democráticos, en su proceso de desarrollo

Este protagonismo se debe tanto a su capacidad para realizar tareas y funciones que exigen una cierta especialización, como al mayor sentido de responsabilidad ante los problemas que afectan al conjunto de la sociedad, que ya no se acepta que queden a expensas de las decisiones del grupo dirigente. Esta evolución en la conciencia colectiva de los pueblos, está transformando el planteamiento de la defensa, en la medida que siendo los protagonistas los ejércitos (esta es su razón de ser y su misión fundamental), cada vez más intervienen en la prevención y solución de los conflictos organismos civiles que, dentro de la legalidad, no están adscritos a ningún órgano de la Administración. Son las instituciones civiles y las llamadas Organizaciones No Gubernamentales (ONG), cuya extensión y fuerza está rebasando todas las predicciones.

Para no desviarnos del objetivo de este trabajo baste con señalar que una de sus mayores aportaciones a la solución de diferentes problemas que afectan a todos, ha sido el fomento de la solidaridad, resultado de su capacidad de aunar esfuerzos y de difundir mensajes en apoyo a la participación de todos en los riesgos y amenazas comunes. No importa que la actuación de muchas ONG esté cuestionada y que se hayan detectado numerosos casos de fraudes y de intervenciones fallidas, porque lo que interesa resaltar aquí es su significado como índice del progreso del sentimiento de responsabilidad colectiva que existe en las sociedades más desarrolladas.

Pero sería un error circunscribir la mayor madurez de la sociedad civil a la experiencia de estas organizaciones, puesto que también alcanza a otros sectores, como es el de las empresas y dentro de ellas, especialmente de las empresas privadas. Su participación en los temas de defensa es cada día mayor en los países más avanzados, no solamente por su capacidad de aportar nuevas tecnologías y recursos humanos especializados, sino también porque se ha hecho evidente el contrasentido que significa definir la Defensa Nacional como la participación de todos los medios, humanos y materiales, disponibles y que luego esta exigencia no se traduzca en fórmulas adecuadas para que pueda ser realidad en todo momento.

Si se relaciona este concepto con los ya analizados del panorama estratégico, modernización y profesionalización, defensa compartida y desarrollo de las nuevas tecnologías, es fácil deducir la importancia que tiene, o ha de tener, la sociedad civil en la

preparación de la defensa y en las intervenciones de los organismos públicos que corresponda en cada situación. Esta cooperación no puede limitarse al apoyo social y moral, que con ser muy importantes son solamente un primer paso, sino que debe llegar al campo de colaboración efectiva, esto es, a la participación en las operaciones que hasta ahora desarrollaban de forma exclusiva las Fuerzas Armadas, en especial, en las fases de preparación y apoyo logístico.

De los apartados anteriores se desprende que el sector civil de la sociedad puede hacer extensiva al Ministerio de Defensa la colaboración que ya realiza con intensidad con otras Administraciones del Estado y al sector empresarial. Con las lógicas cautelas de seguridad y privacidad, imprescindibles para la defensa nacional y la exclusión de las actividades “críticas” para la defensa, la sociedad civil española posee hoy los conocimientos y recursos necesarios para participar activamente en la modernización y prestación de servicios a las Fuerzas Armadas.

Esta participación no ha de limitarse a actividades que requieran pocas inversiones, sino que también puede amparar proyectos más ambiciosos que incluyan fuertes desembolsos iniciales. En el anexo II, p. 00; se exponen algunos casos de externalizaciones en el sector privado y un modelo tipo incluyendo el problema de las inversiones y el estudio de viabilidad.

En este marco es posible imaginar que muchas de las actuales externalizaciones que están en marcha en otros sectores, pueden aplicarse en actividades de la Defensa Nacional, completando los procesos ya en marcha. Es posible que actividades como los servicios de reclutamiento, reubicación, gestión de nóminas e incluso gestión integral de bases y acuartelamientos, sean en un futuro no lejano realizadas por empresas civiles, aunque para hacerlo realidad será necesaria la actualización de la vigente legislación, en la medida que bastantes de los proyectos posibles tienen un difícil acomodo en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

No existe una prohibición expresa a esta fórmula de contratación, pero la falta de un desarrollo suficiente en los Reglamentos y, posiblemente, la inercia en la utilización de modelos anteriores, ralentiza, y en ocasiones impide, llevar a cabo la externalización de ciertos suministros y servicios que parece evidente es necesario abordar en una concepción moderna de la defensa y de la participación del sector privado. En este sentido muchas veces resulta más sencillo “subcontratar” que plantear proyectos que exigen un análisis diferente y más complejo que plantea, como primera exigencia, un

espíritu de colaboración, la definición clara de los objetivos a alcanzar y unas condiciones en cuanto a los plazos y a las fórmulas de control distintas.

Comentarios finales

La externalización de suministros o servicios, o de ambos conjuntamente, no puede considerarse como una solución mágica a todos los problemas que, en lo que se refiere al complemento logístico, plantean los nuevos tiempos, tanto a las empresas del sector privado como a las del sector público. En especial en los sectores de seguridad y defensa ha de contemplarse con las debidas precauciones, por las características especiales de los objetivos de las Instituciones en las que se fundamenta estos servicios públicos.

Tampoco puede entenderse como la solución única, como lo demuestra que desde hace mucho tiempo se han utilizado otras fórmulas como las de contratación, o subcontratación, o los convenios, para el caso de llevarse a cabo entre órganos de las Administraciones Públicas. Es evidente que para ciertos temas, normalmente puntuales, o para casos como el mantenimiento o la adquisición de armas y material de combate, se están empleando otros sistemas para la compra, en algunos casos en forma de *renting*. Lo mismo sucede en las empresas privadas que no recurren siempre al *outsourcing*, sino que en ocasiones eligen otros modos de colaboración para mantener su competitividad.

Sin embargo, también sería un error considerarlo sólo como una nueva forma de contratación y mucho menos de privatización, con las que se puede confundir en la medida que se formaliza en un contrato y se da entrada a una empresa civil a actividades logísticas que han sido realizadas hasta ese momento por los propios ejércitos. Se diferencia de ambos extremos y por este motivo es importante tener claras sus peculiaridades para no rebasar los límites que tiene y para evitar los riesgos de fracaso que comporta, como en todo proyecto de colaboración.

La externalización debe entenderse en el campo de la cooperación. Es imprescindible establecer unos objetivos comunes para que exista una auténtica externalización, sea extenso o reducido el objeto de esta colaboración. En el caso del área de la seguridad y la defensa esta exigencia plantea una problemática particular dado el objetivo que tienen las Instituciones que tienen la máxima responsabilidad en ambas, como instrumentos del Estado, por lo que será preciso plantearla con especiales precauciones. Si para todo tipo de empresas es imprescindible tener claramente determinados los objetivos de que se pretende o se necesita, que proceso de selección se va a seguir y que sistemas de

evaluación y control es necesario establecer, para tener las máximas probabilidades de éxito, en los campos antes citados estos extremos o puntos clave, han de ser fijados con la mayor precisión posible.

Los motivos que actualmente impulsan a que las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad opten por esta fórmula nacen del proceso modernizador que se impone en las naciones más desarrolladas y de la tendencia a que el conjunto de la sociedad participe, cada vez más, en la defensa. El proceso hacia la profesionalización del personal de tropa que aparece unido a la modernización, es sin duda un elemento que está acelerando la necesidad de externalizar por la exigencia de que los soldados se puedan dedicar a su tarea específica, pero aunque se contara con personal suficiente subsistiría la tendencia a incrementar la eficiencia de los ejércitos desarrollando proyectos de cooperación con empresas e instituciones privadas.

Este proceso necesita para poder llevarse a cabo con garantías de éxito, voluntad política para llevar adelante los proyectos, actitud y capacidad por parte del sector empresarial para ejecutarlos y un desarrollo adecuado de la legislación vigente, al objeto de facilitar tanto los sistemas de selección y contratación, como las condiciones de los contratos en todo lo que se refiere al objeto del mismo y, sobre todo, a los plazos máximos que pueden alcanzar, puesto que de otro modo no sería posible una auténtica colaboración entre las empresas adjudicatarias y las Fuerzas Armadas o Fuerzas de Seguridad.

En cuanto al resto de las condiciones legales vigentes, cabe optar por el sistema de un contratista principal que se responsabiliza de subcontratar los distintos aprovisionamientos y servicios (muy extendido en el mundo anglosajón), o por el de los consorcios, por la fórmula de la asociación de interés económico o las Uniones Temporales de Empresas (UTE), que en el caso español está dando buen resultado, en la medida que permite a las pequeñas y medianas empresas participar directamente en el contrato, con las ventajas de carácter económico que ello conlleva.

Por último hay que señalar que los ejemplos que se citan, tanto relativos a casos de empresas privadas, como del Ejército de Tierra o las Fuerzas de Seguridad del Estado, tienen como objeto ilustrar las ideas que se desarrollan en el trabajo, sin pretender que sean un modelo aplicable a todas las situaciones, ni tampoco pretender que sean ejemplos que haya que tomar como referencia ya que en la práctica han tenido errores que en los nuevos proyectos es conveniente prever y en todo caso, evitar

Anexo I

El equipo básico del soldado del Ejército de Tierra

ANTECEDENTES

El equipo básico del soldado del Ejército de Tierra puede considerarse como un paradigma de los fundamentos y de los límites de la externalización en el sector de defensa. En las Fuerzas Armadas el sistema tradicional para la adquisición de las prendas y equipo para el personal de tropa, consistía en la compra, a través de concursos públicos, bien de los tejidos y artículos necesarios para la confección en talleres de Intendencia, bien de las prendas y elementos que por sus características era necesario adquirir en el mercado. Este sistema, similar al que tenían los ejércitos del entorno, planteaba problemas en cuanto a la diversidad de proveedores y, sobre todo, a la necesidad de emplear medios materiales y humanos de los Servicios de Intendencia para las tareas de control en la recepción, almacenamiento, distribución a las unidades y entrega a los usuarios. A estos problemas hay que añadir el de los stocks que, mas allá de las reservas previstas, había que mantener en los almacenes y que en muchos casos, perdían al tiempo su utilidad por cambios de modelos, nuevos materiales, etc.

Con el objetivo de mejorar el servicio de vestuario, en los primeros años de la década de los noventa, el Mando de Apoyo Logístico del Ejército de Tierra realizó un estudio que cristalizó en el *Libro Blanco del Vestuario y Equipo*, en el que posteriormente se apoyó una Orden Ministerial, que daba pie a un cambio en el sistema seguido hasta aquella fecha. En este *Libro Blanco* se estudiaba el conjunto de prendas que debía comprender el equipo básico del soldado, determinando lo que, por otro lado, constituía el “equipo de combate” (casco, chaleco, etc.) y el equipo especial para determinadas misiones o unidades (montaña, carros de combate, servicios en talleres, etc.).

Sobre la base de la citada Orden se redactaron los correspondientes pliegos de condiciones y se llevó a cabo en el año 1994 un primer concurso para el equipo básico, denominado coloquialmente “petate”, con la peculiaridad de abarcar más de 30 prendas distintas y ser cuatrianual. Con el objeto de facilitar la concurrencia, se dividía en cuatro lotes que abarcaban, el 50%, 30%, 10% y 10%, exigiendo en cada uno de ellos, la totalidad de las prendas.

En el segundo concurso, para el cuatrienio 1996-1999, se añadieron nuevas condiciones en la línea de la externalización. Los adjudicatarios deberían realizar las tareas logísticas

de almacenamiento y distribución a los puntos que señalara el Ejército. En el concurso se introdujo así mismo el criterio de flexibilidad, por el que el Cuartel General podía fijar con la necesario antelación, el número de prendas o elementos que iba a precisar, lo que al Ejército le permitió solucionar el grave problemas de los *stocks* que mantenía como excedentes de concursos anteriores.

En el año 1999 se ha publico un tercer concurso para el cuatrienio 2000-2004 y en el 2004 se ha publicado un cuarto concurso para los años 2005-2008. En ambos se han introducido sucesivas mejoras, tanto en el equipo como en las funciones logísticas.

DESARROLLO

En síntesis el desarrollo exige las siguientes tareas:

1. Fabricación de las distintas prendas y elementos que componen el equipo. Las empresas proceden a la fabricación ateniéndose a la petición que realiza el órgano responsable del Ejército, teniendo en cuenta la previsión de necesidades y las diferentes tallas, que se han obtenido con el estadillo fijado de antemano.
2. Envío de las prendas al punto logístico fijado en el que se ensamblan para formar los diferentes "petates". Estos quedan, por lo tanto preparados para cubrir las necesidades de las diferentes tallas. En esta fase del proceso se absorbieron prendas de los *stocks* que tenía el Ejército, con el ahorro que ello supuso.
3. Almacenamiento y conservación de los *stocks*.
4. Transporte de los equipos a los centros militares fijados por el Cuartel General, donde son recepcionados por los órganos logísticos correspondientes.

A partir de este momento la responsabilidad de la entrega pasa a los Servicios Logísticos del Ejército, pero está en estudio la posibilidad de que la entrega llegue a ser personalizada, como ya se está llevando a cabo en las Fuerzas de Seguridad y en instituciones de otras naciones.

El número de elementos y funciones logísticas exigidas, hicieron necesario que se agruparan varias empresas para dar respuesta adecuada a lo que solicitaba la Administración. Una de las fórmulas que contempla la vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, es la UTE. La adjudicataria, constituida por empresas de la Asociación de Empresas de Suministradoras del Ministerio de Defensa (AESMIDE), tuvo

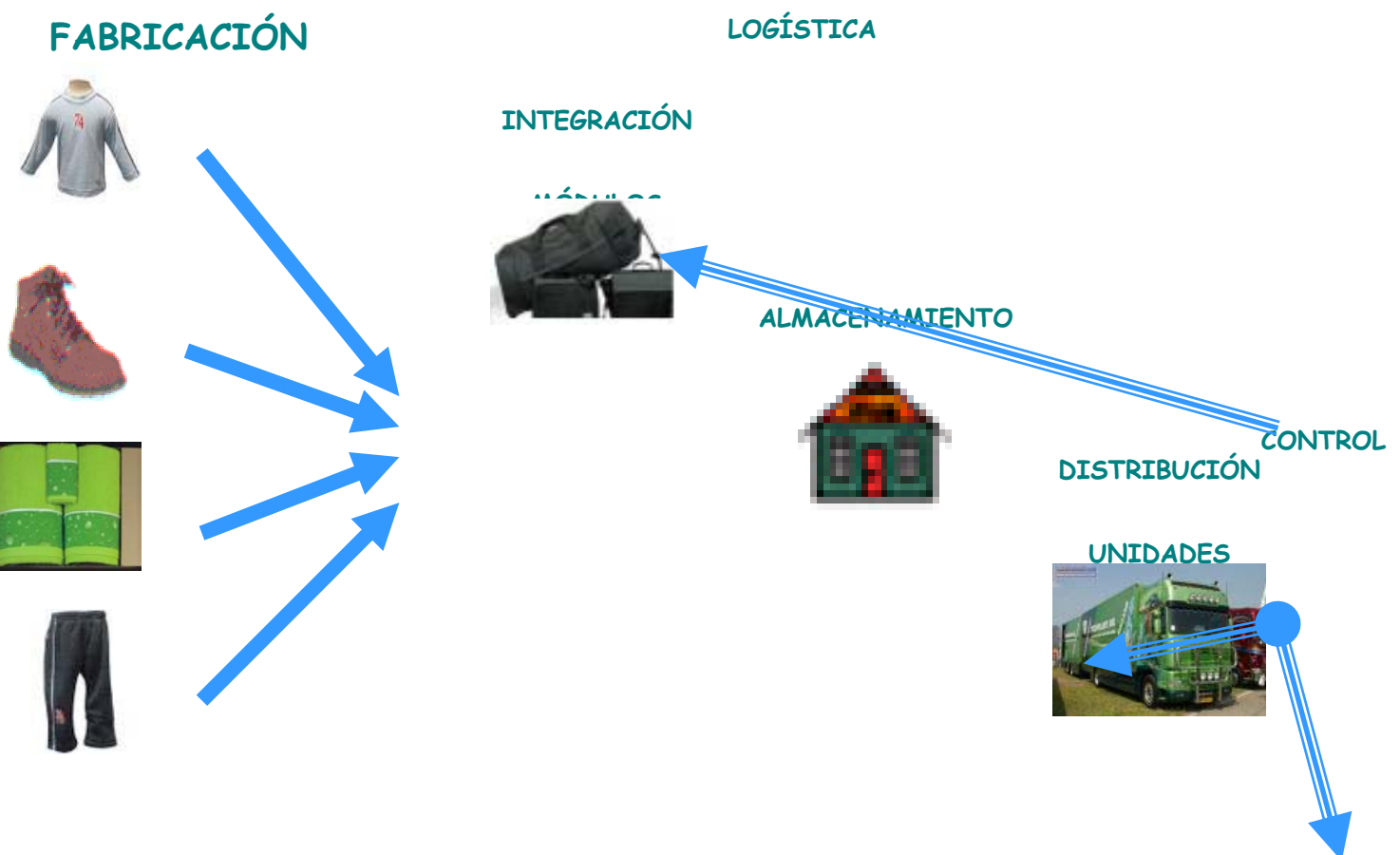
como objetivo proporcionar el mejor servicio, a la vez que se buscaba apoyar a las pequeñas y medianas empresas, incorporándolas a un proyecto al que, de otro modo, no hubieran podido acceder.

Otra característica ha sido que la Gerencia, exigida por la normativa legal, es independiente de las empresas que fabrican o realizan las tareas logísticas, con lo que además de las funciones generales, desarrolla un importante papel en cuanto al control logístico del servicio, el control de calidad y la solución de los conflictos interempresariales que han podido surgir, figura 4.

UN EJEMPLO DEL LLAVE EN MANO

EL PETATE

(EQUIPO BÁSICO DEL SOLDADO DEL ET)



Sistema mixto de restauración

en las unidades del Ejército de Tierra

El servicio de alimentación de la tropa constituye uno de los puntos clave del apoyo logístico de los ejércitos, tanto cuando las Unidades se encuentran en sus bases y acuartelamientos, como cuando están fuera de los mismos. En este segundo caso, la necesidad es mayor cuando se trata de tropas desplegadas en misiones fuera del territorio nacional. El Ejército de Tierra para hacer frente a estas necesidades ha dado, en los últimos años, un paso de gigante en cuanto a la modernización del sistema de alimentación, llevando a cabo una serie de medidas que en gran parte pueden considerarse como auténticos modelos de externalización.

El que, hasta la fecha, ha dado lugar a un concurso, público y abierto, mejor definido y que tras los correspondientes trámites ha sido adjudicado a una UTE, es el que trata de la alimentación de las unidades en misiones de paz. Puede ilustrar la importancia de este último concurso, conocer la secuencia de los diferentes contratos que le han precedido.

El apoyo logístico a las primeras unidades enviadas a Bosnia-Herzegovina, se realizó con medios militares. Para cubrir las necesidades de adquisición de productos alimenticios que era muy costoso enviar a través de la cadena logística militar, se adquirirían algunos productos en la zona y se llegó a establecer acuerdos con los servicios logísticos de otros ejércitos. A estas dificultades se unieron otras como problemas de transportes y la posible contaminación de algunos productos de la zona. Todo ello llevó al Cuartel General del Ejército a publicar un concurso para el abastecimiento de víveres, tanto frescos como envasados, dejando un pequeño margen al mando de las unidades allí destacadas, para la compra de ciertos artículos en la zona.

Este primer concurso se amplió a las unidades desplegadas en otras zonas de la antigua Yugoslavia y se perfeccionó en cuanto a los sistemas de almacenamiento, suministro de otros productos, etc. En envío del contingente español a Afganistán no permitió emplear los sistemas corrientes de publicación de un nuevo concurso, por lo que se recurrió al sistema de contrato negociado. Lo mismo sucedió con el despliegue en Irak, que, aunque inicialmente se apoyó en el buque *Galicia* de la Armada, por la premura de tiempo, aconsejó negociar una ampliación de los contratos existentes, hasta que se pudiera llevar a cabo un proyecto global más ambicioso, de externalización del servicio de alimentación a las tropas que participaban en operaciones de paz en diferentes teatros de operaciones.

En el año 2003 se publicó un nuevo concurso que puede considerarse como paradigma de este tipo de servicios. Sobre la base de las experiencias anteriores se pudieron redactar unos pliegos de condiciones técnicas y administrativas muy minuciosos, que exigen a las empresas adjudicatarias la gestión de un contrato que incluye el aprovisionamiento de víveres, la logística necesaria para almacenarlos y transportarlos a la base y la confección de la comida. En resumen, que se trata de un contrato que va más lejos que una simple contratación de suministros o de servicios. Se trata de un modelo de cooperación que tiene como objetivo la alimentación de las unidades desplegadas en diferentes zonas y, en consecuencia, se debe calificar de un modelo de externalización, que hasta la fecha ha dado resultados muy positivos.

Otra cosa es que a caballo de este contrato y como resultado de las buenas relaciones entre los mandos de las unidades y los responsables de las empresas, se hayan llevado a cabo ampliaciones al contrato inicial, en el sentido de que se proporcionaran otros elementos necesarios en la base, no contemplados en el contrato inicial. Estas buenas relaciones son la demostración de que este tipo de contratos tiene éxito en la medida que se cumplan las condiciones que exige el modelo de externalización.

Limpieza de las instalaciones

de la Guardia Civil y la Policía Nacional

El día 1 de enero del 2002 se inició el servicio externalizado de limpieza de todas las dependencias de la Policía Nacional y de la Guardia Civil. Hasta esa fecha, esta tarea se realizaba o bien por personal de los Cuerpos de Seguridad, o por contratos puntuales para los distintos puntos. En todo caso era independiente la gestión de la Guardia Civil y de la Policía, por lo que la primera novedad de este contrato ha sido buscar una solución conjunta que facilite las tareas de control por parte del Ministerio del Interior, a través de la Subdirección de Patrimonio y Gestión Económica de la Dirección General de Infraestructuras, y que permita aprovechar la economía de escala.

El concurso determinaba tres "lotes" o zonas, con la singularidad de que premiaba la posibilidad de que una misma empresa se presentase a las tres, ya que se consideró que ello facilitaba la labor de inspección y control. Asimismo incluía una cláusula importante por razones de seguridad, que prohibía la subcontratación, salvo casos muy particulares que deberían ser expresamente autorizados.

El desarrollo de este proyecto está siendo satisfactorio para ambas partes y de la entidad del mismo pueden dar idea algunos datos. Abarca la limpieza de algo más de 5.000 puntos, de distinta entidad y las empresas adjudicatarias, que forman una UTE, emplean a unos 3.600 trabajadores de los que algo más de 500 son personal laboral de la Administración, que pasan a ser subsumidos por las citadas empresas. Para llevar a cabo la limpieza se combinan una plantilla idónea y las técnicas más avanzadas, adaptadas a cada lugar en función de los materiales empleados en la construcción de las diferentes instalaciones.

Se realiza un control mensual de la calidad del servicio y de la gestión del mismo y se llevan a cabo reuniones con los mandos responsables y siempre que sea necesario con los de las instalaciones. Todo ello, combinado con un sistema rápido en la transmisión de incidencias y la aplicación de la sinergia derivada de la gestión global, dan como resultado un alto grado de satisfacción reflejado en los informes que emitidos.

Es interesante señalar que parte del éxito se debe a que en los trabajos previos a la redacción de los pliegos, se llevaron a efecto consultas sobre la posible respuesta de las empresas del sector en el caso de que se publicara, con lo que se aseguraba que el concurso no iba a quedar desierto por imposibilidad de cumplir las condiciones solicitadas. Esta medida, que no significa en absoluto que haya lo que se denomina “información privilegiada”, sino todo lo contrario (la información la facilitan las empresas a la Administración), permite cumplir los objetivos deseados. En demasiadas ocasiones cuando se prescinde de esta información el resultado es negativo y se ha de buscar la solución a través de medidas de urgencia más costosas y más difíciles de controlar.

Proyectos de posible cooperación con otras Fuerzas Armadas

El modelo del “equipo básico del soldado” del Ejército de Tierra ha sido copiado en el Ministerio de Defensa italiano. En el pasado 2002 tuvo lugar una visita del sotosecretario italiano a la AESMIDE con el objeto de conocer los detalles del equipo que se facilitaba a los soldados y, sobre todo, como se llevaba a cabo todo el proceso. Como resultado de esta visita y de los datos que le fueron facilitados decidieron publicar un concurso similar para el suministro de vestuario a parte del personal militar.

Siguiendo las normas vigentes en Italia, se publicó en primer lugar en los medios de comunicación, semanas más tarde en el suplemento del *Boletín de la Comunidad Europea* (9 de julio de 2003 y 27 de septiembre de 2003) y por último en el *Boletín Oficial*

de la República Italiana (5 de julio de 2003, 2 de agosto de 2003 y 30 de septiembre de 2003) para la selección de las empresas, o grupos, que podrían licitar. Posteriormente se seleccionaron las que reunían las condiciones exigidas y se transmitió a las elegidas la correspondiente invitación. En estos momentos está pendiente de la adjudicación y uno de los consorcios invitados (término que corresponde al de UTE) es el formado por empresas italianas y algunas españolas, que conocen el tema por participar en el suministro al Ejército español.

En la invitación a concursar se fijaba el asunto del concurso:

“...para el otorgamiento a un contratante general del suministro de materiales de vestuario equipo para las exigencias del personal militar del Ejército, de la Marina y de la Aeronáutica con almacenamiento y entrega a domicilio por cuenta del proveedor” ciclo 2004-2006.

Las características del asunto del concurso se ajustan al modelo de externalización al incluir suministro de prendas y material del equipo y ciertas tareas logísticas que hasta ahora realizaban los Servicios de Intendencia propios.

En este mismo sentido se puede incluir como ejemplo, aunque finalmente se frustró, el proyecto presentado por Estados Unidos, en un concurso internacional publicado en Internet, para la dotación de equipo, material y armamento ligero a los batallones iraquíes que pensaba organizar la autoridad de la coalición internacional (tras la que se encontraba la secretaria de Estado de Defensa).

En los pliegos publicados se recogían las características del material, vehículos y armamento y las exigencias en cuanto al mantenimiento y a la instrucción del personal iraquí que iba a emplearlos. Se trataba por lo tanto, de una labor mixta de aprovisionamiento y servicio logístico que solo se podría haber realizado sobre la base de un acuerdo o convenio de colaboración.

Anexo II

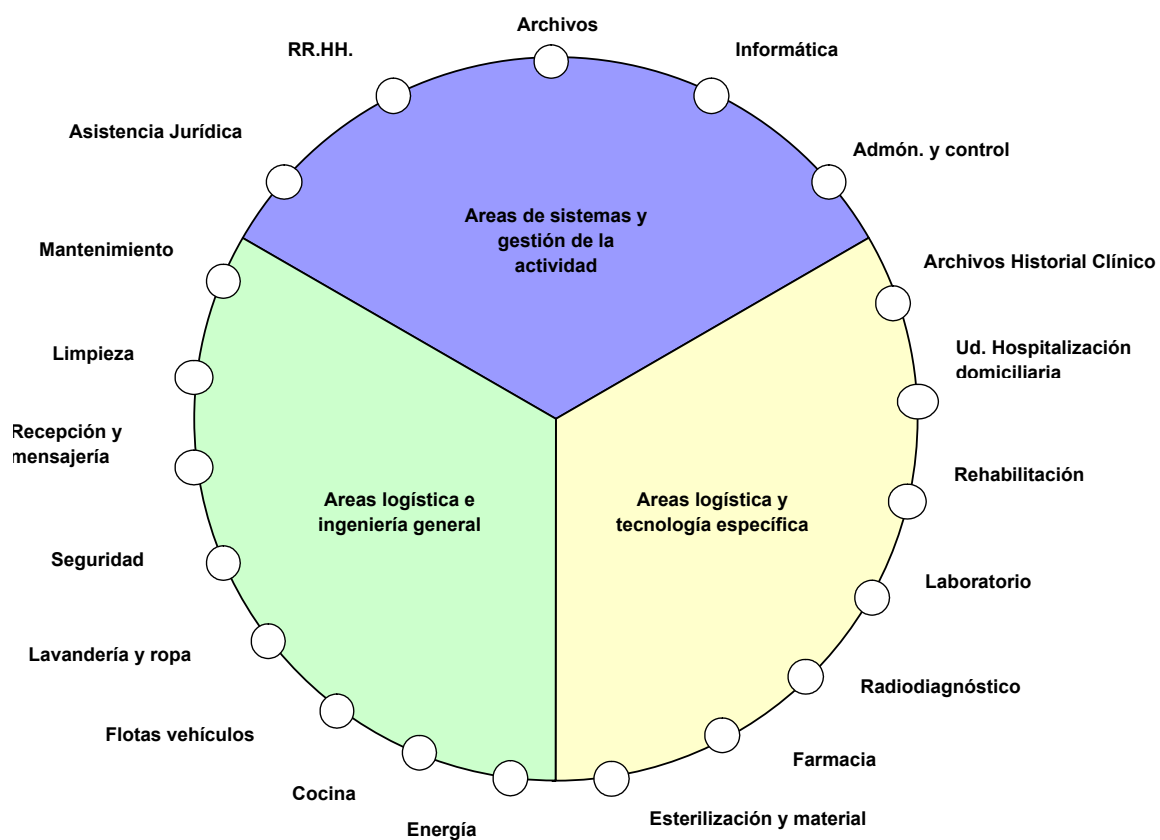
Concesión para el proyecto, construcción y gestión de un hospital en Majadahonda (Madrid).

Administración: Comunidad Autónoma de Madrid.

La gestión incluirá las actividades indicadas en el esquema adjunto, permaneciendo en manos de la Administración la gestión del *core-business* del hospital, esto es, la estricta actividad sanitaria y el personal necesario (batas blancas). El retorno de la financiación se realiza por el sistema alemán.

Todas las condiciones a las que queda sujeta la concesión están fijadas en los pliegos de condiciones administrativas generales y particulares y en las condiciones técnicas particulares, figura 5.

Externalización de actividad (Hospitalaria)



Concesión para el proyecto, construcción, equipamiento y explotación, asumiendo el concesionario la financiación de un centro residencial y centro de día en el Municipio de Bargas (Toledo)

Administración: Comunidad Autónoma Castilla-La Mancha. Plazo concesión: 40 años.

La concesión incluye la totalidad de la gestión del centro, y el retorno de la financiación se produce por el abono garantizado de un número de plazas prefijadas a un precio

valorado en los Parques Móviles de la Guardia Civil (PGC), así como el importe de compensación de las plazas no ocupadas.

Todos los recursos y personal, así como la gestión y dirección, son responsabilidad del concesionario. La Administración fija en los PGC los mecanismos de vigilancia, valoración y aceptación de la gestión realizada.

Concesión para la actividad de asistencia a las aeronaves en tierra en los aeropuertos españoles, de acuerdo con la directiva comunitaria 96/67/EC

El concesionario obtiene la concesión para realizar en el aeropuerto los servicios indicados en el cuadro adjunto a las compañías aéreas.

Administración: Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea. Plazo: 6 años.

El retorno de la financiación del proyecto se produce mediante el cobro de tarifas a las compañías aéreas (las tarifas son aprobadas por la Administración). El marco se define en los pliegos generales del concurso.

Facility Management de la sede central del Grupo ACS

en San Sebastián de los Reyes (Madrid)

Cliente: Grupo ACS

Alcance del suministro:

1. Servicio de limpieza y mantenimiento:
 - Mantenimiento integral de todas las instalaciones.
 - Limpieza exterior e interior del complejo.
 - Mantenimiento de los jardines exteriores e interiores del complejo.
2. Servicios básicos:
 - Equipo de gestión y coordinación.
 - Servicio de ordenanzas.
 - Almacén.

- Gestión de espacios y telefonía.
- Servicio de recepción y centralita telefónica.
- Servicio de estafeta.
- Vigilancia y seguridad.
- Autobuses.

3. Servicios a demandar:

- Servicio de repografía.
- Servicio de reparación mobiliario.
- Aulas de formación y salas de reuniones. Restauración.

4. Suministros:

- Agua.
- Energía eléctrica.
- Gas natural.
- Telefónica Data (líneas de datos).
- Red informática (*Harris Net*).

Podemos decir que este nivel de externalización alcanza todas las actividades y servicios necesarios para que el edificio funcione con todas las facilidades que han de darse para el mejor desarrollo del core-business de la compañía que es la gestión de la misma, sin distraer recursos para actividades “domésticas”.

Las bases se fijaron en el concurso restringido convocado. El proveedor del servicio es Integra del Grupo CLECE, a su vez perteneciente al Grupo ACS.

Modelos similares han adoptado la práctica totalidad de las grandes compañías internacionales en nuestro país.

Resumen

Tras la enumeración de estas experiencias concretas tenemos que insistir y recordar que ninguna estrategia de externalización puede formularse si sólo se basa en conocimientos o análisis fragmentarios. Si dicha estrategia produce buenos resultados, se deberá a la suerte o la intuición y el éxito de un programa de externalización no puede depender ni de la primera, ni de la segunda.

EL PELIGRO DEL CHOQUE-DE-LAS-CIVILIZACIONES

Belén del Amo Pérez de Lara

Licenciada y Máster en Relaciones Internacionales.

Introducción

Crear que distintos sistemas de valores se enfrentarán el uno contra el otro es adherirse a la esencia de la tesis del “choque de las civilizaciones”. La idea de que las “líneas divisorias” entre las civilizaciones constituyen la esencia de los conflictos geopolíticos globales tiene su origen en *The Clash of Civilizations?*, artículo escrito por el profesor de Harvard Samuel P. Huntington. Aunque su tesis incluye recomendaciones de política exterior muy explícitas, no pocos académicos y líderes políticos aluden a esta tesis sin saber exactamente a lo que se refieren. Al hablar del choque-de-las-civilizaciones, la gente suele referirse a la ambigua idea de guerras religiosas entre distintas partes del mundo.

En los últimos tres años, a la vista de los eventos acaecidos en el escenario mundial, la tesis ha invadido el discurso político-social con un fuerte énfasis en la idea de *Oriente contra Occidente* (o, en términos más actuales, *islam contra Occidente*). El problema de esto es que, al aludir a la tesis del choque-de-las-civilizaciones, uno da pie a que la posibilidad de tal choque exista: las medidas preventivas que se toman para evitarlo a toda costa pueden ser interpretadas como inicio de la realización del choque. En otras palabras: al usar un lenguaje simplista y hablar del choque-de-las-civilizaciones con cierta ligereza, contribuimos a que ésta aparente ser una profecía que se hace realidad. Aunque con las mejores intenciones, las acciones de carácter preventivo que tomamos pueden interpretarse como señales negativas-ofensivas, y éstas dan pie a que líderes oportunistas creen una imagen de agresión e incluso un enemigo imaginario. Por todos es conocida la influencia de tener enemigos imaginarios en común sobre los movimientos de masas (por ejemplo, comunismo contra democracia en la guerra fría), así que a nadie debería extrañarle que estos líderes tomen las riendas y movilicen a la gente para ayudarles a conseguir sus propios objetivos. Es aquí donde la profecía del choque-de-las-civilizaciones empieza a tomar forma, y es aquí donde el peligro inminente comienza.

La tesis de Huntington

Como hemos mencionado previamente, el uso de la tesis del choque-de-las-civilizaciones en el discurso del día a día se usa para referirse a una lucha entre *Oriente y Occidente*. No obstante, la tesis de Huntington implica mucho más que eso. La esencia del choque-de-las-civilizaciones es que en el mundo hay ocho civilizaciones distintas, entre las que hay “líneas divisorias” naturales que serán el futuro de los conflictos mundiales. Él define la palabra “civilización” como una entidad cultural que se basa en elementos objetivos comunes como el idioma, la historia, la religión, las costumbres, las instituciones y algunos otros elementos subjetivos como la autoidentificación de la gente⁽¹⁾. Según Huntington, las ocho civilizaciones son las siguientes: africana, confuciana, japonesa, islámica hindú, eslava-ortodoxa, latino americana y occidental (veáse figura 1).

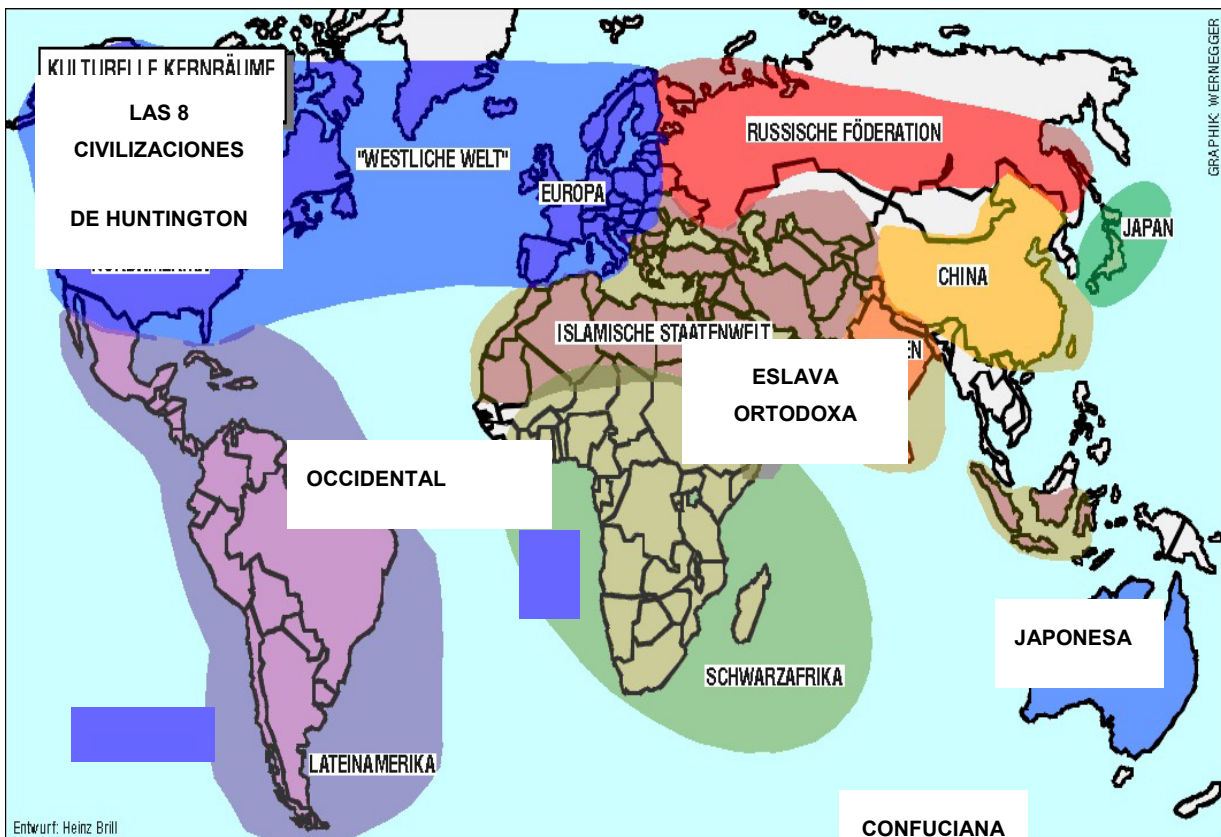


Fig. Mapa de las líneas divisorias entre las ocho civilizaciones según Huntington

¹ Samuel P. Huntington, 'The Clash of Civilizations?', *Foreign Affairs* (July/August 2002), p. 24.

Entre ellas, insiste, hay diferencias fundamentales que denomina profundas, y otras que llama básicas. Como las diferencias culturales son difíciles de cambiar y es difícil alcanzar ningún acuerdo cuando existen, el conflicto es, según él, casi inevitable. Continúa diciendo que el aumento de la interacción entre dichas civilizaciones lleva a un incremento en la percepción de las diferencias entre ellas, que se traduce en un elevado número de guerras “ideológicas” después de la llamada globalización (cuando la realidad es muy distinta: guerras dentro de dichas civilizaciones, como por ejemplo la africana y esclavortodoxa, han existido antes, durante y después del fenómeno globalizador). También sostiene que hay cada día más *civilization-consciousness* ⁽²⁾ (conciencia de que somos miembros de civilizaciones), y que como Occidente está en su auge de poder, las civilizaciones no occidentales rechazan mucho de lo que está relacionado con Occidente. Por ésta y otras razones, el regionalismo económico está creciendo y, según Huntington, reforzará los bloques de las civilizaciones. Cree también que la modernización económica y el cambio social han reducido la importancia del Estado-Nación, dando a la gente la necesidad de obtener una identidad a través de la religión. Merced a este razonamiento, la gente interpreta que la religión es responsable de las líneas divisorias. Sin embargo, es importante destacar que Huntington no se refiere exclusivamente a las diferencias religiosas, sino que se centra más en los factores culturales. Es evidente que utilizar nombres de religiones para referirnos a civilizaciones (como pasa con la civilización “islámica”) da pie a que se equipare el choque-de-las-civilizaciones con un choque entre religiones.

Cuando Huntington escribió su tesis, la guerra fría había llegado a su fin. Por ello, en el mundo académico se puso de moda escribir artículos que trataban de predecir el futuro del orden mundial. La tesis de Huntington fue la que más marcó la política internacional Americana, pero otros contemporáneos suyos también han abordado el tema del choque entre civilizaciones. En esos artículos, cada uno reemplaza la palabra “civilizaciones” con sus propias preferencias. Está Barber, quién, en su libro *Jihad vs. McWorld*, expone su teoría de que la guerra decisiva se lucharía entre el mundo de la globalización y el del “tribalismo”. Otros, como Kaplan, enfatizan las diferencias religiosas en la zona de los Balcanes. La proliferación de artículos relacionados con la rivalidad entre Oriente y Occidente (incluso a pesar de que una gran parte ellos sostiene que las diferencias no son tan marcadas como uno podría creer a primera vista) ha hecho que el término Oriente

² Idem, p. 26.

contra Occidente sea el que se usa con más frecuencia al aludir a la tesis del choque-de-las-civilizaciones.

El presente artículo pretende resaltar los efectos negativos de referirse al supuesto conflicto entre Oriente y Occidente, y de utilizar el término más genérico “choque-de-las-civilizaciones”.



Fig. Según Huntington, vuelve a producirse la división cultural de Europa entre la Cristiandad Occidental por un lado, y la Cristiandad Ortodoxa e Islam por otro.

Su efecto directo sobre algunos líderes “occidentales”

Uno creería que la “élite intelectual”, al estar más educada, no se viera tan afectada por tal jerga. Desafortunadamente, “teóricos de caos global” (³) como Kaplan y Huntington han tenido un gran impacto en la política de los dos últimos gobiernos americanos: el libro *Fantasmas Balcánicos* de Kaplan tuvo un significativo impacto en la administración de Clinton durante la crisis en Bosnia, razonando que el conflicto entre serbios y croatas era una inevitable manifestación de sus diferencias religiosas (y así justificando la indiferencia americana). Esta división entre Oriente y Occidente fue el asunto estelar al decidir expandir la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) hacia el Este, y al plantearse la posibilidad de incluir a Rusia como posible miembro de la Alianza. Más profunda todavía ha sido (y sigue siendo) la influencia de la tesis de Huntington en la pasada y actual administración de Bush. Cuando Huntington estaba escribiendo su artículo, la política exterior de Estados Unidos necesitaba un nuevo rumbo después del fin de la guerra fría. La publicación de *The Clash of Civilizations?* se convirtió en la respuesta a las necesidades americanas, dando recomendaciones políticas explícitas. Entre ellas, habría que destacar las siguientes:

1. Mantener la superioridad militar de Occidente a través de instituciones que fomenten la primacía occidental.
2. Limitar la fuerza militar en las civilizaciones.
 - a) Confucianas.
 - b) Islámicas.
3. Incluir a América Latina dentro de la civilización occidental.

Es evidente que estas tres recomendaciones están fuertemente presentes dentro de la estrategia moderna americana: para empezar, la abrogación del tratado ABM (*Anti-Ballistic Missiles*) señaló la intención, por parte de Estados Unidos, de continuar con su armamento militar. Aún siendo armas defensivas, la intención de continuar con su proliferación señaló la preparación contra un posible ataque. La expansión de la OTAN, que sirvió para incluir a cuantas más naciones “orientales” posibles en la Alianza, tuvo que ser justificada ante Rusia para no mandar señales preventivas-ofensivas de exclusión. Para la decisión de comenzar conversaciones con Turquía sobre su posible adhesión a la

³ Yahya Sadowski, *The Myth of Global Chaos*, (Brookings, 1999), p. 6.

Unión Europea se usó una táctica similar. Las sanciones económicas impuestas a Corea del Norte como reacción a la potencial proliferación nuclear y la presencia directa (y luego indirecta) de Estados Unidos en Taiwán han sido y continúan siendo una manera de mantener a la civilización confuciana bajo el control de la occidental. Finalmente, el Tratado NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) ha sido uno de los muchos intentos/logros de introducir a América Latina dentro de la esfera de influencia de Occidente.

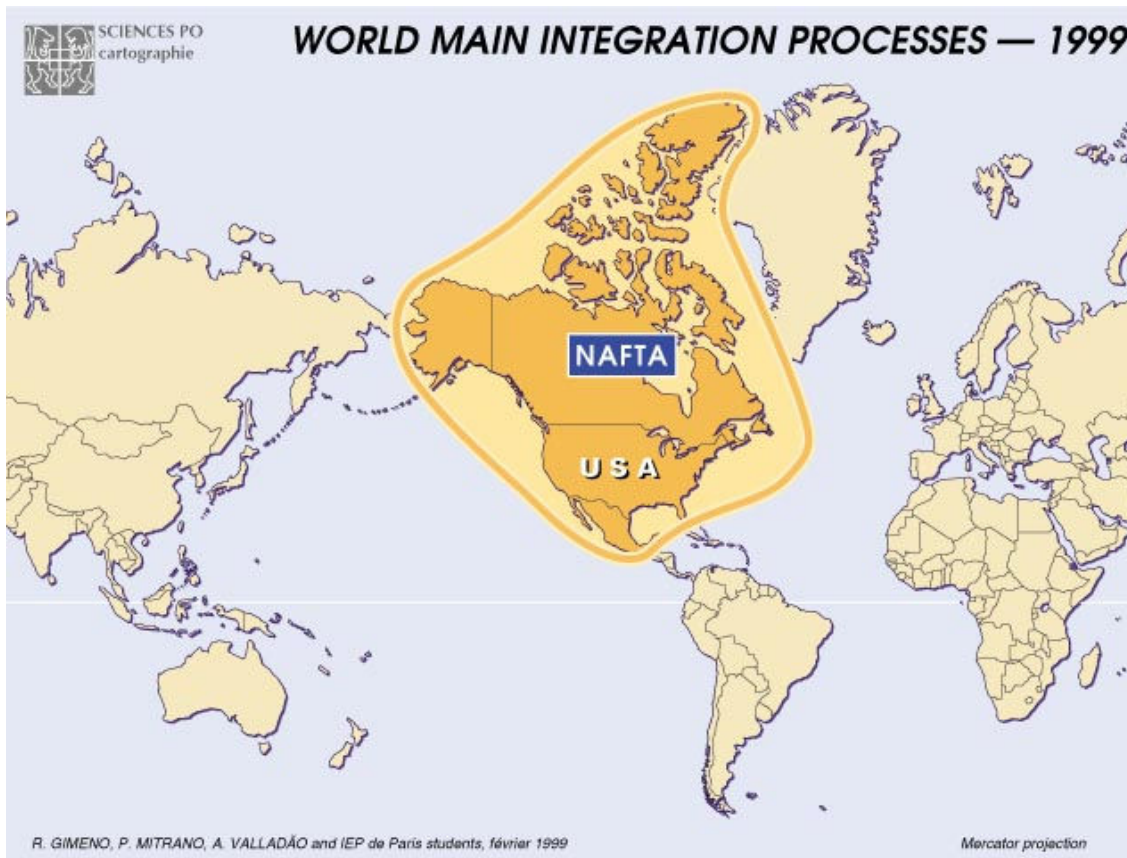


Fig. Tratado NAFTA

Ninguna de las acciones mencionadas pueden catalogarse como ofensivas-negativas de forma directa, sino que habría que retorcerlas un poco para obtener el efecto deseado por parte de líderes oportunistas. No obstante, la guerra en Afganistán y la guerra en Irak sí han sido el clásico ejemplo de una acción preventiva que ha sido interpretada de manera ofensiva. Aunque el fin de estas dos guerras no ha sido suprimir el poder islámico o evitar el choque-de-las-civilizaciones, ha facilitado que ciertos líderes fomenten la confusión entre sus pueblos y cataloguen a Occidente como un pueblo invasor y agresivo. Ciertamente es que el discurso de Bush es bastante determinista (“o estáis con nosotros o contra nosotros”), demasiado simplista (“eje del mal”) y, a veces, sencillamente erróneo (una vez

pronunciando la palabra “cruzada”, aludiendo a guerras religiosas), pero no se le puede culpar de no tratar de corregir la percepción de la gente al llamar a estas guerras “guerra(s) contra el terror”. Desafortunadamente, esto, al igual que las múltiples manifestaciones de buena intención por parte de la Unión Europea, no ha sido suficiente.

Su efecto indirecto sobre algunos líderes “orientales”

Como hemos mencionado con anterioridad, ciertas personas se han aprovechado de una mala interpretación de la política exterior americana y la han usado en su propio beneficio. Esta gente se hace poderosa gracias a la errónea interpretación del público que ellos mismos fomentan, y que les facilita invocar el alzamiento de su civilización para prevenir su propio ocaso. Osama bin Laden, líder del grupo terrorista Al Qaeda, y Abdul Aziz al-Sheikh, el estudioso religioso más influyente de Arabia Saudí, son algunos de ellos. Bin Laden ha aparecido en numerosas cintas de video incitando a ‘su gente’ (todos los musulmanes) a luchar y destruir el dominio occidental. En un discurso desde La Meca televisado mundialmente, Abdul Aziz al-Sheikh hizo un llamamiento a la “unidad” y al “retorno de los principios islámicos de cara al “enemigo”. (4). Además, Yousef Qaradawi, clérigo nacido en Egipto cuyas numerosas apariciones en *Al Jazeera* le garantizan un gran público, declaró que la guerra de Estados Unidos contra Irak era la guerra contra todo el islam. De hecho, Saddam Hussein trazó un paralelismo entre un líder mogol y George Bush para convencer a su gente de que debían resistir los atentados de Estados Unidos contra la soberanía iraquí. Al aprovecharse de la confusión generada por las acciones preventivas de Occidente, estos líderes ayudan a que el choque-de-las-civilizaciones se haga realidad.

Su efecto sobre las poblaciones

Es importante recordar que los líderes previamente mencionados no representan a todo el islam, ni siquiera a sus compatriotas, cosa que gran parte de la sociedad occidental tiende a olvidar. De la misma manera que parte de la población musulmana obtiene información filtrada creando una imagen de enemistad con Occidente, nosotros mismos aceptamos los estereotipos orientales y actuamos de manera irracional hacia ellos. Tendemos a asociar los mensajes de líderes árabes al pensamiento de toda la población y, debido a esto, vemos los efectos negativos de que la tesis del choque-de-las-civilizaciones se filtre al vocabulario del día a día. ¿Cuáles son estos efectos negativos? Para empezar, la tesis:

1. Ha creado y solidificado estereotipos raciales, fomentando el aumento de la xenofobia.
2. Ha distorsionado la interpretación histórica.
3. Ha creado la ilusión de que las identidades son estáticas.
4. Ha presentado a las civilizaciones como bloques monolíticos.

De todos estos efectos citados, el más peligroso es la creación y solidificación de estereotipos étnicos. En Estados Unidos, al igual que en Europa, la discriminación contra los musulmanes se ha disparado y manifestado de diversas maneras. Estos estereotipos hacen que algunos ciudadanos españoles, por ejemplo, tracen una relación entre el alza de la violencia y la presencia de musulmanes en el país, citando el 11 de marzo como prueba. Este problema no solo nos plantea un dilema moral, sino que también tiene negativas repercusiones políticas y económicas. La irracional oposición a la liberalización de los mercados por miedo a distintas etnias y religiones, y el desagrado ante la posible integración de estas mismas a nuestra sociedad, causan una desigual distribución de recursos. Esta desigual distribución contribuye al aumento de la violencia, empeorando los estereotipos raciales y constituyendo una pescadilla que se muerde la cola.

La naturaleza instrumental del segundo efecto negativo sirve para evocar el choque con fundamento 'histórico' y ayuda a la autorrealización de la profecía. Así, vemos generalizaciones sobre "viejos odios" en discursos fundamentalistas, trazando los conflictos entre distintos sistemas de valores a tiempos en los que no existían. El *faux pas* de Bush, llamando una "cruzada" al 11 de septiembre, evocó (erróneamente) ideas de choques inevitables entre Oriente y Occidente, creando la ilusión de que estos choques inundan nuestra historia e ignorando la facilidad con la que los cristianos y musulmanes vivieron durante el Imperio otomano.

De la misma manera que la distorsión de la historia sirve para construir una imagen bélica del enemigo, la descripción de identidades como estáticas ayuda a construir la idea de que un choque entre sistemas de valores permanentemente diferentes es inevitable. Es inútil decir que los valores económicos, políticos, religiosos y sociales, cambian constantemente. En Occidente, las mujeres no disfrutaron del sufragio universal hasta el siglo XX, la democracia no fue siempre nuestro ideal político, la liberalización de los

⁴ Lexington, "God and American Foreign Policy" en The Economist (Vol. 336 N. 8310), pp. 55.

mercados no fue siempre nuestro axioma económico, y, como Mazrui nos recuerda, la libertad de prensa tampoco estaba entre los derechos comunes (aunque, ¿quien nos dice que hoy los tenemos?). De hecho, la “sociedad occidental” ha evolucionado al igual que su identidad, como lo ha hecho, y lo hará, la “musulmana”.

En esa misma línea de razonamiento, se plantea el cuarto problema y efecto negativo de la tesis del choque-de-las-civilizaciones: presentar las civilizaciones como bloques monolíticos. Creer que el islam es violento por naturaleza, una generalización poco bienvenida y nada productiva, es un ejemplo de la relación que la gente traza entre los fundamentalistas y toda la “civilización islámica”. Ali Mazrui explica, que aunque el Islam es una religión, no posee características monolíticas.⁽⁵⁾ La violencia que surge en zonas islámicas no es debido al factor musulmán, sino a los distintos sistemas de valores que ciertos musulmanes tienden a tener (esto es fundamentalistas contra moderados).⁽⁶⁾ ¿No es injusto comparar un país como Jordania, simpatizante con Occidente con una importante población de musulmanes, con un país como Irán, cuna de fundamentalistas islámicos? Tenemos que darnos cuenta, como dice Robert Hefner, que la batalla decisiva se está luchando dentro de la civilización musulmana, donde los ultra conservadores compiten con los moderados. Según Hefner, la rivalidad entre distintas visiones del islam se ha exacerbado en los últimos 30 años, porque la secularización y la educación masiva han incrementado las distintas interpretaciones de libros religiosos. Según Olivier Roy, Jama' at Islami (en Pakistán) y el Partido de Refah (en Turquía) son algunos de los grupos que abogan porque una reunificación del *umah* basada en la historia sobrepase todas las diferencias étnicas entre la misma civilización islámica, y así llegar a una nueva “Era Dorada Árabe”. Al igual que estos musulmanes, hay otros que creen en la igualdad de las mujeres, en la separación de Estado y religión, en la libertad civil y en gobiernos constitucionales.⁽⁷⁾ Éstos están lejos de ser los musulmanes en los que se piensa cuando se refieren a la rivalidad entre el islam y Occidente. Las diferencias entre los moderados y los ultra conservadores constituyen el verdadero “choque-de-las-civilizaciones”. En otras palabras: éste existe dentro de ellas mismas, y no entre ellas.

Eliminar sus efectos

⁵ Mazrui, Ali, ‘Islam and Western Values’, *Foreign Affairs* (Sept/Oct 1997), p.118 .

⁶ Hefner, Robert W., ‘September 11th and the Struggle for Islam’, <www.ssrc.org/sept11/essays/hefner.htm>.

Se puede concluir que las civilizaciones no son bloques monolíticos, las identidades no son estáticas, y si pensamos que lo son, sólo empeoramos los estereotipos étnicos y damos pie a la distorsión histórica. Todos estos efectos negativos de la tesis y la supuesta rivalidad entre Occidente y Oriente, crean confusión de abajo-para-arriba, se juntan con la confusión construida de arriba-para-abajo. Así es como desde Oriente y Occidente se fomenta la auto-realización de la profecía, y se ayuda a que los líderes más oportunistas y malintencionados movilicen a las sociedades para obtener beneficios personales. En lugar de escuchar a personas como éstas, ¿por qué no darnos cuenta de que las diferencias no surgen de nuestras culturas sino de distintos sistemas de valores, que no se alinean a nuestras civilizaciones? Deberíamos escuchar a personas como Modood, que enfatiza la importancia de repetir que la “guerra contra el terror” no es una guerra contra todos los musulmanes. O leer a Rubio, quien nos dice que:

“The nature of those attacks [September 11th] and the multiplicity of reactions that they have produced around the world suggest that the clash and confrontation is less among civilizations than within them” (⁸).

O lo que es igual, el 11 de septiembre no tendría que usarse para justificar el choque-de-las-civilizaciones, sino como un evento que lo desacredita: las reacciones múltiples (Europa contra América, Irán contra Jordania) a los ataques, sugieren que la confrontación está dentro de las mismas civilizaciones. En vez de escuchar a aquellos que tratan de prevenir el choque-de-las-civilizaciones, tratemos de dirigir la mirada hacia la corrección de las malas interpretaciones. Eliminemos las confusiones una por una, no dando pie a la distorsión histórica y a la creación de estereotipos raciales. Asimilemos distintas ‘civilizaciones’ dentro de las nuestras para aprender a entender nuestras diferencias y para así poder cohabitar en paz. No dejemos que los elementos radicales de nuestras civilizaciones, sociedades, o como queramos llamarlas, se salgan con la suya. Luchemos dentro de nuestra propia sociedad para combatir la ignorancia de creer que un choque-de-las-civilizaciones es posible.

⁷ Idem.

⁸ Rubio, Luis, ‘Terrorism and Freedom: An Outside View’, <www.ssrc.org/sept11/essays/rubio.htm>.

BIBLIOGRAFÍA

'Sermons that resound with the clash of civilizations' en The Economist (Vol. 366 N. 8311).

Barber, Benjamin R., 'Jihad vs. McWorld', www.theatlantic.com/politics/foreign/barberf.htm.

Bower, John, 'The Myth of Global Ethnic Conflict', Journal of Democracy (October 1996).

Hardin, Russell, One for All: The Logic of Group Conflict (Princeton University Press, 1995).

Hefner, Robert W., 'September 11th and the Struggle for Islam', www.ssrc.org/sept11/essays/hefner.htm.

Herzog, Roman, Preventing the Clash of Civilizations (St Martin's Press, 1999).

Huntington, Samuel P., 'The Clash of Civilizations?', Foreign Affairs (July/August 2002).

Lexington, 'God and American Foreign Policy' en The Economist (Vol. 366 N. 8310).

Mazrui, Ali, 'Islam and Western Values', Foreign Affairs (Sept/Oct 1997).

Modood, Tariq, 'Muslims in the West: A Positive Asset', www.ssrc.org/sept11/essays/olivier.htm.

Rubio, Luis, 'Terrorism and Freedom: An Outside View', www.ssrc.org/sept11/essays/rubio.htm.

Sadowski, Yahya, The Myth of Global Chaos (Brookings, 1999).

GEORGE F. KENNAN Y SU MODELO ESTRATÉGICO

Gonzalo Parente Rodríguez

Coronel de Infantería de Marina.

Introducción

Su muerte, el 17 de marzo, nos impulsa a reconsiderar la vida de un auténtico estratega que llevó a la práctica el modelo estratégico de “la contención” durante la pasada guerra fría. Su personalidad norteamericana podría ser reclamada para la diplomacia, la política exterior, las relaciones internacionales, la historia o la sociología. Desde aquí destacamos su interés por la estrategia como forma de conseguir los objetivos políticos a largo plazo. George Kennan (1904-2005) fue protagonista principal en el diseño de una estrategia amplia en el tiempo y en el espacio para que Estados Unidos pudiera hacer frente a la situación de amenaza planteada por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en el tiempo pos Segunda Guerra Mundial.

Kennan trabajó entre 1947 y 1950 a las órdenes de Marshall y Acheson, como jefe del Departamento de Planeamiento Político, donde se elaboraron los planes de contención que sirvieron para levantar las barreras de la democracia en los países devastados por la reciente guerra en Europa y en Japón. La reconstrucción de los países, enemigos ayer y aliados de hoy, (el Plan Marshall) sirvió para formar con los europeos occidentales, articulados en la Alianza Atlántica, la verdadera barrera que se levantó en la Europa dividida ya entre el Este y el Oeste.

En el año 1950, después de haber trabajado intensamente en el plan de contención abandonó la esfera del poder político en Washington porque no le gustaba el cariz que tomaba la política exterior norteamericana, promovida por personajes que ambicionaban pasar de la contención a la expansión. Kennan condicionaba la estrategia de Estados Unidos para la política exterior, a la consideración de mantener saneada la política interior que asegurase el bienestar de la sociedad norteamericana. Por eso aceptó el nombramiento de embajador en Moscú primero y el paso a la esfera de la formación académica después. Ya en el Instituto de Estudios Avanzados en Princeton, Nueva

Jersey, se dedicó a preparar a los futuros políticos, especializándose en la historia de las relaciones de Estados Unidos con la URSS. y la problemática de la nueva actualidad estratégica derivada de la carrera de armamento nuclear.

Hay que destacar también que Kennan, más que un político, fue un pensador, un intelectual, un estratega porque siempre se dedicó a resolver problemas de envergadura política, basándose en el estudio y la reflexión, en el conocimiento de las cosas importantes y complejas. Así, al tiempo que ocupaba un cargo de responsabilidad en el Departamento de Estado, trabajaba también en el National War College como subdirector para asuntos políticos del Centro Militar.

Así pues, como académico se inició un año después de la rendición de Japón. Pero lo más importante para Kennan fue entonces la reflexión sobre lo que significaba el inicio de la era nuclear. El empleo del arma atómica que hizo posible el fin de la guerra en el Pacífico, abrió un capítulo de la historia mundial en el cual Estados Unidos tenía la condición de actor principal. Kennan fue consciente de esta nueva situación que requería un pensamiento amplio y profundo para afrontar unos retos sin precedentes en los cuales se jugaba un futuro de paz en una situación de posguerra.

La depresión en que se encontraban las naciones después de una guerra tan destructora, presentaba problemas y alternativas. Con las poblaciones diezmadas y deprimidas, con industrias exhaustas después del esfuerzo de guerra, con las finanzas adaptándose a la nueva situación; con nuevas organizaciones internacionales, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización de Naciones Unidas, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, etc. todo ello componía un complejo cuadro en el cual había que poner orden, el nuevo orden mundial. La solución que hoy conocemos como lógica, en los años 1946-1949 no se veía sencilla, con las cenizas de la guerra todavía humeantes.

Kennan se expresaba así en 1951 en una conferencia en la Universidad de Chicago:

”Hoy, estando en el final mas que en el principio de esta mitad de siglo, algunos de nosotros vemos ciertos elementos fundamentales en los cuales la seguridad norteamericana ha descansado. Podemos ver que nuestra seguridad ha sido dependiente a lo largo de nuestra historia sobre la posición de Gran Bretaña; que Canadá en particular ha sido un colaborador indispensable para mantener buenas relaciones entre nuestro país y el imperio británico; y que la posición británica, por

su parte, ha dependido del equilibrio de poder e el continente europeo. Esto fue esencial para nosotros, como también a Gran Bretaña, para evitar que un solo poder continental dominase completamente el continente euroasiático. Nuestro interés por tanto, debería estar en mantener el equilibrio estable entre los poderes del interior, de forma que nadie pueda subyugar a otros, conquistar las periferias continentales, convertirse en un poder marítimo y también continental, rompiendo la posición inglesa y entrando –como seguramente haría en estas circunstancias- con una expansión hostil marítima hacia nosotros, apoyada en los inmensos recursos de Europa en Asia. Viendo estas cosas, podemos comprender que nosotros hemos tenido responsabilidad en la prosperidad e independencia de los poderes periféricos de Europa y Asia: Aquellos países cuyas dependencias están orientadas al exterior, allende los mares, más que hacía el interior para conquistar el poder en tierra”.

En estas palabras premonitorias se distingue claramente la influencia de Mahan en Kennan, con la aplicación de una estrategia marítima apoyada en Gran Bretaña, para construir una barrera de contención en la Europa continental y en el Pacífico asiático contra el expansionismo del poder soviético que ya en los años cincuenta había iniciado la guerra fría.

La obra de Kennan

El trabajo de George F. Kennan, durante los 101 años de su dilatada vida, se puede encontrar en el ámbito académico y periodístico: En las Universidades, National Defence University, University of Princeton y University of Oxford.; en lo periodístico, sus escritos aparecieron en *Foreign Relations of USA*. y en el *Foreign Affairs*, en múltiples ocasiones. Los temas tratados han sido fundamentalmente tres que han cubierto su especialización: Todo lo referente a las relaciones de Estados Unidos con la URSS; la reconstrucción de los países de Europa Occidental y del Pacífico asiático, y lo que se presentaba como una inquietante incógnita, respecto al empleo del arma nuclear. Todo ello constituyó el campo de reflexión estratégica de Kennan, con cuestiones del máximo interés para Estados Unidos en los años cincuenta.

Respecto a la URSS. Podemos tomar un párrafo del *Foreign Relations* del 22 de febrero de 1946, en el cual se explica la sorpresa de los norteamericanos al comprobar la hostilidad y falta de cooperación de los soviéticos un año después del fin de la Segunda

Guerra Mundial. En un largo telegrama desde Moscú, Kennan explicaba la visión soviética del mundo:

“511. Contestación al Departamento 284 febrero 3 (13) comprende cuestiones tan complejas, tan delicadas, tan extrañas a nuestra forma de pensar, y tan importantes para el análisis de nuestro ambiente internacional que no puedo integrar la contestación en un breve mensaje, sin caer en lo que siento sería una peligrosa simplificación. Espero, no obstante, que el Departamento de Estado estará de acuerdo conmigo si contesto a estas cuestiones con cinco apartados que someramente podrían ser los siguientes:

1. Rasgos básicos de las percepciones soviéticas de posguerra.
2. Antecedentes de estas percepciones.
3. Su proyección en la política a nivel oficial.
4. Su proyección extra oficial.
5. Consecuencias prácticas para la política USA.”...

Es evidente que el embajador Kennan, desde su puesto en Moscú, disponía de un observatorio estratégico que fue bien aprovechado para hacer análisis de la nueva situación Estados Unidos-URSS en los tiempos inciertos de la post Segunda Guerra Mundial. Desde el punto de vista académico, resulta interesante y formativo el esquema de respuesta- análisis a tan importante pregunta de su Gobierno. Con esos cinco puntos, que tuvo que desarrollar por medio de telegramas cifrados, expuso claramente la nueva actitud soviética, basada en antecedentes y características antropológicas de la forma de ver las cosas y su influencia en los niveles de actuación política y civil, para finalmente dar la clave de resumir las consecuencias prácticas para la política de su país.

Respecto a la reconstrucción de Europa Occidental y Japón, tomemos dos escritos, publicados también en el *Foreign Relations*:

- Junio 1947, volumen III, pp. 223-230: “Es necesario distinguir claramente entre el programa de la revitalización económica de Europa, por un lado, y el programa de apoyo a esta recuperación por el otro. No sería apropiado, ni eficaz para este Gobierno emprender el plan unilateralmente y promulgar formalmente por su propia iniciativa un programa para levantar económicamente a Europa. Esto es asunto de

los europeos...El papel de nuestro país debe ser de ayuda amistosa y de apoyo al programa europeo, financiándolo en lo que los europeos soliciten.”

- Marzo 1948, la misma revista publicó en el volumen VI, pp. 691-719, las recomendaciones políticas de Kennan (entonces en el Departamento de Estado) para la política respecto a Japón: “La recuperación económica debe constituir el primer objetivo de la política Estados Unidos en Japón para el tiempo futuro. Debe ser vista como una combinación de la política a largo plazo con un programa de ayuda que incluya mercancías y/o créditos en una escala descendente durante varios años, y por un esfuerzo vigoroso y concertado de todos los organismos oficiales del gobierno norteamericano para remover los obstáculos que dificulten la revitalización de las exportaciones japonesas.”

A través de estos dos escritos se comprende la estrategia propuesta por Kennan, en la cual se impulsa el principio de “la inversión de frentes”, es decir, convertir a los enemigos derrotados en aliados para el futuro. Así fue posible la reconstrucción de los Estados destruidos, con una nueva ideología impresa en sus Constituciones. Tanto Alemania como Japón se convirtieron en dos Estados democráticos y no agresivos que pasaron a militar en el bando occidental durante todo el período de la guerra fría.

Dejando atrás el tiempo de pos Segunda Guerra Mundial podemos encontrar en la nueva revista de *Foreign Affairs*, en abril de 1968, una referencia a la guerra de Vietnam:

“Es ahora, varios años después de que nuestro país se viera fuertemente comprometido en la guerra de Vietnam. Durante la mayoría del tiempo, ha sido claramente evidente que la acción bélica fue en varias formas incomprensible, en primer lugar porque carecía de objetivos plausibles, coherentes y realistas. El régimen de Vietnam del Sur era tan débil, tímido, poco consistente y fiable, como para merecer un apoyo formal comprometido. Aún si este régimen hubiera sido más vigoroso y efectivo, deberíamos enfrentarnos al hecho de encontrar los métodos que nos sirvieran para realizar esfuerzos militares para aplastar a un adversario borroso y elusivo que llevó a la destrucción de la vida civil, aún en Vietnam del Sur, por lo cual este resultado no podría justificar los sufrimientos y destrucciones realizados.”

Kennan critica así la intervención militar en Vietnam, porque no fueron capaces de establecer unos objetivos políticos posibles y plausibles.

Otro de los temas de interés de Kennan fue el empleo del arma nuclear y sus repercusiones políticas, estratégicas y sociológicas. Respecto a esta complicada cuestión, que sería comprometida por la carrera de armamentos de los años setenta, podemos encontrar en el *New York Review of Books* de enero de 1977, el siguiente párrafo referido a las armas nucleares:

“Pero, por el amor de Dios, tenemos que actuar de forma contundente, tenemos que desmantelar esto. Martín, nadie en el mundo, incluyendo nuestro especial hombre de Estado, incluyéndose a mí o cualquiera que quiera usted nombrar, o usted mismo, es lo suficientemente bueno, bastante equilibrado, bastante fuerte como para tener el control sobre el volumen de explosivos que ahora quedan en manos de este país. Nosotros somos gente sencilla; hemos tenido días buenos o días malos, hemos cometido errores. Estas cosas no deberían existir nunca más.”

Queda así suficientemente claro que Kennan, en plena carrera de armamentos, cuando la URSS estaba superando el nivel nuclear de Estados Unidos, temía por el futuro que podría desencadenar una guerra nuclear de enormes proporciones y efectos desconocidos para la humanidad. Sobre el mismo tema, y en la misma publicación, el 16 de julio de 1981 escribió:

“No nos confundamos echando la culpa a los adversarios soviéticos. Ellos, por supuesto, tienen parte de culpa... Ellos han cometido muchos errores, yo no seré el último en negarlo. Pero no debemos olvidar que nosotros americanos hemos dado pasos en la dirección de desarrollar esta clase de armamentos. Fuimos quienes primero probamos y desarrollamos estos ingenios, los primeros en aumentar su capacidad de destrucción a un nuevo nivel con la bomba de hidrógeno, los que implementamos la cabeza múltiple, quienes renunciamos a las propuestas de las declaraciones “no primero uso”.>>

Podemos confirmar la mucha preocupación de Kennan, con sus 80 años, hacia el desarrollo del armamento nuclear, que, según sus propias palabras, había propiciado su país, fomentando la carrera de armamentos. No podía imaginar que en esa misma década, precisamente esa lucha competencial entre Estados Unidos y URSS haría que Moscú, exhausto por no aguantar los desafíos económicos de esta carrera, “tiraría la toalla”, sabiamente bajo las manos de Gorbachov, con sus propuestas de la *perestroika* y *glásnost*, que hicieron posible la caída del muro de Berlín y todo lo demás.

La aplicación del modelo Kennan a la guerra contra el terror

Estados Unidos continúa aplicando la doctrina estratégica de Kennan, es decir, “la contención” que tan buenos resultados les dio en la guerra fría y que ahora sirve para la “guerra contra el terror”.

El modelo Kennan se basaba en el artificio estratégico de, primero parar las agresiones allí donde se produzcan utilizando, no solo los medios militares, sino también políticos, económicos y culturales. Esta estrategia se lleva a la práctica consiguiendo atraer a los diversos países que puedan verse afectados en cada zona del conflicto. Para ello se les ofrece participar en la reconstrucción del país destruido, tales han sido los casos de Pakistán con la guerra de Afganistán o Jordania en la posguerra con Irak. En ambos países se ha mostrado la fiereza de la resistencia precisamente por el apoyo que dieron a Estados Unidos. De esta forma la estrategia del modelo Kennan que implicó claramente, primero vencer y destruir a los regímenes enemigos de Alemania y Japón, para luego convencer y reconstruir a los regímenes de la posguerra que pasarían a convertirse en fieles y dóciles aliados posteriormente, continua siendo válida y útil.

Ya en la guerra fría, el bloque occidental dirigido por Norteamérica, ante la amenaza del expansionismo soviético, fue capaz de oponer la doctrina estratégica del modelo Kennan, para contener y parar las agresiones allí donde se produjeran. Eso es lo que en un plan de similares características está llevando a cabo el presidente Bush, para hacer en Oriente Medio, algo similar a lo que habían hecho en Europa. Esperemos que el resultado sea también parecido. Porque estamos viendo que la llamada guerra contra el terror adquiere distintas versiones, toda vez que el enorme poder militar norteamericano no puede ser empleado como si de una guerra convencional se tratara.

COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN EL ÁMBITO DE LA ACCIÓN CULTURAL: LAS FUERZAS ARMADAS Y LA UNIVERSIDAD

José Rodríguez Trapiello

General de brigada del Ejército de Tierra.

(Ponencia de las Jornadas de encuentro CESEDEN-Universidad de Salamanca, Cátedra “Almirante Martín Granizo” 2004)

La colaboración institucional entre la Defensa y la Universidad

El estudio que he realizado lo he estructurado en tres partes bien diferenciadas. En la primera de ellas, he intentado resaltar la importancia que para las Fuerzas Armadas tiene el establecimiento de unas relaciones permanentes, fluidas y profundas con la Universidad; en síntesis, el porqué. En la segunda, reflexionar sobre el escenario estratégico actual en el que nos ha tocado vivir, y las implicaciones que impone a estas relaciones, para que se dirijan a ellas los estudios sobre sus posibles consecuencias, extraer las conclusiones correspondientes y, si ello llega a buen fin, proponer las soluciones pertinentes. En la tercera de ellas, a la vista de sus precedentes y, a modo de resumen, las aportaciones que, a mi juicio, puede hacer la Universidad.

Reflexiones sobre la relación Defensa-Universidad

Me referiré a mi idea de la necesidad que tienen las Fuerzas Armadas de contar con la Universidad para la defensa de nuestra nación. Porque yo tengo claro que sin ella no avanzaremos prácticamente nada en lo que llamamos “conciencia de Defensa Nacional”. Podíamos mostrar lo que se puede, o intenta, hacerse a nivel de enseñanza básica y media, pero donde está la batalla es en esta Institución, en la cuna del saber. Aquí se forman los líderes de dentro de diez, 15 años. Si no logramos explicarles la necesidad imperiosa que sentimos, repito, no avanzaremos nada.

¿Por qué sentimos esta necesidad? ¿Qué factores están afectando, o, con qué tropezamos las Fuerzas Armadas, para que la sociedad aumente la conciencia de

defensa?, ¿Qué “falla”? ¿Cómo es que nuestra sociedad muestra una diferencia (más exacto sería decir “indiferencia”) notable, respecto a los asuntos de su seguridad y defensa, con las de otras naciones?

El profesor Díez Nicolás, que inauguró entre nosotros los análisis sobre opinión pública acerca de las Fuerzas Armadas y la defensa ya en la democracia, concluía su estudio pionero aseverando que:

“Los españoles parecen tener opiniones muy definidas y nada contradictorias sobre estas cuestiones. Son eminentemente pacifistas, incluso podría decirse que exageradamente despreocupados por la Defensa Nacional, pero tienen en muy alta valoración a sus Fuerzas Armadas.”

De aquí se deriva una consideración de la defensa y de la seguridad como una cuestión estrictamente militar, en una percepción reduccionista, como una característica estructural de la opinión pública española sobre estos extremos que apenas se altera a no ser que un acontecimiento externo catalice la polarización de las actitudes.

Lo cierto es que vivimos un momento en el que la sociedad parece haber perdido la conciencia de la necesidad de una organización de Defensa Nacional con aportación ciudadana. Hablando como ciudadano, queremos mantener una posición de cierto liderazgo en el concierto mundial sin que esta posición se corresponda con unos costes y un presupuesto en materia de defensa paralelo a nuestra posición económica. Es frecuente oír peticiones de reducción de los gastos de defensa en favor de la satisfacción de otras necesidades sociales que se juzgan prioritarias. La mayor aportación que se espera de nuestras Fuerzas Armadas es la contribución a misiones de paz de carácter internacional en países donde se han provocado conflictos de naturaleza nacional o internacional de los que nosotros nos sentimos inmunes. En general nuestra contribución esperamos que consista en acudir a los lugares de conflicto cuando éste ya haya sido controlado por otros países como Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia o Italia que han aportado con anterioridad sus Fuerzas Armadas o su potencia bélica. Contribuimos así a una tarea paralela a la de nuestras organizaciones no gubernamentales.

Pero queremos que nuestro peso internacional sea homologable al de estos países, que incluso consideramos «belicosos» y no vemos necesario contribuir al paralelismo entre posición de liderazgo mundial en el terreno económico y organización de Defensa Nacional. Nos consideramos a salvo de conflictos internos y no reconocemos, dejando

aparte el terrorismo islámico y el separatista, ningún enemigo externo que pueda perturbar nuestra paz nacional. Pero ¿es esto realmente así? ¿Se pueden mantener unas Fuerzas Armadas cuya potencia no sea homologable con la posición económica del país al que sirven? A la primera podemos contestar que, la defensa de intereses económicos, ligados al bienestar de nuestros ciudadanos, puede requerir, cuando menos, de un poder militar capaz de hacerlos valer si se producen posiciones más o menos arbitrarias en el concierto mundial atentatorias a los mencionados intereses. A la segunda, conviene apuntar el hecho, de que, ante nuestra integración cada vez más intensa en Europa, será difícil que no conlleve la contribución a una defensa común, y que ésta no corra paralela con nuestra posición económica, es decir, con nuestra posición en el *ranking* de poder.

Parece también, que nuestra sociedad se ve tan claramente alineada con los países económicamente poderosos, que espera que éstos se ocupen de defender tanto su propia economía como la nuestra, al estar las dos inevitablemente unidas. Pero ¿van a permitir esos países que nuestra colaboración en términos de defensa de intereses no sea proporcional al beneficio a obtener? O en otras palabras ¿nos van a permitir obtener pingües beneficios con una inversión sin riesgo?

La política democrática actúa en función de los intereses y las opiniones de los ciudadanos, pero los gobiernos no pueden desatender su tarea de conformadores de la opinión y de formadores de la sociedad y de modo muy particular estas tareas están siendo desatendidas. El último debate que recordamos abierto para tratar estos temas fue el referéndum de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) el día 12 de marzo de 1986, en que pese a las posiciones iniciales de la opinión pública, los líderes políticos marcaron una clara tendencia de la que consiguieron convencer a la masa social española. Desgraciadamente el debate concluyó con el referéndum y pese a que de él se derivaron nuevas tareas para la Defensa Nacional, el desarrollo posterior no ha sido ni rico en posiciones intelectuales ni se ha prolongado en una sensibilización nacional en cuanto a necesidades de nuestra defensa.

Es más, atendiendo a una demanda social insistente liderada por los movimientos de objetores de conciencia y de insumisión, no se ha desarrollado un movimiento intelectual paralelo de conducción de la sociedad hacia una conciencia clara de su necesidad de defensa. En esas condiciones se ha llegado a la supresión del servicio militar obligatorio, de honda tradición en España, sin abrir un debate paralelo sobre los costes económicos y

sociales que la decisión implica, por no disponer de un modelo claro y aceptado socialmente de nuestro papel internacional o nacional en materia de defensa.

Hemos satisfecho la demanda social activa, pero ¿con qué se sustituye el papel vertebrador y de movilidad geográfica de nuestros jóvenes dentro del territorio español? ¿Cómo conseguiremos que determinados territorios autonómicos contribuyan en medida proporcional a su población, a la Defensa Nacional? ¿Podemos permitirnos el que la Defensa Nacional se realice sólo con la contribución de la población de algunos de nuestros territorios autonómicos?

Si no se generan movimientos sociales centrípetos, la desunión generada por los elementos centrífugos acabará por ser un problema nacional al que más vale aplicar medidas preventivas, si no se quiere desembocar en una incógnita de difícil solución. La vertebración social requiere la generación de tareas colectivas y culturas nacionales, que incorporen a la totalidad de los ciudadanos a dichas tareas; y dos de los elementos que pueden claramente contribuir a estas tareas nos reúnen hoy en torno a estas reflexiones: la Defensa Nacional y la Universidad.

Me queda un último punto de reflexión sobre la defensa que paso a exponer aunque su obviedad casi lo hace innecesario: la tecnificación de los elementos utilizados en la defensa. Hoy los ejemplos conocidos, públicamente, tanto ofensivos como defensivos de los ejércitos muestran un nivel tecnológico ciertamente espectacular. Los niveles de tecnología aplicados hacen que la precisión en la visualización, localización y seguimiento de un objetivo militar tenga unos niveles de error prácticamente nulos. A ello se aplican tecnologías de todo tipo de saberes que hacen del conocimiento de estas tecnologías un elemento estratégico de primer orden no ya sólo para el desarrollo y la investigación de nuevos productos inasequibles incluso para países muy desarrollados, sino para la operación de los mecanismos que utilizan tan sofisticadas tecnologías. Operación, esa sí, al alcance de países desarrollados. Dentro de ese esquema de tecnología avanzada para la utilización de la defensa en sentido estricto, juega un papel no menor la tecnología avanzada de aplicación estrictamente civil pero cuya utilización es absolutamente necesaria en casos de emergencia nacional: redes civiles de telecomunicaciones e informática. A esto volveré posteriormente.

Establecidos pues algunos elementos de reflexión sobre la defensa pasemos también sobre los elementos de que la Universidad dispone para contribuir a resolver de modo positivo los elementos de conflicto planteados.

La Universidad tiene en principio cuatro características cuya utilización correcta colaboraría en la solución de los desequilibrios citados:

1. Capacidad de vertebración social.
2. Capacidad de generación de estados de opinión y sensibilidad social.
3. Congregación masiva de jóvenes.
4. Conocimiento y generación de tecnologías punta.

La recuperación del distrito único establece de nuevo la posibilidad de cruzamientos y movilidad entre distintas zonas de España con especial incidencia en las universidades de vocación tradicional universalista, valga la redundancia, donde la de Salamanca es, por cierto, una de las principales. Preparando este trabajo, he leído a representantes de la Universidad que, la tan traída y llevada endogamia universitaria plantea de hecho muchos menos problemas en la Universidad y en la formación de alumnos, de los que realmente se le atribuyen, pero su ruptura por el distrito único, y la creación de órganos nacionales de evaluación, así como la movilidad geográfica, son la contribución que paga la Universidad en la generación de una mayor permeabilidad social entre comunidades autónomas. Como este discurso no es considerado «políticamente correcto», el debate ha derivado por territorios estrictamente internos lo que ha impedido valorar la potencial capacidad integradora de una situación de este tipo.

También, según otras opiniones, la Universidad viene derivando en los últimos tiempos hacia una cierta tecnificación de la formación de jóvenes en la que ha cumplido, su cometido, dando respuesta a la demanda de la sociedad de ciudadanos mejor formados y homologables en sus conocimientos a los de los países más avanzados del mundo. Pero si en algo su papel ha sido menor en los últimos tiempos, ha sido en su vertiente de liderazgo de opinión y de formación de ciudadanos consciente de sus responsabilidades como integrantes de un sistema social. Es en este papel, en el que la Universidad puede concienciar a futuros líderes de opinión de las necesidades del colectivo al que se dirige y es ahí donde se debe romper el aislamiento tradicional de los representantes de la defensa, para hacer llegar a los ciudadanos la necesidad de una mayor sensibilidad a las tareas que tienen encomendadas.

Poco espacio es necesario destinar a mi juicio a señalar el hecho de que la universidad es el mayor espacio de concentración de jóvenes formados de que dispone la sociedad

española. Es obvio que cualquier organización interesada en su captación dispone en ella de un interesante punto de concentración donde la generación de una buena imagen debe tener un carácter prioritario si se pretenden canalizar vocaciones o intereses. A tal fin, una presencia sistemática en seminarios y titulaciones de segundo y, sobre todo, de tercer ciclo y una generación de atractivos con carácter general, así como una sistemática información desde el Centro de Orientación e Información del Empleo, que creo disponen las Universidades, pueden facilitar la orientación de licenciados hacia tareas relacionadas con la Defensa.

Valga como último elemento de reflexión la necesidad que debe tener la Universidad, de captar investigaciones destinadas a sus fines y tecnólogos capaces de dominar las tecnologías de vanguardia. En España, hasta ahora, la mayor parte de los trabajos de investigación se desarrollan en las empresas. Sirven no sólo para generar nuevos conocimientos, sino que mantienen, incluso en el peor de los casos en que la investigación no obtenga los resultados apetecidos, un excelente vivero de técnicos capaces de asimilar las tecnologías emergentes. Por cierto, se produce de hecho la circunstancia de que el operador de un equipo suele identificarse de tal modo con él en su trabajo diario, que suele desatender su formación en tecnologías emergentes que se incorporan para cumplir la misma función; cito esto, porque demuestra que es en los centros y no en los talleres, donde se avanza en el desarrollo de las nuevas tecnologías. El mejor modo de mantener un espíritu tecnológico innovador y de atender la continua oferta de tecnologías emergentes, es mantener centros de investigación y desarrollo o fomentar los contratos de investigación no sólo como fin en sí mismo, sino como modo de generar formación avanzada para ser difundida y luego asimilada por la organización que pretende mantenerse viva.

Cito este extremo porque considero que una intensa colaboración Universidad-Defensa en temas de investigación generará además de una imagen positiva de la Defensa en la Universidad, una excelente cantera de licenciados capaces de asimilar las tecnologías emergentes.

Antes de pasar a la segunda parte, quiero finalizar la primera con una reflexión que dejo aquí expuesta: a la vista de todo lo que he indicado, ¿No será quizás tiempo también para que la ley de Defensa Nacional que se está gestando dé respuesta a las nuevas situaciones?

Paso ahora a la segunda parte en la que lógicamente siendo militar, me detendré con más largueza, y es:

El escenario actual.

La revolución de los asuntos militares (RMA)

Que nos rodea, y que me va a servir para que, exponiendo sus factores más sobresalientes, muestren las líneas maestras en las que la Universidad, según mi opinión, debe enmarcar prioritariamente sus estudios y enseñanzas.

Podría efectuar una exposición formal sobre el escenario estratégico actual, amparándome en la Revisión Estratégica de la Defensa, editada el pasado año, pero no es mi intención para este momento, y creo que ya existen buenos comentarios sobre ella. También podría, enumerar el estado de las relaciones internacionales o efectuar un estudio sobre seguridad y defensa, pero también creo que son aspectos muy manidos sobre los que analistas específicos inciden normalmente, y sobre los que creo, que ya todos nosotros, tenemos una opinión más o menos formada. Sin embargo, y en el ámbito que nos ha traído hasta aquí, sí hay algo sobre lo que quiero detenerme con más intensidad, porque es una de las líneas maestras que yo apuntaba sobre la que la Universidad puede extenderse hasta donde considere, porque es la protagonista principal o, al menos, porque cabe más en su función de enseñanza e investigación. Me estoy refiriendo a la RMA, tan en boga hoy.

RMA: la complejidad de su estudio

La RMA (expresión incorporada al léxico militar por el secretario de Defensa de los Estados Unidos en 1998), aunque todo el mundo entiende a qué hace referencia, es una expresión con múltiples significados. Podríamos decir que tantos (significados) como motivos o intereses tenemos de examinar los numerosos cambios que conlleva. En una palabra, y para abreviar, podemos estudiarla bajo el punto de vista del factor que nos interese: tecnológico, organizativo, social, estratégico, operacional, y doctrinal. Hasta este momento, los aspectos tecnológicos y operacionales, han sido los más explorados. Ni qué decir tiene, que la complejidad es su más principal característica; no podía ser de otra manera, también lo fueron todas las anteriores.

Básicamente, podemos encararla de dos formas:

1. Tratando de conocer en qué consiste esta evolución bélica, sus características y sus motores, su naturaleza, vamos, con un sentido explicativo.
2. Con un sentido normativo, para que nos sirva de guía en la planificación de los ejércitos futuros y, sobre todo, de la política de adquisiciones para ellas.

Yo, para este trabajo, me he decidido por este segundo enfoque, pues lo que estamos examinando aquí es la idea de buscar caminos, orientar a los investigadores y, también, porque podemos encontrar algunas conclusiones acerca de cómo debe España hacer frente a esta revolución. Aún así, me será inevitable referirme de cuando en cuando a su naturaleza.

Bien, vamos pues a examinar la RMA, deteniéndonos en los aspectos siguientes: el cambio social que conlleva, en que, se quiera o no, es un fenómeno inexorable y en los riesgos que comporta.

A EL TRASFONDO SOCIAL DE LA RMA

Como dice el matrimonio Toffler, “hoy la sociedad entera está marchando más allá de la era industrial y se está llevando con ella a los militares”. ¿Qué quieren decir?: pues que si antes los ejércitos estuvieron muy por delante de otros sectores sociales, ahora somos nosotros, los militares, quienes compramos los nuevos medios técnicos del mercado e incorporamos los avances científicos que se producen. Podremos discutir el ritmo de la innovación militar actual, su difusión, o sus implicaciones futuras tanto en lo operativo como en lo estratégico, pero no cabe duda de que la aplicación generalizada, en el ámbito de la defensa, de las tecnologías de la información, de las nuevas comunicaciones, y de los sistemas capaces de gestionar entrelazada y simultáneamente todos los datos que emanan de la batalla, tiene por fuerza que cambiar el modo de conducir las operaciones militares y, por ende, el modo de concebirlas.

B LA RMA ES UN FENÓMENO INEXORABLE

¿Por qué?: por la sencilla razón de que la innovación científica y técnica no se puede detener. Cada 18 meses un ordenador duplica sus capacidades de ejecución; cada año aumenta exponencialmente el número de usuarios de Internet; cada vez los nuevos productos que se incorporan al mercado se quedan obsoletos antes.

Pero si ello no fuera suficiente para ser inevitable, bastaría con la conciencia que de ella se tiene, de su existencia, y de la decidida voluntad de explotarla. Porque esta aquí.

C LOS RIESGOS DE LA RMA

El planteamiento de la actual RMA conlleva, por lo menos, dos grandes riesgos: el primero, la apuesta que se hace en pro de sistemas todavía no maduros y que, como en numerosísimas ocasiones de la historia de las tecnologías, pueden fracasar y llevarnos a ningún sitio, sólo que a un precio desorbitado; el segundo, la tecnología avanzada es una apuesta que deja poco margen de maniobra, que constriñe las opciones. Todos sabemos lo que se tarda desde que se elige una tecnología hasta que se incorpora como sistema en las Fuerzas Armadas y hasta que se tiene la certeza de que en verdad funciona y resulta útil. (El F-18, que se compró en España en 1982, realmente no se ha demostrado eficaz hasta fechas muy recientes, en 1995 sobre Bosnia y en 1999, sobre todo, sobre Yugoslavia y Kosovo. Fue una buena decisión, pero podía muy bien no haberla sido. La historia militar, como decimos, está plagada de fracasos).

En ese sentido, la actual RMA prima unos componentes y sistemas costosos y que imponen una disciplina de adquisiciones muy limitativa, particularmente para países de segundo rango como nosotros. Por eso, debemos encontrar un delicado equilibrio entre dotarnos de las capacidades tradicionales que estimemos necesarias, aunque tal vez en menor número, a la vez que incorporamos nuevos sistemas. Los ejércitos europeos no podemos seguir comprando eso que se denomina “sistemas legado”, productos del pasado y de una situación estratégica hoy superada, pero tampoco debemos dismantelar nuestras escasas capacidades clásicas en aras a una apuesta de futuro incierta. No hay que hacer un seguidismo ciego de Estados Unidos, porque nuestras necesidades estratégicas no son idénticas.

Por todas las incertidumbres y complejidades que acumula, el desarrollo de la RMA debería ser una acción cooperativa entre americanos y aliados, porque el esfuerzo colectivo reduce significativamente los riesgos del empeño. Estados Unidos puede que dispongan de los recursos suficientes para seguir aumentando su distancia tecnológica respecto al resto del mundo; los europeos, con su tendencia a la baja en inversiones militares, seguro que no.

La DCI (*Defence Capabilities Initiative*) es una buena oportunidad para hacer de la RMA un empeño trasatlántico, aunque ello no excluye que los europeos intenten progresar en

el mismo terreno entre ellos. No podemos descuidar que el aspecto industrial de la RMA es esencial para el futuro de ésta.

Por último, detengámonos en lo que verdaderamente nos importa: cómo afronta España la RMA.

España, como todas las naciones, ha basado su política de adquisiciones en sus propias decisiones nacionales, en su ciclo de planeamiento y en los requerimientos elaborados por sus Fuerzas Armadas, con más o menor sincronía con los aliados, pero esencialmente sobre la base de la decisión nacional.

Nuestro país, como es bien conocido por todos, camina en un doble proceso de modernización global (profesionalización de la tropa y marinería y modernización del material) que supone una factura creciente para el Estado. Embarcarse en una RMA, en un contexto presupuestario de austeridad exigirá una clara selección y jerarquización de las necesidades. Priorizar es sinónimo de RMA para las potencias medianas.

A continuación expongo algunas de las implicaciones de la actual RMA sobre nuestra política de defensa.

Implicaciones tecnológicas

A modo de resumen, la RMA incide sobre tres grandes áreas tecnológicas en las que nuestro país debe realizar un mayor esfuerzo del que viene realizando hasta la fecha: los sensores, los sistemas de comunicación, mando y control y las armas inteligentes.

En el campo de los sensores, son tan importantes las plataformas sobre las que estos sensores se montan, como ellos mismos. En el futuro parece que dos de ellas tendrán preeminencia: los satélites y los vehículos no tripulados.

Los sistemas de comunicaciones, mando, control e inteligencia constituyen el nudo gordiano de la RMA. El incremento del número y alcance de los sensores disponibles incrementan exponencialmente la información disponible sobre el teatro de operaciones. La verdadera dificultad a partir de ese momento es cómo ser capaz de transmitir toda esa información, integrarla, analizarla y dar respuesta a cada nueva situación mediante órdenes de actuación inmediata a las distintas unidades.

Este tipo de operaciones requieren una nueva arquitectura de sistemas cada vez más integrados, rápidos, automáticos e inteligentes pero, al mismo tiempo, perfectamente

controlables. Estos sistemas requerirán cada vez mayor capacidad de transmisión de información y procesadores más potentes para analizarla y transformarla en inteligencia en el menor tiempo posible.

En todos estos campos nuestro país padece de fuertes carencias y será necesario redoblar esfuerzos. Sin embargo, reforzar estas capacidades no será una tarea fácil. Los planificadores militares tienden aún a inclinarse más por la adquisición de grandes y avanzadas plataformas de combate que elementos más intangibles como las comunicaciones o los elementos informáticos. Así, nuestro Ministerio de Defensa tiene comprometidos la práctica totalidad de los recursos presupuestarios futuros en la renovación de las grandes plataformas de combate terrestre (carro de combate *Leopardo*), aéreas (avión de combate EF-2000) y navales (fragata F-100). Sólo esos tres programas juntos superan un coste de dos billones de pesetas. El futuro apunta sin embargo, por una reducción de los contingentes, el número y la dimensión de las unidades de combate y, por ende, del número de plataformas disponibles.

El tercer elemento esencial de la RMA es la utilización de armamento inteligente que permita golpear a la mayor distancia posible del enemigo, a fin de evitar bajas propias, y con la máxima precisión, evitando daños colaterales a la población civil del país enemigo. En este sentido, será preciso dotar a nuestros ejércitos de misiles cada vez de mayor alcance, más precisión y más "inteligentes" para evitar todo tipo de contramedidas o engaños.

El problema en este campo del armamento inteligente, terriblemente costoso, no es sólo la necesidad de disponer de las tecnologías y los modelos más avanzados, sino de hacerlo además en una cantidad suficiente como para poder afrontar conflictos de intensidad más o menos limitada pero de larga duración. Una segunda dificultad es que este tipo de armas tiene un ritmo de obsolescencia alto.

Implicaciones económicas

Toda revolución, especialmente cuando se trata de una revolución con un gran contenido tecnológico, es cara. Es un hecho innegable que los costes de los nuevos sistemas son cada vez más elevados. Sin embargo, está por ver cuál es el impacto económico final de la RMA. En síntesis, es muy posible que esta revolución signifique más una redistribución interna del gasto militar que un aumento neto del mismo.

Buena prueba de que la RMA no significa en un principio un incremento importante de los recursos dedicados a la defensa es que Estado Unidos está liderando esta revolución gastando un 35% menos de lo que lo hacía a mediados de los años ochenta. Es más, el desfase de las capacidades militares europeas respecto a las norteamericanas se está acelerando en un momento en el que la distancia entre sus gastos militares tiende a acortarse.

Esto no significa que España pueda afrontar con garantías de éxito la RMA con sus actuales niveles de gasto militar. En primer lugar, porque nuestro país es el aliado de la OTAN que realiza un menor esfuerzo en defensa. En segundo término, porque nuestras Fuerzas Armadas se encuentran inmersas en un proceso de profesionalización total que exige un esfuerzo económico añadido. Finalmente, porque los compromisos adquiridos en la renovación de las principales plataformas de combate, a las que antes nos hemos referido, comprometen nuestros recursos presupuestarios futuros que hace imposible afrontar los nuevos requerimientos tecnológicos de la RMA, si no es a través de un incremento de los recursos disponibles.

Sin embargo, conviene insistir en que afrontar presupuestariamente la RMA significa más una redistribución de las inversiones militares que un aumento significativo de las mismas. El problema español es que la sostenibilidad de sus Fuerzas Armadas resulta imposible, tanto en el marco de la RMA como sin ella, con los recursos actuales.

Conclusiones

En el momento actual existe un proceso de aceleración del cambio en las Fuerzas Armadas de los países avanzados que se conoce como RMA o Revolución de los Asuntos Militares. Este proceso tiene como primera causa los espectaculares avances tecnológicos logrados por las sociedades más desarrolladas, pero implica también cambios profundos en las doctrinas de empleo y en la organización de los ejércitos. En definitiva, lo que se está planteando es una nueva forma de hacer, conducir y ganar la guerra.

Esta rápida evolución de los asuntos militares está provocando un abismo entre las capacidades militares de Estados Unidos, pioneros de esta revolución, y sus aliados europeos. El último conflicto de Kosovo puso claramente de manifiesto las crecientes dificultades que sufren los países europeos para realizar esta nueva forma de guerra e incluso para poder colaborar eficazmente con Estados Unidos en este tipo de conflictos.

Las causas de este retraso europeo son diversas. Por un lado, las inversiones en armamento y material, así como en investigación y desarrollo militar, son en Europa muy inferiores a los de Estados Unidos. Pero además este gasto se hace de forma tan fraccionada que su eficiencia y su utilidad real son aún menores. Por otro, el diferencial tecnológico entre ambos lados del Atlántico se hace cada vez mayor y no sólo en el campo militar.

En Europa, sólo el Reino Unido realiza un esfuerzo suficiente como para no mantener unas capacidades de interoperatividad razonables con sus aliados americanos, mientras que Francia realiza un gran esfuerzo por intentar desarrollar unas limitadas capacidades de actuación relativamente autónomas. España, con el nivel de gasto militar más bajo de Europa, no se encuentra en estos momentos precisamente a la cabeza de esta revolución.

Sin embargo, la RMA presenta para España algunas oportunidades que si son aprovechadas la pueden situar como un socio fiable y capaz en el marco de la defensa aliada. Por un lado, el proceso de profesionalización en marcha está obligando a un proceso de rediseño de nuestras Fuerzas Armadas que incluye entre otros aspectos una drástica reducción de dimensión y despliegue. Por otro, España está manteniendo unas capacidades militares limitadas pero relativamente competitivas con un gasto ciertamente bajo. Esto significa que futuros incrementos de gasto podrían ser aplicados a desarrollar nuevas capacidades relacionadas con la RMA más que a mantener estructuras o fuerzas obsoletas. Finalmente, la industria española de defensa, a pesar de su muy reducida dimensión, está sabiendo ocupar algunos de los nichos tecnológicos de excelencia en aspectos que tienen una gran incidencia en la RMA. Saber aprovechar estas oportunidades requerirá, en cualquier caso, tomar una serie de medidas como las que parcialmente se han pretendido exponerles a ustedes.

La aportación de la Universidad a la Defensa

Todo lo anteriormente expuesto no es más que un intento, por mi parte, de aportar mi grano de arena a la cooperación entre las Fuerzas Armadas y la Universidad. En la primera parte de la exposición de este trabajo, he contemplado la necesidad que tienen las Fuerzas Armadas de implicar a la Universidad en las cuestiones que afectan a la seguridad y defensa de nuestra nación, entendida como un todo, y, en la segunda parte, me he referido a las implicaciones que resultan para la investigación, de la revolución de los asuntos militares por los avances tecnológicos y de todo tipo que conlleva.

Respecto a la primera, sorprende que no haya resultado hasta ahora tan evidente la necesidad de incorporar al campus disciplinas tan necesarias para nuestras sociedades como la Seguridad, la Defensa, la Estrategia o la Polemología, que es la disciplina científica que estudia la guerra, sus causas y su evolución histórica. Nada que tenga que ver con el saber y que requiera métodos científicos es ajeno a la Universidad; pero mucho menos debería serlo el campo de conocimientos que rinde mayor utilidad: el que previene la guerra o asegura la paz. Aspectos ambos cuya centralidad en el mundo es evidente y exigen, por lo tanto, una atención investigadora y docente.

La cooperación interinstitucional también debería abarcar áreas de conocimiento como: Historia Contemporánea, Ciencia Política y de la Administración, Derecho Público y Relaciones Internacionales, Sociología y Ciencias de la Educación, por citar algunas.

También, y es quizás un atrevimiento por mi parte por desconocimiento del medio: en el aspecto organizativo, existe en la Universidad el Consejo Social, que representa en ella a la sociedad, y así tienen presencia en él profesores, alumnos, personal de administración y servicios, sindicatos, organizaciones empresariales, municipios y parlamentos autonómicos. En definitiva una apretada síntesis de la sociedad civil. ¿Sería desacertado incluir, bien a alguna institución de las Fuerzas Armadas o, a candidatos ligados a ellas entre los miembros de dichos Consejos? En sentido opuesto ¿sería también conveniente adecuar las estructuras de los centros de formación de la defensa a las de nuestras Universidad?

También podría considerarse conveniente montar titulaciones de segundo y, sobre todo, de tercer ciclo, sobre temas relacionados con la Defensa, así como la firma de convenios de colaboración entre centros educativos que intensifiquen las tareas de interrelación Defensa-Universidad y que intenten generar en la sociedad civil el sentimiento de que la defensa es una tarea que dirigida por expertos debe ser compartida por la sociedad.

Respecto a la segunda parte, la concerniente a la RAM, habiendo planteado las guías más importantes, la Universidades pueden dirigir sus investigaciones, como antes apuntaba, hacia la creación de centros de investigación y desarrollo o fomentar los contratos de investigación, no sólo como fin en sí mismo, sino como modo de generar formación avanzada para ser difundida y luego asimilada por la organización que pretende mantenerse viva.

UN ENFOQUE MULTIDIMENSIONAL PARA LA PAZ

DESDE LA UNIÓN EUROPEA

Amparo Tortosa Garrigós

Licenciada en Sociología.

“El conflicto es un proceso dinámico, y la construcción de la paz una multiplicidad de elementos y acciones interdependientes que contribuyen a la transformación constructiva del mismo”

John Paul LEDERACH

Introducción

En el panorama de la conflictividad internacional se hace cada vez más patente la necesidad de invertir en un enfoque multidimensional para las políticas de resolución de conflictos. Se pretende así profundizar en los conceptos de la prevención y transformación de conflictos como baluartes de esta nueva tendencia, y confrontarlos con el modelo clásico de resolución de conflictos. Lo interesante es hacer valer este contraste aplicándolo a las políticas de la Unión Europea en este ámbito, a fin de identificar cuando aplica el viejo o el nuevo modelo de resolución de conflictos, y analizar su papel en alguno de ellos. En esa confrontación entre ambos modelos, es notoria la defensa de las nuevas tendencias y de su validez. La principal hipótesis (la validez y la necesidad de las nuevas políticas de resolución de conflictos en el siglo XXI) pretende demostrar que cuando se aplica el nuevo modelo cambia la dinámica del conflicto y se reduce la escalada de la violencia. El objetivo es profundizar en las políticas preventivas y transformativas, estudiar casos representativos donde esas políticas podrían haber frenado la escalada de violencia, y por tanto derivar el conflicto hacia niveles constructivos.

Es un breve estudio en serie temporal, comparando las diferentes políticas aplicadas a varios conflictos (dos breves balances de casos: Irlanda del Norte y Palestina).

Confrontando las diferentes políticas aplicadas a cada conflicto a lo largo del tiempo (a través de los principales actores, en especial el rol de la Unión Europea), resulta de interés identificar los factores universales y constantes en ellos, y analizar la intervención de la Unión Europea. Esta intervención podría ser un factor de seguridad colectiva, contrario a las acciones unilaterales. Y por último se pretende aplicar la experiencia exitosa del caso irlandés a las necesidades del palestino, además de comprobar las constantes universales de ambos. Se ha escogido el caso irlandés por ser transformativo a través del diálogo, las negociaciones y los pactos, además de haber involucrado a todos los actores integrándolos en la creación de procesos institucionales. Este caso no es comparable al conflicto vasco por tratarse este último de un conflicto interno dentro de un solo Estado, de una naturaleza y trayectoria diferentes, y donde no existe ocupación.

En definitiva, se pretende crear un contraste entre los casos irlandés y palestino (además por ser conflictos entre dos Estados o gobiernos) y compararlos desde los factores expuestos anteriormente, ver las lecciones extrapolables.

Las nuevas doctrinas para la resolución de conflictos (la prevención, la transformación, y un enfoque multidimensional), la seguridad colectiva, y el protagonismo de las organizaciones internacionales frente al clásico unilateralismo de las potencias son los valores que impregnan todo el trabajo. Para extraer conclusiones y demostrar la hipótesis se utilizan dos casos donde en mayor o menor medida se ha aplicado la prevención-transformación de conflictos, tratando de trabajarlos como casos representativos. Se pretende defender un enfoque multidisciplinar para tratar los conflictos desde la Unión Europea, confrontando los modelos viejo y nuevo de seguridad en sus políticas, explicando su dinámica interna y las principales divisiones en este campo. Resulta de interés identificar cuando la Unión Europea aplica el modelo preventivo-transformativo en este campo, y cómo esa intervención modela la intensidad de la violencia y la dinámica del conflicto.

Perspectiva teórica y estado de la cuestión: históricamente la resolución de conflictos ha estado dominada por las respuestas militares, las doctrinas ofensivas, la disuasión, el comercio incontrolado de armas, un excesivo secretismo, y la ausencia de control democrático. Se ha fomentado la cultura de la fuerza y la violencia, la creación de imágenes del enemigo, el único protagonismo del Estado y la creación de bloques militares. La diplomacia tradicional ha sido siempre reactiva, con una actitud prescriptiva, con visión a corto plazo, y un predominio de los roles elitista y gubernamental. Desde el

final de la guerra fría la naturaleza de los conflictos ha cambiado, se hace necesario redefinir la intervención en conflictos (frente a nuevos escenarios se requieren nuevas estrategias). Los conflictos armados de hoy tienen diferente personalidad ⁽⁹⁾, son asimétricos, entre Estados y redes semiclandestinas u organizaciones privadas, y siempre con víctimas civiles. Es necesario, pues, trabajar las causas de los conflictos ⁽¹⁰⁾, desde la raíz, combatir las causas (como el nacionalismo exacerbado, la pobreza, los cambio demográficos, los desastres ecológicos, la economía, etc.). Hay que tratar las causas que provocan los conflictos a través de la cooperación y buscando el desarrollo, la diplomacia preventiva, la defensa no ofensiva, el control y la transparencia en el comercio de armas, la multiplicidad de actores, y el fomento de organismos regionales. Se trata de aplicar una estrategia a largo a plazo, las alertas tempranas, etc.

La transformación ⁽¹¹⁾ pone el acento en la naturaleza dialéctica del conflicto, procurando canalizar los patrones destructivos hacia expresiones constructivas, transformando el sistema y la estructura. La transformación busca cambios en los patrones, en las estructuras de dominación, en los modelos culturales, etc. Trata de implicar a todos los actores, considerando el daño sufrido por las partes, trabajando en todos los niveles sociales que sea necesario. Interviene en las raíces del conflicto para alterarlas mediante cambios políticos y económicos. Se hace necesario tratar los conflictos desde un enfoque multidimensional, desde planes económicos, sociales, demográficos, culturales, y educativos, siempre implantados a diferentes niveles. Precisamente porque estamos viviendo en un mundo globalizado se hace necesario también demandar una globalización de los derechos humanos y de las respuestas de la comunidad internacional ante los conflictos armados, especialmente después del 11 de septiembre de 2001 (11-S).

Las fuentes del presente trabajo provienen de investigaciones previas, manuales, legislación, declaraciones, procedimientos y diversos informes. Se pretende un análisis institucional y un estudio de las políticas de la Unión Europea para la prevención y resolución de conflictos. Es un estudio básicamente cualitativo, empleando el método comparativo para el estudio de casos. También se emplean las principales teorías en este campo, provenientes de Johan Galtung, John Paul Lederach, Mitchell, Christopher McDonald, Michael Lund, I. Zatzman, etc. También se emplean artículos de revistas científicas y sitios *web* sacados de directorios específicos de conflictos.

⁹ MITCHELL. *Handbook for Conflict Resolution*. London, Printer, 1996

¹⁰ GALTUNG, J. *Conflict Transformation by Peaceful Means*, 1997

¿Qué es la prevención y transformación de conflictos? marco teórico.

Modelo clásico *versus* nuevas doctrinas

La solución a los conflictos armados de hoy ya no puede pasar por los instrumentos clásicos de seguridad. ¿Por qué?: durante los últimos 30 años los conflictos han cambiado de naturaleza ⁽¹²⁾ (se han convertido en asimétricos, internos, regionales o entre Estados, con redes y organizaciones clandestinas, guerras degeneradas, donde se practica la violencia sistemática contra civiles). Por tanto, ante una nueva tipología de conflictos se requieren nuevas soluciones. El viejo modelo de seguridad, basado en respuestas reactivas, con una actitud prescriptiva y de visión a corto plazo, sobre todo centrado en el *peace-enforcement*, ya no es más efectivo. Ahora cobra más vigencia y necesidad que nunca implantar un modelo preventivo y transformativo de resolución de conflictos, con formas de cooperación y de participación a diferentes niveles, con respuestas pro-activas, y la predominancia del papel de las organizaciones internacionales.

Después de finalizada la guerra fría las organizaciones internacionales empezaron a interesarse por la prevención y las alertas tempranas ⁽¹³⁾, porque durante la guerra fría las potencias intervinieron en conflictos con el objetivo de contrarrestar la influencia del rival, aplicando soluciones y mediando con el fin de ganar objetivos estratégicos. El principal objetivo de la alerta temprana es el de reaccionar a tiempo y “usar la diplomacia preventiva y otras medidas no-militares y no-coercitivas” (M. Van der Stoel, cuando fue Alto Comisionado de las Minorías Nacionales de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa [OSCE]).

Resulta erróneo asociar únicamente los asuntos militares y las armas con la seguridad, es una vieja concepción que vincula la acumulación de armas con la obtención de mayor seguridad. De hecho, es más importante dedicar los recursos económicos y humanos a resolver los conflictos, porque los factores ⁽¹⁴⁾ que provocan la inseguridad son demográficos, económicos, medioambientales y también militares. Por lo tanto, no pasa

¹¹ LEDERACH, J.P. *Preparing for Peace: conflict transformation across cultures*, 1995

¹² TORTOSA, Amparo. “La pacificación en el mundo actual. Estrategias europeas para la resolución de conflictos”, en *IUEE-Universitat Autònoma de Barcelona*. Working paper numero 31. Octubre 2002, pp 1-5

¹³ WALRAVEN, Klaas van. *Early warning and Conflict Prevention*. Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’, 1996, pp 1-44

¹⁴ FISAS, Vicenç. *El desafío de Naciones Unidas ante el mundo en crisis*. Icaria, Ediciones Unesco. Seminario de investigación para la paz. Zaragoza, Abril 1994, pp 161-175

sólo por los instrumentos clásicos de seguridad militar. Se hace necesario vincular la seguridad a los factores que provocan la misma inseguridad y la violencia, y tratarlos por medios no militares.

La anticipación a la crisis es el objetivo principal para prevenir una explosión del conflicto, a través de la creación de alertas tempranas, o la creación de una seguridad planetaria que administre los riesgos que afectan a la humanidad. Se hace necesario dejar de concebir la seguridad en términos nacionales y unilaterales, y volver a un enfoque cooperativo y multinacional; además de producir y comerciar el armamento desde la contrainteligencia. Es más importante actuar en las raíces de los problemas para invertir en una solución duradera. Para detectar un conflicto en sus primeros estadios es necesario dedicar más medios humanos y tecnológicos a las alertas tempranas. Actuando ante los primeros síntomas del conflicto sería posible prevenir la escalada de la violencia ⁽¹⁵⁾, por este motivo la prevención cobra un impulso implícitamente transformador. Es posible transformar un conflicto creando instrumentos que tengan una influencia directa sobre las estructuras y las pautas de la violencia, con la intención de producir cambios hacia formas más constructivas y menos violentas (buscando cambiar las dinámicas y así volver el conflicto hacia alternativas no violentas). Por ello es importante ocuparse de la desigualdad social y económica, la corrupción, el tráfico de armas, los recursos naturales, etc. Es más barato ⁽¹⁶⁾ tomar acciones preventivas que forzar una posterior intervención humanitaria. Además, en la fase de precrisis es más efectivo, barato y fácil que con la tradicional respuesta reactiva, cuadro 1.

Cuadro 1.- Bases para la prevención de conflictos

.Construir instituciones y dotarlas de recursos

- Alerta y acción avanzada
- Observatorios de conflictos
- Foros de discusión

Invertir en medidas de creación de confianza

- Transparencia
- Carácter no ofensivo de las fuerzas armadas y de la doctrina
- Desmovilización
- Desarme

Invertir en seguridad humana

- Desarrollo económico y social
- Seguridad ecológica

¹⁵ Idem. *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Icaria, Ediciones Unesco, 1998

¹⁶ FISAS Vicenç & Susan GEORGES, intervenciones en Barcelona: *I Encontre Ciutadà Internacional*, organizado por la Cátedra Unesco y el Ayuntamiento de Barcelona, 19-21 abril 2001

Las clásicas políticas para la resolución de conflictos han sido siempre tardías, limitadas e ineficientes. En las últimas décadas (¹⁷) se ha despertado el interés en las causas de las guerras y en cómo éstas explican la dinámica de los conflictos. Mitchell explica cómo:

“Los conflictos de hoy no pueden ser tratados como en la época de la guerra fría, pues tienen diferente personalidad”. (1996).

Estas son algunas claves para facilitar el proceso de resolución (¹⁸):

- Involucrar a todas las partes, el principio de la no-exclusión (tienen que participar todos los actores).
- Trabajar a todos los niveles sociales en un proceso interactivo.
- Considerar los daños sufridos por las partes.
- Sustituir la cultura de la venganza por la de la reconciliación.
- Considerar los intereses de las partes.
- Ser consciente de que es un proceso largo para el que se necesita mucha paciencia.

“La resolución de conflictos implica entender cómo empieza y termina un conflicto, y buscar la convergencia de intereses entre los actores” J. P Lederach, 1995.

La transformación (¹⁹) pone el acento en la naturaleza dialéctica del conflicto, como una forma natural de relaciones humanas (es un elemento necesario para la construcción y la reconstrucción de realidades). Las maneras destructivas pueden ser canalizadas hacia expresiones constructivas, dando lugar a la transformación del sistema y de la estructura. Busca cambiar las maneras, trabajar el conflicto desde las actitudes, el contexto, el poder, las formas de comunicación, las estructuras de control, el modelo cultural, etc., figura 1.

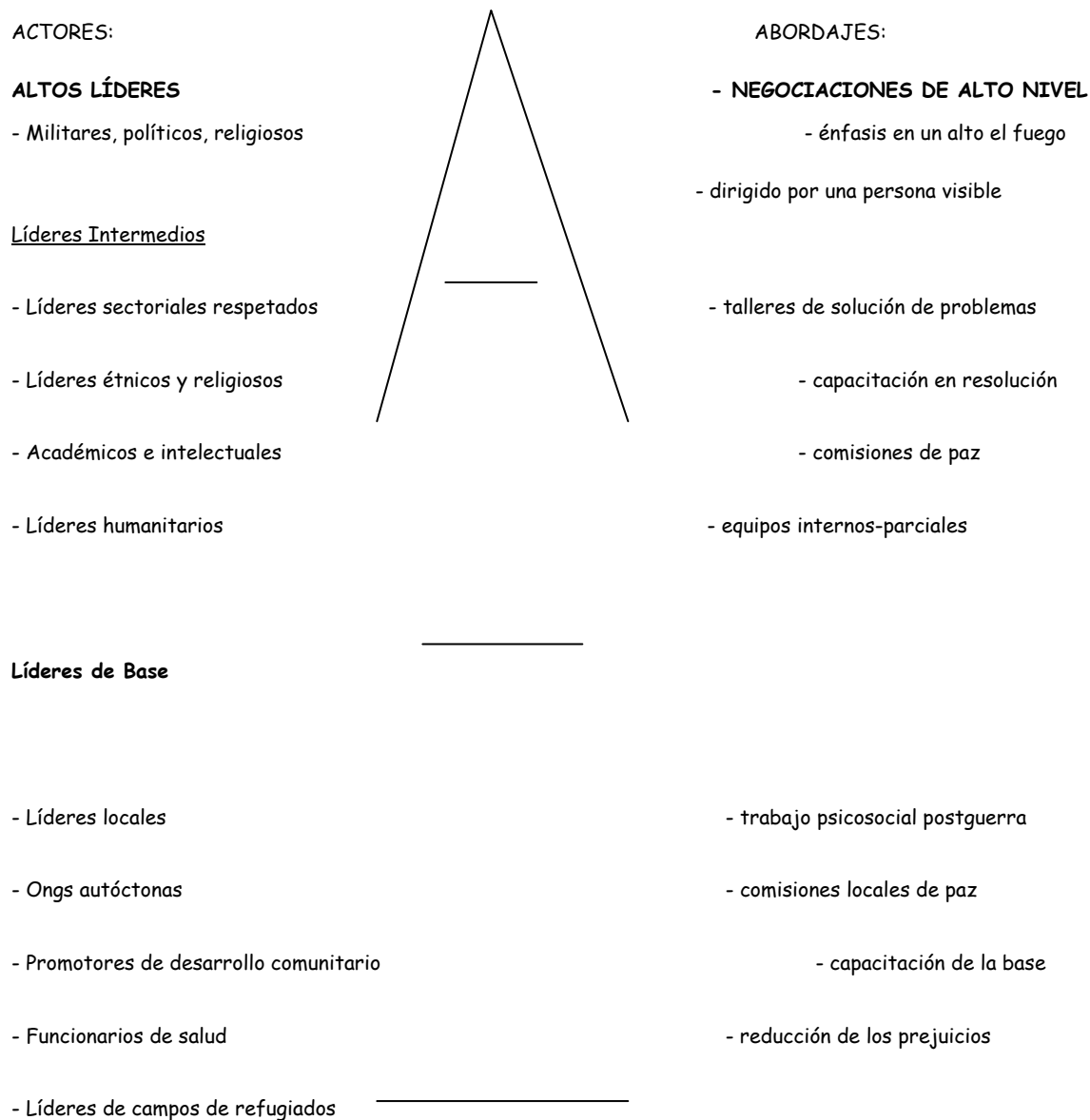
¹⁷ Idem. *Introducción al estudio de la paz*. Ed. Lerna, Madrid, 1987

¹⁸ MITCHELL, Op. cit. 1996

¹⁹ LEDERACH, John Paul. Op. cit. 1995

Figura 1

Esquema de Lederach:



Fuente: John Paul LEDERACH. *Building Peace*. Washington D.C: United States Institute of Peace Press, 1997, p 39

Los conflictos viven en constante cambio, debido a las interacciones humanas (debemos entender el conflicto como algo que evoluciona hacia diferentes niveles). Es bueno mirar

el conflicto de forma analítica, en términos de progresión longitudinal ⁽²⁰⁾, y estos movimientos pueden ser cambiados por el trabajo de los especialistas (los *peacemakers-peaceworkers*). Siempre que un conflicto está latente, el papel de la educación es importante porque la gente necesita ser consciente de la injusticia, y los educadores están para eso. Si existe alguna confrontación (cuando se está expresando el conflicto), desde ese punto el *peaceworker* sabe cómo dirigirla, cómo dirigir las preocupaciones. Un reequilibrio de poder entre los actores puede incrementar la posición de los menos fuertes para que canalicen sus necesidades básicas. En este sentido, el papel de la diplomacia preventiva es importante como un instrumento para mover la confrontación desde una modalidad violenta a otra no violenta. La confrontación lleva a la negociación, y siempre con el prerrequisito del mutuo reconocimiento. No hay que bajar la guardia también, un conflicto puede empeorar en cualquier punto, aunque se hayan vivido signos positivos (por ejemplo cuando la confrontación es sin negociación, o cuando la relación no está restaurada, véanse también los altibajos o los progresos seguidos de regresiones a lo largo del tiempo en los conflictos de Irlanda del Norte y el palestino). Los *peaceworkers*, como externos en el conflicto, conocen las diferentes estrategias que aplicar en los diferentes estadios del conflicto. Bejarano ⁽²¹⁾ insiste en que es importante no interrumpir unilateralmente las negociaciones a pesar de los atentados y las provocaciones entre las partes.

Para indagar en las raíces de los conflictos es importante analizar los factores para ser tenidos en cuenta ⁽²²⁾, saber cómo manejar la crisis, y qué estructuras sociales construir para el futuro. Un equipo tiene que estudiar los factores que provocan la violencia, así como prevenir una crisis en proyección hacia el futuro. La transformación implica un movimiento desde la crisis hacia el cambio deseado, trabajar a todos los niveles. La transformación es un enfoque integrador, existen tres estrategias básicas:

- El diseño de un cambio social orientado en tiempo-unidades y en décadas.
- Asentar la gestión de crisis sobre las causas del sistema, las relaciones y los subsistemas.

²⁰ Idem. *Building Peace: sustainable reconciliation in divided societies*. United States Institute of Peace Press Washington, D.C., 1997. Charter 5, pp 63-71

²¹ BEJARANO, Jesús Antonio. *Una agenda para la paz. Aproximación desde la teoría de la resolución de conflictos*. 1995

²² LEDERACH, JP. Op. cit. 1997. Chapter 6, pp 73-85

- La integración de los líderes de rango medio, que serán los protagonistas del diseño del cambio social en el subsistema, y conectar los niveles verticales y horizontales.

La transformación es un impacto empírico del conflicto, es una intervención deliberada para provocar el cambio. Tiene cuatro dimensiones interdependientes:

1. Personal: minimizar los efectos destructivos, y maximizar los positivos para el crecimiento personal, físico y emocional.
2. Relacional: mejorar la imagen y la comunicación entre las partes.
3. Estructural: tener en cuenta las causas y las raíces, las necesidades básicas humanas, el acceso a los recursos, y los patrones institucionales del *decision-making* (procurar condiciones sociales, y promover los mecanismos de no-violencia para resolver las adversidades).
4. Cultural: la cultura influye en la manera en que la gente entiende el conflicto, y esto es necesario para responder constructivamente y cambiar los patrones culturales que obstruyen la falta de entendimiento.

Para construir la paz también son necesarios recursos socio-económicos y culturales, y que las agencias gubernamentales e intergubernamentales y las Organización No Gubernamental (ONG) no solo trabajen los síntomas sino que creen unas categorías sobre las necesidades y creen así unas actividades para la resolución de conflictos ⁽²³⁾. Dentro de esta dinámica, la promoción de expertos y programas de conciliación y resolución se hacen necesarios, y mejor llevarlos a cabo durante las prenegociaciones y las conversaciones.

El *conductismo* ⁽²⁴⁾ considera que para tener una intervención exitosa las condiciones causales deben ser eliminadas (como las diferencias de clase u otras necesidades).

John Burton critica el modelo tradicional de gestión de crisis porque según él está desfasado y basado en la intervención de tropas de *peacekeeping* cuando la violencia ya ha estallado. También critica la distribución de la ayuda de emergencia, las negociaciones

²³ Ibidem. Charter 7, pp 87-97

²⁴ SUARÉS, Marínés. *Mediación. Conducción de disputas, comunicación y técnicas*. Paidós, 1996

de élite con “soluciones cosméticas”, y las soluciones forzadas que no satisfacen a las partes. Critica que el modelo está basado únicamente en la gestión y el mantenimiento, sin considerar las causas y sus elementos. El conflicto es predecible cuando las necesidades de las partes no están satisfechas. La tradicional solución prescriptiva es vieja, con perspectiva a corto plazo y bajo control intergubernamental, por ello se hace necesario un enfoque multidimensional para la paz ⁽²⁵⁾. Es indispensable un trabajo con visión a largo plazo y con la participación de mandos intermedios y locales, así como integrar los esfuerzos intergubernamentales con los supranacionales y vincular a los actores en un sistema coherente.

Un conflicto alcanza la madurez ⁽²⁶⁾ cuando hay un cambio de mentalidad entre las partes, ésta es la principal vía de conciliación. Este cambio se produce por un estancamiento o agotamiento de los recursos, ante un fracaso por la obtención de ventajas, o por divisiones internas y pérdidas de apoyo. Cuando un conflicto está en los primeros estadios se deben conocer las causas y alcanzar un consenso sobre las medidas para corregir sus dinámicas. Secundariamente, la comunicación entre las partes debe mejorar y buscar un camino alternativo. Después de comprobadas las incompatibilidades, la meta es buscar fuera los objetivos compatibles (y reducir así las incompatibilidades tanto como sea posible). Finalmente, las mismas partes deben clarificar sus diferencias. Es recomendable tener dos tipos de negociaciones paralelas: la horizontal, en la que las partes están en la mesa de negociaciones compartiendo poderes y estrategias; y la vertical protagonizada por la sociedad civil.

Como la población civil es la más afectada juega también un rol importante la llamada “diplomacia civil paralela” (*multitrack diplomacy*) ⁽²⁷⁾. Es siempre posible abrir una segunda vía de negociación, de los ciudadanos y las ONG, paralela a la de los Estados. John McDonald identifica nueve actores para llevarla a cabo: gobiernos, organizaciones profesionales, la comunidad de negocios, la iglesia, los *mass media*, ciudadanos privados, institutos de formación y educación, activistas y fundaciones. Es importante abrir el debate y el diálogo, crear talleres para resolver problemas, formar mediadores, enviados especiales para investigar los hechos y la verdad, fuerzas policiales para garantizar el respeto a los derechos humanos, y proporcionar ayuda humanitaria y económica.

²⁵ TORTOSA, Amparo. Op. cit. Octubre 2002

²⁶ MITCHELL, C.R. “Evitando daños: reflexiones sobre las situaciones de madurez en un conflicto”. *Estudios Internacionales*. Guatemala. January/June 1997. Vol. 8, number 15, pp 7-27

²⁷ Mc DONALD, John, 1993

Johan Galtung (²⁸) define la *paz* como:

“La capacidad para manejar el conflicto de forma creativa y no violenta.”

Actuando sobre las tres erres (Resolución: resolver el conflicto original, Reconstrucción: reparar los daños, Reconciliación.- reparar el posconflicto). La transformación (²⁹) tiene como objetivo moldear los conflictos para superarlos, transformar las situaciones en oportunidades positivas (evitando su estancamiento), busca una resolución analítica trabajando a largo plazo y tratando sus causas alterándolas mediante cambios económicos y sociales. La importancia de la transformación radica en trabajar los aspectos creativos del conflicto y que se conviertan en lo más relevante. Ello implica trabajar el diálogo, la empatía, abrir nuevas vías, explorar la cultura y los factores que crean el conflicto, y sobre todo la “reversibilidad” (opciones y decisiones reversibles).

Esta son las condiciones para una paz sostenible (³⁰):

- Contemplar los factores que provocan los conflictos (ocupación de territorios, explotación de recursos, nacionalismo, xenofobia, autoritarismo, falta de instituciones democráticas, etc.).
- Tratar los factores que provocan la inseguridad en la zona, como los factores demográficos y económicos (por ejemplo, la pobreza), sociales (fracturas sociales, y la ausencia de una estructuración), sanitarios, educativos y militares.
- Actuar sobre las raíces de los problemas es un principio básico, así como que no se vuelva a reproducir.
- Políticas para un desarrollo integral en la zona (incluyendo la mejora de la situación de la mujer).
- La conformidad de los actores con el plan de paz.
- El reciclaje y la reintegración de los actores en la sociedad civil.
- Involucrar a toda la sociedad, y la creación de agencias civiles que actúen sobre los principales problemas.

²⁸ GALTUNG. *Tras la violencia, 3R.- reconstrucción, reconciliación, resolución*. 1998

²⁹ Idem. Op. cit. 1997

³⁰ TORTOSA, Amparo. Op. cit., 2002, pp 3-7

- Una solución para la población que vive en la diáspora, para la expropiación y el expolio.
- Combatir la corrupción y el tráfico de armamentos.
- La educación es una herramienta fundamental para enfrentarse al odio y ayudar a las partes a vivir juntas (crear procesos interactivos entre culturas).
- Considerar los daños sufridos por las partes.
- Justicia histórica con los pueblos.
- Buscar una negociación de colaboración y no forzada.

Es muy importante ir más allá de las soluciones en el ámbito puramente elitista (porque a veces los expertos sobrestiman el conocimiento y las necesidades de las partes), y completar soluciones acordadas con los mandos intermedios y locales (ONG, trabajadores sociales, líderes humanitarios y locales, intelectuales, etc.), con los actores que están viviendo el conflicto y conocen el contexto. El principio de la no exclusión y la implicación de todas las partes son necesarios, porque la población civil es la más afectada y por lo tanto debería adquirir más importancia en la búsqueda de soluciones (es la *multitrack diplomacy*). Una segunda vía negociadora, paralela a la de los Estados y de elite, es deseable para el acuerdo de la población y conseguir una paz sostenible y exitosa. ¿Cómo es posible un acuerdo de paz útil si no son integrados los factores multidimensionales?, precisamente por eso debemos entender la paz como “la paz posible o alcanzable”.

Las sanciones económicas (³¹) (junto con la diplomacia preventiva) son un nuevo método de intervención por parte de la comunidad internacional en el siglo XXI: la suspensión de relaciones financieras y comerciales, y el embargo. Es una vía de presión para forzar la retirada de tropas, el alto el fuego, y de actuar como disuasión. Para ser efectivas, las sanciones no deberían durar más de tres o cuatro años, el país o la zona debe de ser pequeño y tener recursos naturales, así como un cierto nivel de dependencia del exterior. Romeva insiste en este sentido en que el principio de la no injerencia y la regla del consenso son los principales impedimentos para que la comunidad internacional actúe a

tiempo. Trasladado a la Unión Europea, en palabras de Lluís María de Puig (ex presidente de la Asamblea de la Unión Europea Occidental [UEO], 2000):

“Europa continúa siendo débil en la geoestrategia de nuestra época”, “es un problema de voluntad, porque tenemos los medios.”

Los gobiernos de la Unión Europea prefieren antes recurrir a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) que a la propia Unión Europea. Es lo que él llama “*el precio de la no Europa*”, la falta de una Unión Europea fuerte y capaz para imponer soluciones. Ni las amenazas políticas ni los embargos previnieron las masacres y crímenes en Bosnia. Esto fue un vergonzoso ejemplo de la debilidad de la Unión Europea ⁽³²⁾. Por ello es necesario ⁽³³⁾ aflojar la regla del consenso, porque esto es lo que impide accionar el mecanismo de emergencia, y las alertas tempranas tendrían que ser auténticas misiones de investigación que actúen a largo término y antes de que el conflicto explote.

La “diplomacia preventiva” ⁽³⁴⁾ se hace necesaria cuando la comunidad internacional o los políticos nacionales son incapaces de manejar las tensiones sin la erupción de la violencia. Significa trabajar antes del punto de confrontación, por ejemplo: Estados Unidos negoció con Rusia y Ucrania el desmantelamiento de armas nucleares, Estados Unidos y Europa presionaron al presidente del Zaire (Mobutu) a dimitir, y las conversaciones multilaterales en Oriente Medio sobre los recursos acuíferos. Otros ejemplos exitosos serían los de las transiciones de Zambia y El Congo, la disolución de Checoslovaquia, y el éxito de los embargos, prohibiciones y sanciones de Naciones Unidas y Estados Unidos con Libia -“una herramienta adecuada para controlar la conducta de los países díscolos” ⁽³⁵⁾-. Para llevar a cabo la diplomacia preventiva se requiere: diálogo no oficial y de base popular, misiones de observación y de derechos humanos, ayuda económica, *peacekeeping*, fomento de la democracia, mediación oficial, sanciones, presión de las potencias, tribunales de crímenes de guerra. También es deseable mantener los canales de negociación abiertos, proponer acuerdos, etc. Otros ejemplos son: en Macedonia

³¹ FERNANDEZ, Nuria. “Intervención de Organizaciones Occidentales en el Mediterráneo durante la década de los noventa”. *Seguridad y defensa del siglo XXI. Cuadernos del Instituto Universitario del General Gutiérrez Mellado*. U.N.E.D Número 01/2000. Capítulo 2, pp 61-81

³² PUIG, Lluís Ma de. Entrevista con Amparo TORTOSA, en Barcelona (31 de octubre de 2000), op. cit. 2002, pp 9-10

³³ FISAS, Vicenç. Op. cit. 1994

³⁴ LUND, Michael S. "Underrating Preventive Diplomacy". *Foreign Affairs*. July/August 1995.

pp 160-163

³⁵ ORTI, Juan. “Libia, el estado de las masas después de Lockerbie”. Boletín de Información nº 286, año 2004, del CESEDEN, Ministerio de Defensa, pp. 117-133

intervino una fuerza preventiva de *peacekeeping* de Naciones Unidas y una misión de observación de la OSCE, la advertencia de Estados Unidos al presidente de Serbia y el diálogo de las ONG.

El término “*diplomacia preventiva*” nació ⁽³⁶⁾ del secretario general Dag Hammarskjöld en el año 1960, en el que incluía las actividades de Naciones Unidas para la mediación, las misiones, la asistencia económica y las operaciones de *peacekeeping*, así como las negociaciones de los gobiernos y las organizaciones multilaterales. La idea recibió mucha más atención después del final de la guerra fría porque Boutros-Ghali usó este concepto como uno de los cuatro elementos clave para la paz, y para contener la expansión de la violencia. La diplomacia preventiva se sitúa entre el tiempo de paz y la crisis diplomática.

Resulta así mismo importantísimo crear sistemas de alertas tempranas ⁽³⁷⁾, relacionar los indicadores con la diplomacia preventiva a niveles específicos (siempre mediante un análisis a largo y medio plazo): asistencia militar, ajustes estructurales y ayuda económica. Estas políticas deberían ser tomadas como algo regular, como una ley, por parte de las instituciones internacionales, y así como para que además se decidan los conflictos y las áreas prioritarias. Por tanto se requiere un enfoque interorganizacional: análisis de informes y de la prensa local, conversaciones por expertos, consultas con actores y diplomáticos locales, incentivos a las partes para adoptar soluciones, poner en común a las partes con canales de comunicación, diálogos no oficiales, etc. Por lo tanto, el proceso ⁽³⁸⁾ debe ser al mismo tiempo horizontal (entre diferentes organizaciones y actores) y vertical (subir o bajar las cadenas de mando), relacionado con el tipo de conflicto y la escala en que esté, así como con la región geográfica.

Finalmente, la *transformación* ⁽³⁹⁾ trabaja el conflicto intentando encontrar las oportunidades positivas. Es una resolución analítica, trabajando a largo plazo las raíces (busca alterarlas mediante cambios económicos y políticos) y la reconciliación.

Un caso exitoso: Irlanda del Norte

³⁶ Idem. *Preventing violent conflicts. A strategy for preventive diplomacy*. US Institute of Peace Press. Washington, D.C. 1996, chapter 2, pp 31-49

³⁷ Ibidem. Chapter 4, pp 107-165

³⁸ Ibidem. Chapter 5, pp 169-201

³⁹ TORTOSA, Amparo, op. cit., 2002, p 7

Inicialmente el Consejo Europeo y la Comisión no quisieron interferir porque se consideraba que podía amenazar la estabilidad de la Unión Europea, principalmente porque era un conflicto (y por tanto una jurisdicción) interno, añadido a la negativa inicial del gobierno británico. Este es uno de los clásicos elementos, el principio de la no-injerencia.

En el año 1975 la Comisión Europea anunció ⁽⁴⁰⁾ “el principio de solidaridad” de la Comunidad, lo que significaba que era de común responsabilidad procurar la igualdad de oportunidades y de nivel de vida, así como el apoyo entre los Estados. Fue la primera vez en que la Unión Europea empezó a referirse explícitamente a su responsabilidad en el buen gobierno y bienestar de los Estados. Es también la primera vez en que el conflicto es tratado con una acción supranacional. La Comisión Europea analizó sus raíces (un ejemplo de aplicación de nuevas doctrinas de *Resolución de Conflictos*, especialmente la filosofía de la prevención): las diferencias económicas y sociales entre las dos comunidades (la católica y la protestante), lo que es un factor clave para resolver el conflicto mediante una perspectiva a largo plazo. Pero esto fue solo en una parte, porque la pérdida de poderes autónomos y la ocupación británica fueron también importantes causas de la violencia. La presencia protestante siempre fue de un 60%, mientras que en el resto de Irlanda se limitaba a una tercera parte. Las tasas de desempleo fueron siempre muy altas para los católicos, que sufrieron la discriminación en el mercado laboral. La Comisión Europea empezó su política de *Resolución de Conflictos* mediante una intervención económica, el objetivo comunitario era el de eliminar las diferencias económicas en sus Estados miembros. Como una nueva tendencia de *Resolución de Conflictos*, la mejora de la economía es un buen elemento para tratar el conflicto por medios no militares.

En el año 1978 el Consejo Europeo concedió tres asientos en el Parlamento Europeo a diputados norirlandeses, en 1979 esa representación fue elegida por los electores. Esta medida permitió que se empezara a conocer el conflicto en las esferas internacionales.

En 1981 tuvo lugar por primera vez un importante debate en el Parlamento Europeo sobre este conflicto, las presiones protestantes provocaron una enmienda contra la competencia de la Unión Europea (pero por otra parte a favor de sus medidas para relajar las

⁴⁰ TESSELLI, Elisa. “Il ruolo dell’Unione Europea nel Nord d’Irlanda, 1969-2001. Da una presenza economica ad un intervento politico?”. Capítulo 3, Tesis Licenciatura, Bolonia, Italia. 2001

tensiones). En 1980, el eurodiputado Neil Blaney propuso ⁽⁴¹⁾ que el Parlamento Europeo investigara la violación de los derechos humanos, y fue rechazado. Pero en 1981 abrió un debate sobre las condiciones de los arrestados, que fue rechazado, pero sin embargo obtuvo una condena del terrorismo. Las comisiones de investigación frecuentemente se olvidan de los factores para la Resolución de Conflictos, y por tanto de que es importante clarificar la violencia e impedir la impunidad.

El Informe Parlamentario de Martín ⁽⁴²⁾ estudió la situación en la zona, y solicitó el “*principio adicional*” para la región, la necesidad de una intervención de la Comunidad Europea en el mercado laboral y de la ayuda económica a una región con importantes índices de desempleo. Gran Bretaña solo permitió la renovación de los alquileres y de la igualdad de precios en el sistema energético como en Gran Bretaña. Pero ello no fue suficiente, porque lo más importante era la renovación de la industria (la promoción de una nueva industria), programas rurales específicos, etc. Los intentos de la Unión Europea por investigar la violencia y las condiciones económicas y sociales fueron rechazados por el Gobierno británico. Podemos apreciar lo importante que puede llegar a ser una acción supranacional, porque puede garantizar reglas más objetivas que frecuentemente la parte más poderosa vinculada al conflicto trata de impedir.

Los gobiernos locales no disponen de su propia justicia o fuerza policial, únicamente tienen consejos de distrito para las cuestiones administrativas. Tanto católicos como protestantes fueron a diferentes escuelas, viviendo separados en el territorio y sin una educación mixta. Hay dos elementos importantes que son los que interfieren en esta división: la ausencia de educación mixta y de coexistencia. La educación es una garantía para la futura coexistencia, y precisamente el moderno modelo de *Resolución de Conflictos* defiende esto.

El informe parlamentario europeo de Haagerup ⁽⁴³⁾ sobre la situación económica y política concluía que las mejoras económicas y sociales podían aliviar los problemas pero no resolverlos completamente. Resultaba imposible imaginar operaciones de *peacekeeping* de la Unión Europea en la zona, no tanto por la escasez de recursos como por la rotunda oposición británica. Los cambios únicamente podían venir por parte del mismo gobierno británico y de un acuerdo entre las partes del Ulster. Así pues, una intervención de la

⁴¹ Idem

⁴² Idem

⁴³ Idem

Unión Europea sólo es posible desde el apoyo económico y social, en partes sectoriales, pero en la parte más importante para dar con una resolución definitiva del conflicto (la mediación, las negociaciones, los acuerdos) está siempre sujeta a las acciones gubernamentales.

Desde el Informe Fuillet (1983) la Comisión Europea contribuyó a la mejora de las viviendas en Belfast.

En el año 1984 el Fondo Europeo para el Desarrollo Regional concedió 297 millones de euros a Irlanda del Norte para mejoras en infraestructuras, pero no a la industria naval y textil. El Fondo Social Europeo también concedió 477 millones de euros para las políticas sociales. Estas medidas lograron bajar las tasas de violencia ⁽⁴⁴⁾ porque la población vivía en mejores casas y se crearon mejores puestos de trabajo. Así, podemos apreciar como algunas medidas del nuevo modelo de *Resolución de Conflictos* pueden contribuir a aliviar la intensidad de la violencia, este periodo fue conocido como el de la “nueva paz social”. De 1983 a 1985 la Unión Europea concedió ayudas por valor de 100 millones de euros, destinadas a invertir en la renovación urbana. En el año 1987 el Informe Parlamentario Europeo de Maher hizo un llamamiento para el desarrollo regional en la zona, una de las más subdesarrolladas de la Unión Europea. Desde 1986 la región empezó a aprovecharse de la política agrícola de la Unión Europea. En los años ochenta los partidos políticos y las estructuras armadas rechazaron las conversaciones. John Hume, diputado republicano, empezó a intentar dialogar con el Ejército Republicano Irlandés (IRA), fue nombrado mediador en 1987 (empezó a dialogar en secreto con el Sinn Fein y con el Partido Liberal y Socialdemócrata). El Sinn Fein no quiso un alto el fuego, pero en todo caso el intento de diálogo es una nueva tendencia de Resolución de Conflictos, un intento de usar un arma constructiva para parar la violencia.

En la década de los años noventa los diferentes líderes políticos empezaron a adoptar novedosas aptitudes. En 1989 el ministro para Irlanda del Norte intentó la vía del diálogo, que finalmente fue abandonada. Margaret Thatcher envió a John Major como mediador, quien consiguió un alto el fuego del IRA, un diálogo considerado exitoso.

A causa de la bomba del IRA en la primavera de 1993 en Londres, el gobierno británico firmó una alianza con el Partido Unionista. Entonces, Hume y Adams entregaron una propuesta al Gobierno irlandés con una declaración nacionalista, y el gobierno irlandés la

trasladó al británico. Con el miedo de un acuerdo favorable para los republicanos, los unionistas incrementaron la violencia. El gobierno irlandés buscó mediadores clericales, lo que desembocó en la Declaración de Downing Street, con el acuerdo de los unionistas. Una buena clave para la solución es la *multi track diplomacy*, las negociaciones a todos los niveles e integrando a todos los actores.

Cuando Bill Clinton llegó al poder en Estados Unidos en 1993 gozaba de un importante apoyo irlandés. Fue presionado por los unionistas a través de la Declaración de Westminster (que contenía algunas partes del Documento Hume-Adams). Fue un determinante factor el hecho de que el *lobby* irlandés apoyara a Clinton, y que este *lobby* decidiera dejar de financiar al IRA. El Documento de Westminster reconocía el derecho a la autodeterminación de la población norirlandesa. Justo ese año fue el de menos tasas de muertes por violencia, desde 1970, con sólo un 5% de víctimas ⁽⁴⁵⁾. Encontramos aquí otro ejemplo de cómo el empleo de negociaciones, del diálogo, de la búsqueda de acuerdos, puede disminuir la intensidad de la violencia. Otro elemento importante es que el Gobierno británico declaró no tener más interés político y económico en la región. Y por otra parte encontramos que el IRA empezó a dialogar con su referente político (el Sinn Fein).

El desarme no fue tratado, y en 1994 la violencia estalló de nuevo. Así, vemos cómo es importantísimo tratar este aspecto, en este caso el desarme y el control de armamento. Pero a pesar de la violencia el diálogo continuó, y aunque sin la presencia del Sinn Fein otros partidos políticos continuaron con el diálogo. El resultado fue que el 31 de agosto de 1994 el IRA anunció el fin de los ataques terroristas. Y en octubre les siguieron los unionistas.

En el año 1995 los dos gobiernos negociaron las “nuevas estructuras para Irlanda del Norte”. Se creó un “cuerpo internacional para el desarme” presidido por el senador americano George Mitchell, vemos aquí como existe la intención de tratar otros aspectos del conflicto como este tan importante, el desarme, sin duda enmarcado en un enfoque multidimensional. Mitchell propuso un diálogo político durante la tregua, pero una bomba del IRA en Londres el 9 de febrero de ese mismo año, y posteriormente otra en Manchester y en Lilburn, rompieron el alto el fuego. Entonces, los dos gobiernos excluyeron al Sinn Fein de las negociaciones hasta que el IRA volviera a la tregua.

⁴⁴ Idem

El cambio de Gobiernos en Gran Bretaña e Irlanda dio un nuevo impulso al proceso, iniciaron otra ronda de diálogos que concluyó en 1998 creando el “Forum Político del Norte de Irlanda”. La creación de este tipo de foros de diálogo es siempre positiva, el hecho de intentar otras oportunidades para empezar de nuevo. El Sinn Fein estuvo presente, pero en octubre de 1997 los grupos paramilitares en desacuerdo con la decisión del Sinn Fein hicieron explotar las bombas de Belfast y Londonderry. Pero lo importante es que el 10 de abril de 1998 fue firmado el Acuerdo de Belfast (más conocido como de Viernes Santo). En mayo se celebró un referéndum en la isla, el 74% quería el acuerdo y el 94% de la población del sur también (⁴⁶). El Acuerdo de Belfast transformó el fuego armado en un proceso político. Ello trajo reformas constitucionales, tutelas de los derechos humanos, y el desarme (un factor colateral pero muy importante a tener en cuenta, con ello podemos concluir que cuando se toman estos factores multidimensionales que envuelven al conflicto, es más posible que la paz tenga éxito). Éstos son los aspectos novedosos que influyeron en sostener ese proceso exitoso:

- Nuevas instituciones democráticas para la región, reconociendo la división del poder compartido entre las dos comunidades dentro de la nueva Asamblea Norirlandesa.
- Un intergobierno cofederal entre Irlanda del Norte e Irlanda (con el mismo número de carteras para ambas partes), entre el norte y el sur, enmarcado en la creación de un Consejo Ministerial Norte-Sur con poder consultivo.
- Un Consejo Británico-Irlandés para la representación de sus propios gobiernos, como un organismo consultivo.

En octubre de 2001 empezó el proceso de desarme del IRA, monitorizado por la Comisión Mitchell (vemos aquí un dato positivo de intervención internacional). Se estimaba que el IRA podría estar en posesión (⁴⁷) de unas 100 toneladas de armamento (explosivos semtex, detonadores, rifles, pistolas, lanzagranadas, granadas y munición diversa). Posteriormente Tony Blair anunció la reducción de la presencia de sus fuerzas militares en el Ulster.

⁴⁵ COX, M. And others. *A farewell to arms?*. Manchester University Press, 2002

⁴⁶ Op. Cit. en pp 45. TESSELLI

⁴⁷ 23 de octubre de 2001: <http://www.terra.es/actualidad/articulo/html/act30846.htm>

La más importante y moderna intervención política de la Unión Europea vino a través del “Programa de Apoyo Especial para la Paz y la Reconciliación en Irlanda del Norte y en países limítrofes de Irlanda”, en 1995, con el objetivo de garantizar una paz duradera a través de la prosperidad económica e incluyendo a Irlanda del Norte en los fondos estructurales. Esto es un auténtico enfoque multidimensional para invertir en una paz duradera (atendiendo el principal factor del desarrollo), invirtiendo a largo plazo. Con ello vendría la creación de nuevos puestos de trabajo y mejoras en la industria, en la economía y en las infraestructuras (todo ello mediante un mantenimiento comunitario). Este programa también incluía el apoyo a ONG y otras organizaciones civiles (un enfoque integrador para los actores, guardando el principio de la no exclusión y la participación a todos los niveles).

La Comisión Europea aceptó el programa británico-irlandés, y trabajó sobre los factores que agravaron el conflicto (económico, social, cultural y político), los mismos que obstruyeron el proceso de paz. El programa fue sensible a las necesidades de la población local y buscaba una solución multilateral. Aunque el papel de la Unión Europea ha sido indirecto bien importante ha sido el apoyo económico para la implementación del programa de paz.

Blair anunció ⁽⁴⁸⁾ el endurecimiento de los controles sobre el alto el fuego de los terroristas, considerando como una violación del alto el fuego el tratamiento de información sobre actividades de entrenamiento, vigilancia de objetivos o adquisición de armas. Esto fue una clara respuesta a los conatos de violencia que se seguían viviendo cuatro años después de firmar los Acuerdos del Viernes Santo que dieron lugar al desarme, en particular los disturbios en Belfast, algún asesinato, y episodios de violencia atribuidos a grupúsculos paramilitares protestantes y católicos.

La suspensión de la autonomía en el Ulster se ha dado cuatro veces desde los Acuerdos del Viernes Santo ⁽⁴⁹⁾: el 21 de septiembre de 2001 se hizo durante 24 horas ante la falta de avances en el desarme (seguido de la dimisión de varios ministros unionistas, uno de ellos David Trimble), el 22 de octubre el Sinn Feinn pidió el desarme del IRA y al día siguiente el IRA anunció de nuevo el desarme. La segunda suspensión fue el 14 de octubre de 2002 como consecuencia de la marcha de ministros radicales, enfrentamientos

⁴⁸ 24 de julio de 2002: <http://www.terra.es/actualidad/articulo/html/act44869.htm>

⁴⁹ <http://www.el-mundo.es/especiales/2001/10/internacional/irlanda/historia.html>

en Belfast ante la marcha de Orange, y las sospechas de espionaje del IRA a miembros *tories*. Como represalia a la suspensión el IRA anuló los contactos con la comisión de desarme. El 17 de enero de 2003 rompieron los contactos los grupos paramilitares protestantes Fuerza Voluntaria del Ulster y el Comando de la Mano Roja. La Asociación para la Defensa del Ulster (la mayor asociación guerrillera protestante) y los Luchadores por la Libertad del Ulster anunciaron un alto el fuego de un año. Pero ni Blair ni Ahern pudieron devolver la autonomía. Blair aplazó las elecciones en la Asamblea tras fracasar las negociaciones.

En las elecciones ⁽⁵⁰⁾ que se llevaron a cabo en noviembre de 2003 ganó el Partido Democrático del Ulster, que consideraba que el IRA todavía no ofrecía suficientes garantías para el desarme (fundamentalmente pedía pruebas fotográficas como condición para que el Sinn Fein pudiera compartir Gobierno). Blair logró un acuerdo sobre el fin de la actividad paramilitar y la entrega de armas, pero no sobre las fotos. Mientras, la autonomía seguía suspendida desde octubre de 2002. Y a fecha de hoy también, la novedad es que Gerry Adams ⁽⁵¹⁾ ha pedido abiertamente el abandono de las armas al IRA con motivo de las próximas elecciones del 5 de mayo de 2005. Según él, ahora hay unas bases políticas y democráticas que antes no existían, y la opción armada ya no tiene sentido. Su partido se ha visto salpicado por las acusaciones de Blair, Ahern, y hasta la Policía, de que tanto Adams como el Sinn Fein estaban al tanto del robo por parte del IRA de 40 millones de euros del Northern Bank en Belfast. Sin duda alguna se encuentra ante una gran crisis, y teniendo que hacer frente a las cercanas elecciones. Acentuada por el asesinato de un votante del Sinn Fein, en enero pasado, por supuestos miembros del IRA, y la consecuente campaña de intimidación a los testigos del crimen, ha dañado mucho su imagen de cara a las elecciones próximas. El IRA ya ha anunciado que está considerando este llamamiento, y se prevé que abra un procedimiento de consultas que culmine en una respuesta en un plazo medio de tres semanas. En todo caso, es un conflicto que ha sentado sus bases y estructuras para integrar en democracia a los violentos, y lo ha llegado a hacer, en estos momentos la intensidad de la violencia es mucho menos que la de antaño y hay muestras de aminoramiento de los grupos violentos. También el brazo político del IRA ha apostado por la integración en las nuevas estructuras norirlandesas, y puede arrastrar con ello al IRA e influenciarle a dejar definitivamente el camino de las armas.

⁵⁰ 8 de diciembre de 2004: <http://www.lukor.com/not-por/0412/08191630.htm>

En global, vemos como se ha intervenido en consonancia con lo que John Paul Lederach expone en *Building Peace*, 1997, p. 67:

“La construcción de la paz envuelve y activa a una variedad de actores, trabajando a diferentes niveles y centrándose en los diversos aspectos del conflicto.”

Estamos ante un buen ejemplo de transformación de conflictos, y además cuando la mediación a niveles de élite ha sido paralela a la de niveles locales. Tal y como define Lederach:

“El conflicto es un proceso dinámico, y la construcción de la paz implica una multiplicidad de elementos y acciones interdependientes que contribuyen a la transformación constructiva del conflicto.”

David Hume (premio Nobel de la Paz en 1998, y uno de los principales arquitectos de la paz en Irlanda del Norte) es categórico defendiendo que es posible aplicar las mismas reglas a otros conflictos ⁽⁵²⁾ (especialmente cuando se trata de integrar las estructuras armadas en el juego político para parar la violencia). Él parte del principio de que es la población la que está dividida, no el territorio. La vía armada acentúa el conflicto, entonces la única solución es la del acuerdo a través del diálogo. Como principales factores para una paz exitosa destaca la participación de todos los sectores (nuevas doctrinas de Resolución de Conflictos, y liberalismo institucional), y el trabajar juntos para estar en conformidad con los puntos acordados. También concede una especial relevancia al hecho de crear instituciones para garantizar la representación de todos los sectores. Lo resume todo en tres principios básicos ⁽⁵³⁾: respeto a las diferencias, creación de instituciones que les representen, y el trabajo conjunto de todos los sectores sociales. Realmente, podemos afirmar que la implementación del nuevo modelo de Resolución de Conflictos, el enfoque multidimensional, es la mejor solución posible. Y lo es porque mejora la situación, busca un alto el fuego y transforma el conflicto hacia niveles más constructivos. Hume dijo que:

“La Unión Europea es el mejor ejemplo en la historia mundial, para la resolución de conflictos”, especialmente referido a los principios que la fundan.

⁵¹ 6 de abril de 2005: <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/04/06/internacional/1112797889.html>

⁵² HUME, David. Entrevista en “El Periódico”, Barcelona, 11 de febrero de 2003

⁵³ Idem. “El premi Nobel JH advoca pel diàleg per aconseguir la pau a Euskadi”. “Avui”, Catalunya, 11 de febrero de 2003

Un caso donde aplicar: Palestina

La intervención ⁽⁵⁴⁾ de la Unión Europea en el conflicto palestino ha destacado más en los años recientes con el envío de un “representante especial” como mediador en la zona, que empezó siendo Miguel Ángel Moratinos (fue una acción tomada por el Consejo, por tanto de tipo intergubernamental), y le relevó Marc Otte desde el 14 de julio de 2003. Es la primera vez en que la Unión Europea juega un papel tan importante en la zona y en su política exterior, y además a largo plazo. Como nuevas doctrinas se identifica claramente el mantenimiento de las negociaciones a pesar de la violencia y del fuego latente. Su mandato tiene la finalidad de apoyar las acciones e iniciativas de la Unión, implementar los acuerdos internacionales y monitorizar las acciones de las partes.

En cuanto a la política declarativa de la Unión, destacan tres declaraciones de ella ⁽⁵⁵⁾: la Declaración de Venecia de 13 de junio de 1980 en que insta a la coexistencia de ambos Estados y al reconocimiento de los derechos del pueblo palestino; la Declaración de Berlín de 24 de marzo de 1999 que reconoce por primera vez abiertamente la necesidad de crear un Estado palestino, también como garantía de la seguridad de Israel; y la Declaración de Sevilla de 22 de junio de 2002 que aboga por la negociación, dos Estados dentro de las fronteras de 1967, y una solución para los refugiados palestinos.

La política asistencial ⁽⁵⁶⁾ de la Unión es la más efectiva y sustanciosa. La Comisión (junto con la Presidencia) tiene el rol de coordinar comités *ad hoc*, las conferencias de donantes y las reformas palestinas. La Comisión es la que implementa los programas de asistencia en la región, vemos como en la política asistencial hay un claro protagonismo de las acciones supranacionales de la Unión. El Directorio General de Relaciones Exteriores es el que marca la asistencia financiera global y anual, Oficina de Cooperación al Desarrollo de la Comisión Europea (AIDCO) establece la financiación de los planes y gestiona los proyectos, y la ayuda humanitaria la lleva Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO). La Delegación de la Comisión Europea en Israel lleva a cabo las relaciones oficiales, y la Oficina de Asistencia Técnica de la Comisión Europea en Gaza y Cisjordania gestiona los programas de asistencia y se coordina con el Representante Especial de la Unión Europea. La *asistencia técnica* de la Unión ⁽⁵⁷⁾ consiste en apoyar las reformas, democrática y judicial fundamentalmente. En julio de 2002 se creó el Grupo

⁵⁴ Op. Cit. TORTOSA, Amparo

⁵⁵ http://europa.eu.int/comm/external_relations/mepp/index.htm

⁵⁶ Idem

de Trabajo Internacional para la Reforma Palestina (compuesto por Estados Unidos, Unión Europea, Rusia, Canadá, Japón, Naciones Unidas, Noruega, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) con el objetivo de monitorizar y apoyar la implantación de las reformas en el área de las elecciones (dirigida por la Unión Europea), contabilidad financiera, justicia, proceso legislativo, economía de mercado, gobierno local, administración pública y reforma del servicio civil. Una de las principales tareas de la Unión en la ayuda asistencial es la preparación de elecciones palestinas desde 1996 hasta la actualidad. En 2002 creó el Comité Electoral Central que organiza las elecciones, el marco legal y el registro de votantes.

Con la explosión de la segunda Intifada en septiembre de 2000, *Mr. PESC* y Naciones Unidas estuvieron presentes por primera vez como mediadores internacionales. Justo hasta ese momento solo los actores gubernamentales estuvieron presentes como mediadores en la zona (Estados Unidos y Gran Bretaña especialmente). Hasta ahora todos los planes de paz estuvieron conducidos por estos actores gubernamentales, y más concretamente estas dos potencias con más vínculos e intereses con la parte israelí que Palestina.

La Unión Europea nunca ha podido ser eficaz con las alertas tempranas, el mecanismo de reacción rápida, las investigaciones, etc., porque el Gobierno israelí tiene el poder suficiente de frenarlo. Muchas veces lo han hecho con el apoyo explícito de las dos potencias (Estados Unidos y Gran Bretaña), especialmente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Los americanos siempre han bloqueado la investigación de los crímenes llevados a cabo por el Gobierno israelí. Precisamente por esto es imposible el envío de operaciones de *peacekeeping* o de fuerzas de interposición internacionales cuando la violencia explota.

En noviembre del año 2000 Arafat y Barak ()⁵⁸ se mostraron de acuerdo con el alto el fuego, como consecuencia de la presión de Estados Unidos y Egipto. Justo en la cumbre egipcia, la Unión Europea y Naciones Unidas estuvieron presentes por primera vez en unas conversaciones de alto nivel (hasta entonces Israel siempre impuso el veto a la presencia de Naciones Unidas). En todo caso, esta participación de Naciones Unidas y de la Unión Europea fue sólo una presencia, algo declarativo, porque la presión para un alto el fuego fue efectiva por parte de Estados Unidos.

⁵⁷ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/intro/index.htm

El 29 de octubre de 2001 el Consejo Europeo emitió una declaración (⁵⁹) pidiendo a palestinos e israelíes retomar los planes Mitchel y Tenet (hechos por Estados Unidos), la retirada de las tropas israelíes de la zona A que estaba bajo Administración palestina y así mismo, a la Autoridad Nacional Palestina (ANP), la captura de los terroristas. Una “acción común” del Consejo extendió el mandato de Moratinos, y de esta manera su poder para tener contactos con las potencias y otros países de la región. Él pudo tomar parte como observador en las negociaciones, hacer gestiones, y contribuir a los acuerdos. También trabajó en el “Comité Permanente de Seguridad Unión Europea-AP” creado el 9 de abril de 1998. Esto es una nueva muestra de nuevas tendencias en Resolución de Conflictos, crear una cooperación entre las partes, crear equipos. Pero a pesar de estas estructuras, y de que participe la Unión Europea, las más importantes decisiones (negociaciones de alto nivel, investigación de crímenes, etc.) dependen siempre del vínculo americano-israelí. Por tanto, el poder europeo se limita a ser frecuentemente declarativo y reactivo en sus altos niveles.

La Unión Europea invirtió 1.100.000 de euros en el marco de esta misión, para el Foro Unión Europea-Israel, para el Comité Unión Europea-ANP, y para los grupos especiales de trabajo para el estatuto final. La misión del representante especial y la Comisión Europea financian todo este trabajo, aunque el poder más relevante y las negociaciones de alto nivel las lleva la misión (que consulta a la Presidencia). El secretario general y la Comisión Europea asisten a la Presidencia. Los Estados miembros y las estructuras supranacionales de la Unión Europea pueden proponer servicios al representante especial desde el 1 de enero de 2002 (esta es una participación liberal institucional).

El 10 de diciembre de 2001 la Unión Europea emitió una declaración sobre la necesidad de trabajar acciones coordinadas entre los organismos supranacionales (referido concretamente a las Naciones Unidas y a la Unión Europea) y los gobiernos nacionales y regionales, sin duda alguna una defensa de la cooperación internacional (así mismo, con trazos de liberalismo institucional). La Unión Europea también pidió el fin de la Intifada, para combatir las redes terroristas, el fin de los asentamientos y de las restricciones sobre la población palestina.

⁵⁸ Op. Cit. TORTOSA, Amparo

⁵⁹ Idem

Con la Declaración de la Presidencia del 20 de abril de 2002, la Unión Europea pidió el acceso a las organizaciones médicas y humanitarias para atender a los palestinos y en contra de los ataques a Arafat en su Cuartel General en Ramalla.

La posición común del Consejo, del 21 de mayo de 2002, consideró la evacuación de los 13 palestinos cercados en la basílica de la Natividad, consiguiendo que varios Estados miembro los acogieran como refugiados (uno de ellos España).

La Unión Europea empezó a tener un papel importante como uno de los miembros del Cuarteto (Estados Unidos, Rusia, Naciones Unidas y Unión Europea) que elaboró la “Hoja de Ruta”, la llamada última esperanza para la paz.

La novedad en la “Hoja de Ruta” es el “principio de simultaneidad” (opuesto al secuencialismo aplicado hasta ahora), una moderna introducción para el tratamiento del conflicto. Ello significa que las dos partes deben cumplir las condiciones al mismo tiempo (⁶⁰), sin esperar a que la otra parte las cumpla, y además a pesar de que estalle de nuevo la violencia.

Esta iniciativa de paz es mixta, intergubernamental y supranacional. La “Hoja de Ruta” debería ser aplicada sin modificaciones (⁶¹) de las partes. La “Hoja de Ruta” considera (⁶²) una solución permanente para dos Estados (Israel y Palestina), sobre un calendario en diferentes fases. Inicialmente lo marcaba hasta 2005.

La fase primera contempla el final de la violencia Palestina y la retirada de Israel de los territorios ocupados (así como el final de los asentamientos). Marcaba como fecha para cumplir las reformas políticas que necesita Palestina mayo de 2003 (y en ello se está trabajando aun a fecha de hoy, mayo de 2005). La Unión Europea las apoya fuertemente, más recientemente a las elecciones presidenciales de enero pasado, y estará presente en las legislativas de julio próximo. Tras la adopción de la “Hoja de Ruta” los terroristas palestinos hicieron una tregua, pero después volvieron a los atentados suicidas.

La fase segunda (que inicialmente contemplaba iniciarse de junio a diciembre de 2003) era la de la creación de un Estado palestino democrático y una cooperación bilateral para el uso de los recursos naturales.

⁶⁰ MENÉNDEZ DEL VALLE, Emilio. Intervention in the AFET Committee, European Parliament. 29 of April 2003

⁶¹ Idem. “Peace and Dignity in Middle East” European Parliamentary Report. 21 of May 2003

⁶² El País. 24 de abril de 2003

La fase tercera quedaba marcada entre 2004 y 2005, un acuerdo permanente para la paz.

Por supuesto, todas estas fases están bajo supervisión y vigilancia de la Unión Europea (aunque no se hayan respetado los tiempos, pero todos los miembros del Cuarteto trabajan por volver a la “Hoja de Ruta”). Frecuentemente las partes vuelven al uso de la violencia, y la “Hoja de Ruta” ha transcurrido también con fases de paralización porque las partes no las cumplieron.

El Cuarteto se volvió a reunir el cuatro de mayo de 2004 en Nueva York, y pidió a Israel la retirada de Gaza ⁽⁶³⁾. El 21 de julio Mr. PESC empezó un *tour* por la región (Egipto, Jordania e Israel) para restablecer la “Hoja de Ruta”, estancada en los últimos meses, y especialmente para tratar la caótica situación en Gaza y la fragilidad de la ANP. El plan israelí de retirada de la franja de Gaza fue recibido con satisfacción por la Unión Europea (como un pequeño avance para la aplicación de la “Hoja de Ruta”) ⁽⁶⁴⁾.

Hay intentos y esfuerzos para continuar con la “Hoja de Ruta” porque –como hemos dicho- es considerada como la “última oportunidad para la paz”. Las partes deberían entender que hay más ventajas viviendo en paz que siguiendo con el conflicto.

La asistencia global de la Unión Europea a Palestina durante el 2004 ⁽⁶⁵⁾, fundamentalmente para hacer frente a la recesión económica, a las necesidades urgentes y a la creación de un Estado democrático estable, fue de 250 millones de euros. De este monto, siete millones y medio fueron al proceso de paz (centrado en combatir la violencia y en un diálogo común intercultural), cinco millones fueron dedicados a reformas en la administración, control financiero y buen gobierno, 20 millones han ido dirigidos a la desconexión de Gaza, y tres a la mejora de las condiciones de vida en Jerusalén Este.

Para atender a las más de 10.000 personas que perdieron sus casas en Rafah ⁽⁶⁶⁾, al sur de Gaza, destruidas por las incursiones israelíes, la Unión Europea concedió una ayuda de un millón y medio de euros para la reconstrucción, realojo, reparación de infraestructuras y servicios públicos. El apoyo humanitario de ECHO a la población en Gaza y Cisjordania, desde septiembre de 2000, es de 148 millones de euros.

⁶³ Mr CFSP statement, Brussels, 9th of June, 2004

⁶⁴ EFE Agency, 18th of July, 2004

⁶⁵ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip04_1001.htm

⁶⁶ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip04_1027.htm

Tras la muerte de Arafat, la Unión ⁽⁶⁷⁾ se comprometió a apoyar una transición democrática en los “territorios ocupados”, apoyando financiera, técnica y políticamente el proceso electoral que se avecinaba para elegir nuevo presidente de la ANP, así como las elecciones legislativas de julio próximo (en que parece que Hamás se vaya a integrar al proceso político), y además de las elecciones locales. Al mismo tiempo insta a la solución mediante dos Estados negociados, a implementar la “Hoja de Ruta”, y a la retirada israelí de Gaza y del norte de Cisjordania como un primer paso. La Comisión ⁽⁶⁸⁾ envió 260 observadores a las elecciones presidenciales del pasado 10 de enero (la mayor misión de observación electoral de su historia), de la que salió el nuevo presidente de la ANP Mahmoud Abbas. El Comité Electoral en el que tanto invirtieron pudo realizar una labor independiente. Apoyar procesos electorales es una manera de *peacemaking*, pues es uno de los pilares para la paz, y en el caso palestino supone ir creando estructuras para que pueda desarrollarse como Estado.

Después de las elecciones se reabrió el diálogo entre el Gobierno israelí y la ANP, el gesto de Abbas de mandar fuerzas de interposición a Gaza y pactar una tregua con la guerrilla logró una respuesta positiva en el Gobierno israelí, sin duda alguna esto ha sido el inicio de conversaciones y negociaciones para la retirada israelí de Gaza y de las principales ciudades cisjordanas, para devolver la autonomía a los palestinos en estos lugares. El 8 de febrero tuvo lugar una cumbre bilateral en Sharm el Sheik pactando un plan de seguridad: fin de los asesinatos selectivos y de los asentamientos (incluida la cobertura militar de éstos), a cambio de luchar contra las “bombas tiempo”, la ANP aprobó una ley de prohibición de armas y empezó a llevar a cabo negociaciones con las guerrillas islamistas. Hamas se va a integrar en el proceso político presentándose a las elecciones legislativas. El Consejo, en sus conclusiones del 2 de febrero de 2005 ⁽⁶⁹⁾ instaba a las partes a la rápida puesta en marcha de los comités conjuntos para el mutuo alto el fuego, y continuar con ese proceso iniciado en Sharm el Sheik.

La ayuda ⁽⁷⁰⁾ de la Comisión Europea para 2005 es de 250 millones de euros para la creación del Estado palestino. La Comisión Europea ⁽⁷¹⁾ se congratuló por el encuentro en Londres, el pasado 1 de marzo, de la ANP con el primer ministro Tony Blair, quien dio

⁶⁷ Conclusiones de la Presidencia, 17 diciembre de 2004:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/gac/pres_concl/december_2004.pdf#mepp

⁶⁸ http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/westbank/barroso_100105.htm

⁶⁹ http://europa.eu.int/comm/external_relations/gac/date/2005/210205_er.pdf#me

⁷⁰ 9 de febrero de 2005: http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip05_157.htm

⁷¹ 1 de marzo de 2005: http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/ferrer

apoyo a las reformas emprendidas por la ANP, base para configurar un futuro Estado palestino.

Comparación y recomendaciones para una política

de la Unión Europea para la Resolución de Conflictos

Como factores universales y coincidentes entre los dos casos estudiados, destaca la ausencia de intervenciones supranacionales (en el caso que nos centra, floja participación e influencia de la Unión Europea). Durante mucho tiempo las organizaciones internacionales no han estado presentes en las negociaciones, ni llevado a cabo un papel central o decisivo en los conflictos. La intervención y la mediación de las potencias han sido las principales contribuciones a la Resolución de Conflictos, justo cuando una potencia se comprometió de verdad por la paz entonces fue posible.

El vínculo entre potencias con una parte del conflicto, y la fuerza militar de éstas, puede provocar un efecto disuasivo, ya que son fuertes y soberanos en las relaciones internacionales. Por ello podemos confirmar la lógica neo-realista que impera en el sistema internacional, las potencias tienen el derecho exclusivo de guerra y paz, discriminando el rol y las funciones de las organizaciones internacionales. Entonces, la construcción de la paz depende siempre del patrocinio de las potencias, cuando éstas deciden invertir en procesos de Resolución de Conflictos es siempre porque el interés en la zona cambia (por ejemplo, Gran Bretaña declaró no tener más interés en la economía irlandesa, la política internacional aislacionista de Estados Unidos cambió hacia el intervencionismo tras el 11-S).

Un detalle importante a resaltar, de cuando se decide poner fin a un conflicto, es fundamentalmente por razones externas que puedan afectar a la potencia implicada, por ejemplo el apoyo irlandés a la elección de Bill Clinton, y los planes de la administración Bush de estar presente en Oriente Medio. Otro detalle es el de los lazos que se fijan a raíz de ello, como el del *lobby* petrolero (más concretamente las explotaciones) en la alta administración Bush en una zona de importante valor geoestratégico, o los cambios con Tony Blair. Así, la paz es posible cuando la potencia que opera en torno al conflicto (o que tiene influencia sobre éste) decide tomar parte en la solución, y al mismo tiempo no hay que olvidar que suele tener más vínculo con una de las partes del conflicto. En todo caso, sobre el cálculo de un conflicto siempre son mejores los beneficios de resolverlo que manteniéndolo abierto.

La naturaleza de cada conflicto es la misma: la ocupación por parte de otro gobierno o población sobre una población establecida o asentada previamente, y a menudo la ocupación cuenta con apoyo internacional o de alguna potencia. En ambos casos los actores han estado viviendo separados en el territorio. La parte ocupante siempre tiene el control del comercio, de los intercambios económicos, del mercado de trabajo, y un detalle cultural es que la educación no es mixta. En ambos casos la dimensión política del problema fue tratada después de mucho tiempo (por ejemplo la necesidad de autodeterminación para la población Palestina, y de vivir en un Estado reconocido por la comunidad internacional; así como la falta de pluralidad y de instituciones en Irlanda del Norte), y siempre hay mas víctimas en la parte ocupada.

La intervención unilateral de la potencia a menudo bloquea las intenciones supranacionales y de las organizaciones internacionales (por ejemplo el Gobierno británico intentando bloquear los debates y las investigaciones de la Unión; y por parte del Gobierno israelí bloqueando las operaciones de *peacekeeping*, las intervenciones de Naciones Unidas y las investigaciones de las violaciones de los derechos humanos). Resulta imposible imaginar operaciones de *peacekeeping* en ambos conflictos porque la parte más destacada lo impide mediante el apoyo de la potencia con la que tiene vínculo (quienes no quieren renunciar a su destacado poder militar). Es más fácil pensar en este tipo de operaciones en África o Kosovo, donde no se tienen vínculos fuertes o especiales con una de las partes en conflicto. Es por tanto imposible imaginar operaciones de *peacekeeping* desde la Unión Europea, porque no tiene la capacidad ni el consenso necesarios para llevarlas a cabo.

En estos casos, el Estado-potencia que tiene el efecto disuasorio para ejercer presión es además una fuerza predominante en las relaciones internacionales, el rol de las organizaciones internacionales es así relegado a un segundo plano (normalmente con un papel de asistencia).

La asistencia económica es el factor constante de la Unión Europea en los dos conflictos, así como la condena desde el Parlamento Europeo y desde el Consejo Europeo. La investigación de las violaciones de los derechos humanos no es muy efectiva en el sistema judicial internacional, por la ausencia de un gobierno o una soberanía internacionales.

El rol de la Unión Europea se resume en la asistencia económica y las acciones declarativas. En la alta política toma protagonismo el neorealismo, mediante

intervenciones intergubernamentales, y en los niveles inferiores de poder la intervención supranacional con lógica neo-funcionalista cobra más protagonismo (en el campo de las ayudas económicas, políticas sociales, en la reconstrucción y en el apoyo técnico a la paz).

Hay lecciones del exitoso caso norirlandés, que podemos tomar y aplicar al caso palestino y otros: con la mediación y el diálogo se consiguen mejoras y hasta un alto el fuego, e incluso continuando con el diálogo a pesar de la violencia, se atrae a los actores al proceso político con incentivos políticos y económicos, los cambios en el Gobierno después de mucho tiempo podrían dar un nuevo rumbo y esperanza a la paz. El reto consiste en transformar el fuego armado en un proceso político para integrar a los actores violentos.

Ya hemos visto que hay precedentes y ejemplos donde mientras había explosión de la violencia se consiguieron acuerdos. Personalmente pienso que es importante trabajar a todos los niveles, dando importantes incentivos a los actores y trabajando específicamente la reintegración de los actores violentos en la sociedad. Todo ello viene explicado porque si no se les ofrece un sistema de vida alternativo sería muy difícil que abandonaran esas prácticas y la violencia continuaría. Frecuentemente las negociaciones y los acuerdos no contemplan esta parte ni le dan la importancia que merece, de que se les ofrezca un sistema de vida alternativo y reintegrado en la sociedad depende que abandonen la violencia, contrariamente preferirían seguir viviendo de lo mismo. Es un elemento clave para culminar unos acuerdos de paz, ofrecer un sistema de vida alternativo a la violencia y donde además encuentren mejores beneficios.

Frecuentemente los procesos se bloquean porque las elites no pueden ofrecer nuevos enfoques y alternativas a la paz, por eso entran en declive después de mucho tiempo sin aportar nada nuevo. Un cambio de Gobierno y un recambio generacional podrían ofrecer un nuevo aire lleno de alternativas para la paz, fue uno de los elementos para Irlanda del Norte y ahora parece que se vislumbra también en el caso palestino. Cuando se trabajan más factores que los de la alta política hay más probabilidades de éxito, es el mejor ejemplo sobre la validez del nuevo enfoque o de las nuevas vanguardias de Resolución de Conflictos. El desarme durante las negociaciones es igual de importante (por ejemplo, la Comisión Mitchell en Irlanda del Norte). La creación de un nuevo marco institucional y las expectativas en torno al reconocimiento de cierta autonomía, fueron exitosas en Irlanda del Norte. Cuando una de las partes decide llevar a cabo una contribución (por

ejemplo, el desarme del IRA en 2001), puede provocar una colaboración en la otra parte y que acabe siguiendo el proceso (por ejemplo, Tony Blair redujo la presencia militar como consecuencia del desarme del IRA). La reciente negociación de Abbas con las guerrillas, y el envío de fuerzas de interposición a Gaza provocaron una respuesta positiva en la otra parte (plan de retirada de Gaza y de las principales ciudades cisjordanas, desmantelamiento de asentamientos y fin de asesinatos selectivos). Vemos cómo un cambio generacional, de gobierno, o de estrategia, puede dar lugar a un fenómeno de distensión en un conflicto, pues del primer buen gesto se contagia la otra parte.

Desde una perspectiva global, el éxito y la resolución llegan cuando las dos comunidades o partes ganan al mismo tiempo, y cuando hay un buen abanico de ventajas yendo hacia la paz que no permaneciendo en el conflicto. En nuestra opinión, justo cuando esa opción de paz es más deseable para la parte destacada.

Trasladado a las condiciones o capacidades de la Unión Europea para la Resolución de Conflictos o Prevención de Conflictos, “la iniciativa y la última responsabilidad descansa en los actores nacionales vinculados a las potencias”⁽⁶⁴⁾ más que en la comunidad internacional.

La Prevención de Conflictos es una tarea demasiado grande para una sola organización, en un mundo globalizado la cooperación entre diferentes niveles organizacionales (instituciones, ONG, académicos, etc.) y campos (enfoque multidimensional: antropológico, social, económico, diplomático, local, civil, ecológico, militar, etc.) es mucho más necesario.

La *cooperación reforzada* en la Unión es inevitable, y también el intercambio de análisis, conocimiento, estructuras y estrategias. Los acuerdos de Goteborg (julio de 2001) requerían esto, y ahora la Unión Europea está trabajando por lograr operaciones mixtas (militares y civiles) en sus estructuras, incorporando multifunciones. En Helsinki (29-30 agosto de 2002) la Presidencia decidió trabajar la Resolución de Conflictos a largo plazo, la cooperación regional y la necesidad de defender un “enfoque integrado” para conseguir “sociedades sostenibles”.⁽⁶⁵⁾ La función de la Unión Europea en Macedonia es un ejemplo de la implementación de este nuevo enfoque, en 2001, como ejemplo de un caso exitoso de Prevención de Conflictos por parte del trabajo de la Unión Europea. Fue

⁶⁴ http://europa.eu.int/comm/external_relations/cpcm/cp.htm July 2002

⁶⁵ http://www.ud.se/inenglish/projects/partners_ip/ 29-30 August 2002

también un ejemplo de cooperación exitosa con la OTAN. Una paz estable sólo es posible a través de operaciones e intervenciones multifuncionales:

“Aunque la Unión Europea es ya el mayor donante del mundo, es obvio que debe ir más allá del refuerzo de la asistencia externa, en línea con las directrices internacionales debería aumentar la capacidad para la Prevención de Conflictos a largo plazo” (⁶⁶).

⁶⁶ Communication from the Commission on CP. EC. Brussels, 11 of April 2001

BIBLIOGRAFÍA

BEJARANO, Jesús Antonio. Una agenda para la paz. Aproximación desde la teoría de la resolución de conflictos. Tercer Mundo Editores. Bogotá. 1995

BURTON, John. Conflict Resolution. Mac Millan. London. 1990

COX, M. and others. A farewell to arms?. Manchester University Press, 2002

External Relations EC. Conflict prevention and civilian crisis management. Overview, July of 2002: http://europa.eu.int/comm/external_relations/cpcm/cp.htm

FERNÁNDEZ, Nuria. "Intervención de organizaciones occidentales en el Mediterráneo durante la década de los noventa". Seguridad y defensa del siglo XXI. Cuadernos del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. U.N.E.D, nº 01/2000. Capítulo 2, pp 61-81

FISAS, Vicenç. El desafío de Naciones Unidas ante el mundo en crisis. Icaria, Ediciones Unesco. Seminario de investigación para la paz. Zaragoza, abril 1994. pp 47-71, 161-175

Idem. Cultura de paz y gestión de conflictos. Icaria, Ediciones Unesco, 1998

Idem. Introducción al estudio de la paz. Ed. Lerna, Madrid, 1987

FISAS's Vicenç & Susan GEORGES's interventions in the first International Meeting in Barcelona: "l'Encontre Ciutadà Internacional", organizado por la Cátedra Unesco y el Ayuntamiento de Barcelona, 19-21 de abril de 2001

GALTUNG, Johan. Conflict transformation by peaceful means. The Transcend Method, United Nations Disaster Management Training Programme. 1997

Idem. Tras la violencia, 3R.- reconstrucción, reconciliación, resolución. Bilbao: Bakeaz/Guernica Gogoratuz. 1998

HUME, David. Entrevista en "El Periódico de Cataluña", Barcelona. 11 de febrero de 2003: http://www.elperiodico.com/default.asp?idpublicacio_PK&idioma=CAS&idnoticia_P...

Idem. "El premio nobel John Hume advoca pel diàleg per aconseguir la pau a Euskadi". Diari Avui, Catalunya. 11 de febrero de 2003: <http://www.avui.es/avui/diari/03/feb/11/130211.htm>

LEDERACH, John Paul. Building Peace: sustainable reconciliation in divided societies. United States Institute of Peace Press Washington, D.C., 1997. Chapters 5, 6, 7. pp 63-97

Idem. Preparing for peace: conflict transformation across cultures. Syracuse University Press, 1995

LUND, Michael S. "Underrating Preventive Diplomacy". Foreign Affairs. July/August 1995

Idem. Preventing violent conflicts. A strategy for preventive diplomacy. United States Institute of Peace Press. Washington, D.C. 1996

ORTI, Juan. "Libia, el estado de las masas después de Lockerbie". Boletín de Información nº 286 del CESEDEN, Ministerio de Defensa, pp. 117-133, año 2004

“Javier Solana en gira por Medio Oriente para relanzar la *Hoja de Ruta*”. Agencia EFE, 18 de Julio de 2004

Mc DONALD, John. Multi-Track Diplomacy: a system approach to peace. Institute for Multi-Track Diplomacy, IMTD. 1993

MENÉNDEZ DEL VALLE, Emilio. Intervention in the AFET Committee, European parliament. 29 of April 2003

Idem. “Peace and Dignity in Middle East” European parliament Report. 21 of May 2003. Document debated in plenary next October 2003. 2002/2166 (INI)

MITCHELL, C.R. “Evitando daños: reflexiones sobre las situaciones de madurez en un conflicto”. Estudios Internacionales. Guatemala. Genuary/june 1997. Vol. 8, number 15, pp 7-27

MITCHELL, Christopher & Michael BANKS. Handbook for conflict resolution. London: Printer, 1996

Mr CFSP statement on “Quartet” meeting in New York. Brussels, 9 June 2004. S0163/04

Partners in Prevention. Regional EU Conference on Conflict Prevention. Helsingborg, Sweden. 29-30 of August, 2002. Swedish Presidency: http://www.ud.se/inenglish/projects/partners_ip/

PUIG, Lluís Ma de. Entrevista con Amparo TORTOSA, en Barcelona (31 de octubre del 2000)

Informe sobre la Hoja de Ruta. El País. 24 de abril de 2003

ROMEVA, Raül. Prevenció de conflictes armats a l'Europa de la postguerra freda. Pau i seguretat a Europa. Centre Unesco Catalunya. July 1998

SUARÉS, Marinés. Mediación. Conducción de disputas, comunicación y técnicas. Paidós, 1996

TESSELLI, Elisa. Il ruolo dell'Unione Europea nel Nord d'Irlanda, 1969-2001. Da una presenza economica ad un intervento politico?. Thesis degree, Facoltà di Scienze Politiche. Università degli Studi di Bologna, Italy. 2001

TORTOSA, Amparo. “La pacificación en el mundo actual. Estrategias europeas para la resolución de conflictos”, in IUEE-Universitat Autònoma de Barcelona. Working paper number 31. October 2002. http://selene.uab.es/cs_iuee/catala/obs/m_working.html

WALRAVEN, Klaas van. Early warning and Conflict Prevention. Limitations and possibilities. Netherlands Institute of International Relations ‘Clingendael’, 1996. pp 1-44

OTRAS FUENTES:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/mepp/index.htm

http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/intro/index.htm

http://europa.eu.int/comm/external_relations/gac/date/2005/210205_er.pdf#me

http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/olaf05_03.htm

http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip05_157.htm

http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/ferrero/2005/sp05_126.htm

http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/westbank/barroso_100105.htm

Presidency Conclusions – Brussels, 16/17 December 2004:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/gac/pres_concl/december_2004.pdf#mepp

http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip04_1027.htm

http://europa.eu.int/comm/external_relations/gaza/news/ip04_1001.htm

<http://www.el-mundo.es/especiales/2001/10/internacional/irlanda/historia.html>

<http://www.terra.es/actualidad/articulo/html/act30846.htm>

<http://www.lukor.com/not-por/0412/08191630.htm>

<http://www.terra.es/actualidad/articulo/html/act44869.htm>

<http://www.elmundo.es/elmundo/2005/04/06/internacional/1112797889.html>

**RESEÑAS DE LIBROS
Y REVISTAS**

SEGURA VALERO, Gastón

A la sombra de Franco. El refugio español

de los activistas franceses de la OAS

Ediciones B. Barcelona, 2004

Rústica. 340 páginas

Biblioteca CESEDEN número 13.966.

Desde los años veinte, Argelia aspiraba a dejar de ser una colonia francesa, hecho que se produjo tras la guerra de la independencia de 1956-1958. Pero todos los años de presencia francesa en el país norteafricano desde que fuera ocupada en el año 1830, habían permitido que una población muy numerosa de ciudadanos europeos –españoles incluidos- llegara a asentarse en él de forma bastante estable, sin conseguir por el contrario que la población argelina llegara a asimilar la forma de vida y las costumbres llegadas de la metrópoli.

Algunos años antes de la guerra de Argelia, entre 1946 y 1950, España sufrió el aislamiento internacional, promovido por Francia y secundado por muchos otros países de la comunidad internacional, con excepción de algunos iberoamericanos y árabes. Este hecho dio lugar a un estrechamiento de los lazos de amistad hispano-árabe y a un incremento de la aversión hacia Francia, país con el que España ya había tenido anteriormente serias desavenencias a causa del Protectorado y de la permisividad francesa con el maquis. Por otro lado, al terminar la guerra argelina, el Ejército francés –decepcionado por las decisiones políticas respecto a otras colonias- y los colonos franceses en Argelia *pid noirs* –incomprendidos en la metrópoli- se sintieron huérfanos de la nación y hermanos en los ideales. Estos datos son esenciales para comprender en sus justos términos la tesis que se expone en este libro.

Con la lucha entre independentistas y colonialistas como telón de fondo, el autor relata el nacimiento en Madrid y su corta vida, de la OAS (*Organisation Armée Secrète*),

organización subversiva constituida por militares franceses africanistas y otras personas perjudicadas por la previsible pérdida de la colonia.

Tras una detallada y algo extensa introducción histórica que nos lleva hasta bien mediado el libro que nos ocupa, Gastón Varela trata de demostrar el apoyo que la OAS recibió del régimen de Franco, cosa que consigue a duras penas y que parece sorprenderle aún sabiendo el daño que Francia había hecho a España con su veto en los foros internacionales y la amenaza que suponía una Argelia en manos del Frente de Liberación Nacional en los años más duros de la guerra fría.

Un libro que “engancha” a su lectura, que relata con todo detalle la situación de Argelia en aquellos años difíciles, pero que puede decepcionar en cierta medida a quien espere encontrar lo que su título y su subtítulo anuncian. Segura trata de no salirse en sus líneas de lo políticamente correcto y arremete contra el régimen de Franco haciendo verdaderos esfuerzos para reconocer los incuestionables aciertos que tuvo en la cuestión argelina, por ejemplo la evacuación de los residentes españoles –alrededor de sesenta mil- que fue ejecutada con brillantez en los campos diplomático y militar.

Segura VALERO es licenciado en Filosofía y ha ejercido como periodista. Ha sido finalista en algunos premios literarios de prestigio.

B. V.

BRODSGAARD, Kjeld E. y HEURLIN, Bertel (eds.)

China's Place in Global Geopolitics

Routledge Curzon. Londres, 2002

Rústica. 206 páginas. Inglés

Biblioteca CESEDEN número 12.797.

La República Popular China, el Estado más poblado del mundo con sus mil trescientos millones de habitantes, se ha convertido en los últimos años en una gran potencia emergente en los planos político y económico. Sin embargo, a pesar de los grandes cambios que en ella se han producido, su situación se ve seriamente afectada por una serie de problemas de índole interna como -por citar algunos- el malestar de las minorías en Xinjiang y el Tibet, acentuado por las diferencias regionales, la corrupción, las conflictivas relaciones del gobierno central con los locales, y los problemas del Partido en las zonas rurales y metropolitanas. A ello habría que añadir la crítica situación en cuanto al respeto de los derechos humanos en un país que no deja de ser una dictadura, a pesar de su progresiva apertura al exterior.

En la región del Extremo Oriente asiático, las transformaciones de China han inquietado a sus vecinos de Corea y Japón, y ha llevado a Taiwan a replantear su estrategia de seguridad en un intento de evitar su anexión por el gran coloso, que aspira a su soberanía.

En el plano internacional, China se encuentra inmersa en una relación con Estados Unidos, cuya Administración ha definido como de "competencia estratégica". Otros aspectos significativos de su papel en el mundo son su "competencia económica" con la Unión Europea, la cual no ha tardado en lanzarse a abrir vías comerciales con aquélla. Por otra parte, es preciso tener en cuenta su pertenencia al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que probablemente resultará mucho más activa a medida que su presencia vaya aumentando en escenarios hasta hace poco alejados de ella.

La realidad es que China cada vez está más presente entre nosotros, pero eso no quita para que al mismo tiempo, su voluntario aislamiento durante siglos la haya convertido en una perfecta desconocida.

La situación de China en estos tres planos, el interno, el regional y el internacional, y los retos a los que se enfrenta en los albores del siglo XXI, en los términos a que antes nos hemos referido, han sido analizados por un grupo de trece expertos del ECAN (*EU-China Academia Network*) de diferentes nacionalidades, cuyas ponencias fueron presentadas en su tercera conferencia anual celebrada en Copenhague, y que aparecen recopiladas en este libro.

Los trabajos han sido editados bajo la dirección de KJELD ERIC BRODSGAARD, profesor asociado del Departamento de Estudios Asiáticos de la Universidad de Copenhague y BERTEL HEURLIN, director de investigación del Instituto Danés de Asuntos Internacionales.

B. V.

MARÍA IRUJO, José María

El agujero. España invadida por la yihad

Editorial Santillana Ediciones Generales S. L. Madrid, 2005

Rústica, 408 páginas

Biblioteca CESEDEN número 13970.

El autor es un periodista experto en terrorismo conocido por sus investigaciones entre las que destaca el descubrimiento del caso Roldán. Ejerce desde 1996 en el diario *El País* como periodista de investigación y ha recibido numerosos premios relacionados con su profesión. Cuando se comienza a leer el libro uno tiene la sensación que está ante la réplica del libro *11-M La venganza* (Editorial La Esfera de los Libros) escrito por el periodista Casimiro García-Abadillo director adjunto del diario *El Mundo*. Se recomienda leer ambos para hacer una comparación, pues las conclusiones son diferentes.

Volviendo a *El agujero*, podemos decir que se trata de una obra profusamente documentada, en la que tenemos la posibilidad de consultar numerosas referencias de todo lo que se escribe; es de agradecer que, a pesar de la enorme cantidad de personajes que aparecen, toda la trama se sigue perfectamente pues se trata de un excelente trabajo de investigación y el estilo periodístico desarrollado a lo largo de todo el libro ayuda a ello.

El autor sostiene que, en la última década, Al Qaeda ha convertido a España en la base de retaguardia más importante de Europa, todo esto lo explica por su proximidad a África, por la inmigración ilegal y por la desaparición de las fronteras en la Unión Europea. Muchos de los *muyahidin* que se entrenaron y combatieron en Afganistán, Bosnia o Chechenia pasaron por nuestro país para convertirse en instigadores de la *yihad* y, para ello, se apoyaron en las células integristas nacidas en España en los alrededores de algunas mezquitas. En su obra, JOSÉ MARÍA IRUJO hace un recorrido que se remonta al año 1995 y comienza en la ciudad de Granada, a través de sus escritos vamos recorriendo el camino que siguen los terroristas en el que se mezclan la formación de las células de los “soldados de Alá” con las ayudas y becas que reciben para sus campañas de proselitismo. El relato es muy vivo, lleno de ejemplos concretos con nombres y

apellidos, destacando el recorrido que nos adentra en parajes muy conocidos como el madrileño barrio de Lavapiés, con sus locutorios y negocios regentados principalmente por inmigrantes magrebíes. Poco a poco llegamos a vislumbrar la enorme importancia que adquirió la retaguardia de Al Qaeda en España. Es asombroso comprobar como a partir de nuestro país se encuentran las piezas de un puzzle, sin las cuales no se podrían explicar muchos de los atentados, entre otros los del 11 de septiembre de 2001 (11-S) en Nueva York y Washington.

En las fechas previas a los atentados de las Torres Gemelas, los autores e ideólogos de las masacres se movían por España sin problemas, parecía que estaban en territorio propicio. En esos años, la estrategia de las Fuerzas de Seguridad españolas era, en palabras del autor, “dejar dormir al durmiente”; se adoptaron esas medidas con el objetivo de aumentar la información que se iba acumulando sobre las células terroristas que utilizaban nuestro país como base de retaguardia.

Después de la hecatombe que supuso el 11-S, la actividad terrorista en España no se paralizó, la maquinaria continuó funcionando y la pista española sigue presente en los atentados de Djerba en Túnez (11 de abril de 2002) y los de Casablanca (16 de mayo de 2002). La premonición de que uno de los objetivos elegidos fuera el restaurante de la Casa de España, no despertó la atención de nuestros expertos en terrorismo. Se daba más crédito a la casualidad que a la causalidad.

Finalmente llegamos a la matanza del 11 de marzo en Madrid (11-M). IRUJO describe a la perfección y sin concesiones a la fabulación los terribles acontecimientos de esa mañana; en eso se asemeja mucho al relato de García-Abadillo; luego cuenta la confusión y la tormenta que estalló en el Ministerio del Interior, ahí difiere bastante.

La mayor aportación de esta investigación periodística es la minuciosidad en analizar cómo se gestó y desarrolló el grupo de terroristas que realizaron o colaboraron en los atentados del 11-M, lo más terrible es ver como fue creciendo el monstruo ante la pasividad de la policía y la indiferencia e incredulidad de la clase política. El autor concluye de forma categórica en que la semilla de la *yihad* se plantó hace más de una década por todo nuestro país, pero la amenaza continua. Osama bin Laden ha logrado su sueño: internacionalizar la *yihad*, los terroristas han penetrado en todos los escenarios mundiales, América, Asia, África y Europa; todo se ha convertido en un enorme queso *gruyère*. Según el autor esto último indica que la batalla por reconquistar Al-Andalus será feroz, intermitente y muy larga. Los setenta mil miembros de las Fuerzas de Seguridad

españolas son insuficientes para vigilar a todos los sospechosos. Esto es el comienzo. El agujero es enorme.

A. A. G.

GRISSET, Pamala L. y MAHAN, Sue

Terrorism in Perspective

Sage Publications. Thousand Oaks, 2003

Rústica. 392 páginas

Biblioteca CESEDEN número 12.982.

Más que un ensayo, nos encontramos ante un volumen enciclopédico que ofrece a los estudiosos del terrorismo una visión general y fácil de comprender, tanto del terrorismo global como del caso concreto de Estados Unidos.

El texto, en lugar de centrarse en una visión polarizada del terrorismo, ofrece una información más amplia analizando los actos terroristas y su relación con la cultura, la religión, la política, la economía y la ideología.

La estructura del libro es original. Cada capítulo va precedido de una completa información relativa a su contenido y acompañado de la correspondiente orientación bibliográfica y de búsquedas en la red. En cuanto a su contenido, a los clásicos temas relativos a la historia del terrorismo, terrorismo internacional y nacional, tácticas terroristas y contraterrorismo, se añaden otros menos conocidos como el de las mujeres terroristas o el dedicado a las tácticas no convencionales. Sus ocho capítulos vienen complementados con tres apéndices. El primero de ellos recoge el documento del Departamento de Estado norteamericano *Patterns of Global Terrorism* (disponible también en la página de Intranet del CESEDEN en versión actualizada); el segundo contiene un miniatlas en el que se han indicado geográficamente los atentados terroristas más significativos; y en el tercero, se acompaña una recomendación de filmografía para complementar cada capítulo.

A la vista de lo anterior, podemos concluir que nos encontramos ante una interesante obra de consulta.

Los autores son profesores de la Universidad Central de Florida y autores de numerosos trabajos relacionados con el terrorismo, criminología y administración de justicia.

B. V.

ACTIVIDADES DEL CENTRO

VISITA DE LA COMISIÓN DE DEFENSA DEL SENADO

EL día 8 del pasado mes de marzo a las 12:30 horas, tuvo lugar la visita de los miembros de la Comisión de Defensa del Senado al CESEDEN, los oficiales generales del Centro acompañaron al DICESEDEN y a la Comisión durante toda la visita.

En el aula número 1 de este Centro se desarrolló una conferencia acerca de nuevas acciones sobre reclutamiento impartida por el director general de Reclutamiento y Enseñanza Militar.

**CLAUSURA DEL IV CURSO DE ALTOS
ESTUDIOS ESTRATÉGICOS PARA OFICIALES
SUPERIORES IBEROAMERICANOS (AEEOSI)**

El día 8 de pasado mes de marzo, tuvo lugar en el paraninfo de este Centro, la clausura del IV Curso AEEOSI, dicho acto fue presidido por el excelentísimo señor general de Ejército, jefe del Estado Mayor de la Defensa don Félix Sanz Roldan, y asistieron numerosas autoridades civiles y militares.

VISITA A ESPAÑA DEL COLEGIO DE DEFENSA NACIONAL DE SUECIA (SNDC)

Entre los días 9 y 13 del pasado mes de abril, visitó España una delegación del SNDC presidida por el director del Instituto señor Bo Richard Lundgren.

Durante su estancia en España, la delegación visitó el CESEDEN, donde asistieron a conferencias sobre: *Política de Defensa española* (Dirección General de Política de Defensa) y *Gestión de Crisis* (Gabinete de Crisis de Presidencia de Gobierno); asimismo, visitaron el Centro de Emergencias de la Comunidad Autónoma de Madrid, el Congreso de los Diputados y el Museo del Prado.

INAUGURACIÓN DEL CURSO BÁSICO DE GESTIÓN DE PROGRAMAS

El día 11 del pasado mes abril, tuvo lugar en el Aula 21 de este Centro, la inauguración del Curso Básico de Gestión de Programas, el acto fue presidido por el director general de Armamento y Material.

VISITA DE LA COMISIÓN DE DEFENSA DEL CONGRESO

EL día 20 del pasado mes de abril a las 10:00 horas, tuvo lugar la visita de los miembros de la Comisión de Defensa del Congreso al CESEDEN, los oficiales generales del Centro acompañaron al DICESEDEN y la Comisión durante toda la visita.

En el Aula número 1 de este Centro se desarrolló una conferencia acerca de nuevas acciones sobre reclutamiento impartida por el director general de Reclutamiento y Enseñanza Militar.

CICLO DE CONFERENCIAS GENERALES

El día 21 del pasado mes de abril, en el aula magna de este Centro, el excelentísimo señor don Pedro González-Trevijano Sánchez, rector magnífico de la Universidad Rey Juan Carlos, impartió una conferencia con el título *Constitución y Fuerzas Armadas*.

En el mismo acto se hizo entrega del I Premio de la Cátedra “Marqués Santa Cruz de Marcenado” (Fundación Sagardoy-CESEDEN) que fue concedido al capitán de fragata don José María Godín Porto.

VISITA A ESPAÑA DEL 106 CURSO DEL COLEGIO DE DEFENSA DE LA OTAN (NADEFCOL). ABRIL 2005.

Entre los días 25 al 27 del pasado mes de abril, visitó España una delegación de NADEFCOL. Esta delegación encabezada por el teniente general Marc Vankeirsbilck, director del Colegio, estuvo compuesta por 91 alumnos pertenecientes a diferentes países de la OTAN y Asociación para la Paz.

Durante su estancia visitaron el Centro, donde asistieron a conferencias sobre: *Fuerzas Armadas españolas* y *Política de Defensa española*; asimismo, visitaron el Museo del Prado.

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.