

El planeamiento de la Defensa Aérea en la OTAN un posible terreno para la participación española

DAVID FACEY,
*Director de Sistemas de Defensa Aérea en
la División de Apoyo a la Defensa del Estado Mayor Internacional
del Cuartel General de la OTAN*



CUANDO se acerca el cuadragésimo aniversario de la Alianza, ¿cómo concebimos una estructura de defensa aérea viable y eficaz para el próximo siglo?

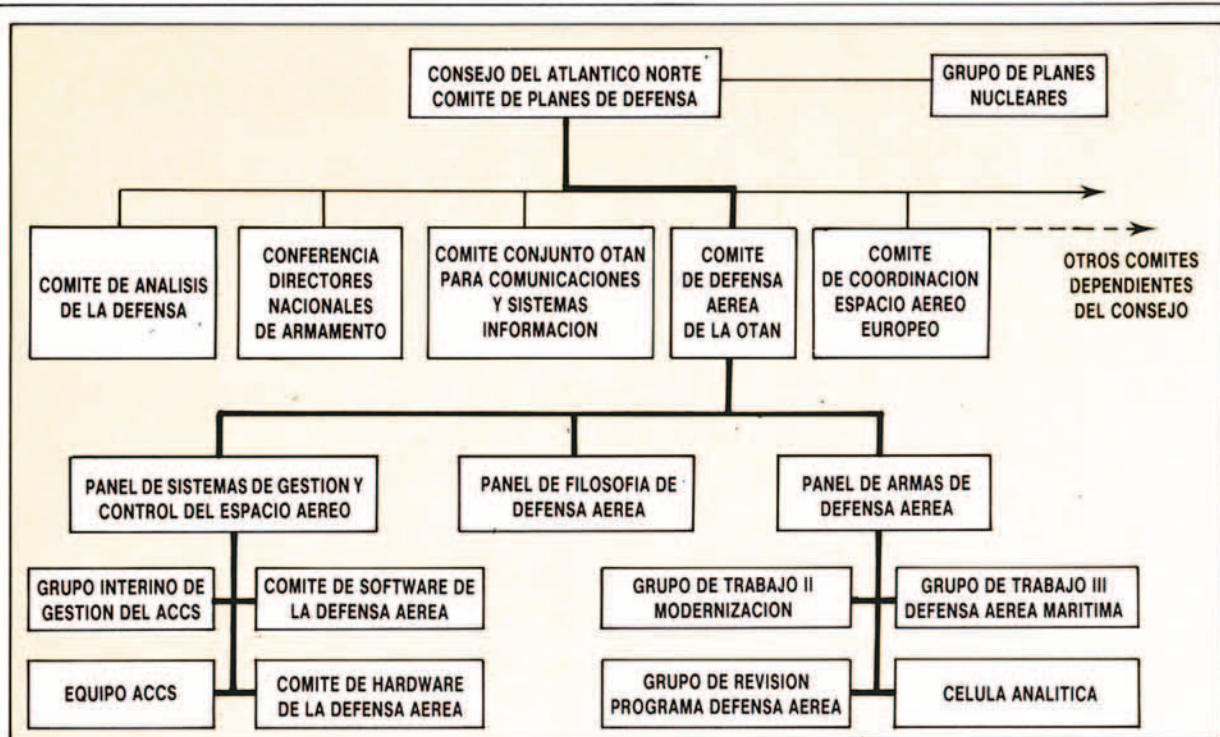
A modo de introducción, y antes de cualquier tentativa de considerar el papel que van a desempeñar las autoridades españolas, y en particular la Fuerza Aérea española, en el planeamiento de la futura estructura defensiva aérea de la Alianza, creo que es conveniente hacer un poco de historia. Desde el comienzo del Tratado de la Organización del Atlántico Norte, la Defensa Aérea ha venido siendo algo especial, y cuando se dieron los primeros pasos al principio de la década de los cincuenta para recomponer la estructura militar de Europa, estaba claro que la Defensa Aérea no podía ser tratada en un esquema puramente nacional, sino que tenía que ser una empresa común. Consecuentemente en 1960 se aprobó la creación de una estructura integrada que requería la colaboración de todas las fuerzas nacionales implicadas.

Desde que la Alianza acordó un sistema de defensa aérea único para Europa ha habido varios debates sobre esa cuestión, y muchos interrogantes sobre la estructura y el armamento más apropiados. Durante ese mismo período de tiempo, la tecnología había cambiado nuestras capacidades de manera muy significativa. Actualmente nos encontramos delante de una nueva generación de aviones de caza que dependerá casi totalmente de componentes electrónicos para su operación y mantenimiento, y que estará equipado con los misiles aire-aire más sofisticados. De forma similar, frente a los antiguos sistemas de misiles tierra-aire, limitados en cuanto a potencia de fuego y precisión, se está debatiendo ahora si en el futuro estas armas serán capaces de enfrentarse con éxito a los misiles balísticos.

¿Cuáles han sido los procesos de planeamiento que han conducido a la estructura actual de nuestras fuerzas y a la capacidad de su mando y control? Desde una apreciación militar, las propuestas sobre fuerzas se desarrollan inicialmente y después son debatidas con las naciones de la Alianza desembocando en objetivos de fuerza, siendo el Comité de Revisión de la Defensa quien juega el papel director en este proceso de planeamiento. Cuando estos objetivos se aprueban se transmite un informe a las autoridades militares que contiene la estructura de la fuerza propuesta para un futuro inmediato, una parte de la cual por supuesto se refiere a las fuerzas de la defensa Aérea. Aunque este procedimiento proporcionaba a la OTAN, y de hecho continúa haciéndolo, un potente mecanismo para definir planes a corto plazo, creo que tiene dos puntos débiles: cubriendo aproximadamente seis años, su horizonte de planeamiento es demasiado limitado para permitir serias consideraciones referentes a cambios significativos de material e instalaciones y en segundo lugar se relaciona específicamente con la estructura de la fuerza sin tener suficientemente en cuenta las necesidades de mando y control.

En lo que respecta a material y a equipos, la estructura de la Alianza que funciona bajo la autoridad de la Conferencia de Directores Nacionales de Armamento, y que comprende 200 grupos subordinados, ofrece el campo necesario para las discusiones colectivas sobre requerimientos a largo plazo y sus soluciones potenciales. La Conferencia se preocupa principalmente de impulsar la cooperación y colaboración en materia de armamentos, pero también supervisa el trabajo del "Tri-service Group on Communications and Electronic Equipment", que es donde se estudia el Sistema de Distribución de Información Multifuncional (MIDS) y el futuro Sistema de Identificación OTAN, los cuales tienen una influencia directa en la guerra aérea. Recientemente, la Conferencia de Directores Generales de Armamento ha elaborado un Sistema de Planeamiento de Armamentos convencionales, gracias al cual esperamos comprender mejor las posibilidades de los armamentos planeados a largo plazo.

El Comité de Comunicaciones y Sistemas de Información de la OTAN, que es el agente ejecutivo de la Agencia de Comunicaciones y Sistemas de Información de la OTAN, está muy relacionado con varias de las actividades de mando y control de la Alianza. Este Comité también se ocupa directamente de la preparación



de la mayor parte del "NATO C3 Master Plan". El desarrollo de este Plan comenzó al principio de la década de los ochenta, cubriendo tres grupos de años de Infraestructura (18 años) y describiendo los proyectos de mando y control de la Alianza que se prevé serán financiados con fondos comunes OTAN. El Comité de Infraestructura, proveedor de fondos para los proyectos de mando y control OTAN de financiación común (que absorben un tercio del total de su presupuesto), aunque no está directamente relacionado en el planeamiento, desempeña un papel nada despreciable en virtud de sus competencias con respecto a proyectos financiados en común, apoyando la realización de los planes de mando y control incluyendo aquellos asociados con la Defensa Aérea.

Hasta aquí sería lo referente al trasfondo general del planeamiento de defensa de la OTAN, pero ¿cómo desarrollamos específicamente nuestros planes de defensa aérea a largo plazo? A finales de los setenta —en diciembre del 79 para ser más preciso— se elaboró el primer programa a largo plazo de defensa aérea. Este programa, el "Refined Programme for Air Defence", cubría un período de quince años (de 1980 a 1995), y describía tanto las armas necesarias para llevar a la batalla aérea como el sistema de mando y control necesario para apoyar dichas armas. Lo que se intentaba era estructurar el cambio de material e instalaciones de tal forma que se minimizaran los puntos débiles de la Defensa Aérea de la Alianza. Para ello era necesario armonizar los distintos planes nacionales de tal manera que encajaran como piezas de un conjunto único. Existía, por supuesto, el hándicap de que los sistemas de armas eran financiados en régimen nacional, mientras que algunas partes de la red de alerta y control (NADGE) estaban financiadas a través del Programa de Infraestructura de la OTAN. De nuevo fue necesario recurrir a malabarismos para ajustar los programas de financiación comunes y nacionales, teniendo cada cual ciertas limitaciones en términos tanto de techos financieros globales como de compromisos anuales financieros. De hecho el proceso se parecía a un rompecabezas gigante, con la particular característica de que habiendo encajado todas las piezas no quedaba garantizado que una u otra nación apreciara la brillantez del resultado, y decidiera no participar en la posterior fase de desarrollo. A pesar de todo se terminó de confeccionar un único programa que describía la contribución que se esperaba de cada nación y de la OTAN en los quince siguientes años junto con los proyectos financieros asociados.

Obviamente, las distintas acciones de planeamiento no deben de ser independientes. Consecuentemente el desarrollo de un plan de defensa aérea tiene que tener en cuenta las directivas ministeriales como un factor del proceso de planeamiento de la fuerza e igualmente tener en cuenta las implicaciones con el "NATO C3 Master Plan" de la OTAN (Plan Director de Mando Control y Consultas de la OTAN). De hecho tiene que existir una gran interacción entre estos diferentes procesos para asegurar su cohesión y armonía. Pero quizás sea necesario subrayar que el programa de defensa aérea es el único que hasta ahora intenta agrupar los diferentes factores que ejercen una influencia en la capacidad de la defensa aérea de la OTAN. Se plantea entonces la cuestión de definir sobre quién recae realmente la responsabilidad de mantener este programa a largo plazo. La respuesta es que es el Comité de Defensa Aérea de la OTAN el encargado de ello, y que su mayor responsabilidad es la de aconsejar al Consejo Atlántico en todos los aspectos

concernientes al desarrollo del programa de defensa aérea para el área europea de la OTAN y sus áreas marítimas adyacentes. Para permitirle desarrollar esta labor, el Comité de Defensa Aérea de la OTAN cuenta con tres paneles (o comités) subordinados, y cada uno de estos cuenta con grupos de trabajo que ejercen su actividad sobre áreas específicas. El Panel de Armas de Defensa aérea (PADW) elabora el programa sobre armamento a largo plazo mientras que el Panel de Sistemas de Gestión y Control del Espacio Aéreo está desarrollando el futuro sistema de mando y control aéreo (ACCS). Finalmente, el Panel de Filosofía de Defensa Aérea se ocupa de una variedad de asuntos que, por la razón que sea, no entran en el campo de acción de los otros paneles; por ejemplo este Panel ha estudiado asuntos de identificación aérea, reglas de actuación de sistemas de misiles tierra-aire, operaciones aéreas ofensivas en apoyo a la defensa aérea y, últimamente, ha estado involucrado en el debate sobre la amenaza de los misiles tácticos balísticos del Pacto de Varsovia.

¿Cómo intentamos en definitiva reunir, utilizando la estructura del Comité de Defensa Aérea de la OTAN, un programa que cubra al menos los quince próximos años? Obviamente la primera acción consiste en asegurarse de que se dispone de la más reciente información relativa a los planes nacionales individuales así como de aquellos elementos de las fuerzas e instalaciones nacionales de defensa aérea sobre los que existe incertidumbre, sea ésta de tipo financiero o porque todavía no se haya seleccionado un sistema específico. Por supuesto esta última razón es la que ofrece el mayor potencial para armonizar los planes nacionales individuales y asegurar de esta forma un programa coherente para la Alianza. En este aspecto dependemos primordialmente de la información y colaboración de las naciones, y particularmente de sus fuerzas aéreas.



El avión Boeing E-3A garantiza la detección a ras del suelo de posibles incursiones aéreas enemigas.

Cabría añadir que necesitamos una percepción del desarrollo de la amenaza aérea sobre la Alianza durante ese período de tiempo, particularmente para ver si pueden ser anticipados cambios significativos en su estructura o en sus capacidades. Quizás un buen y reciente ejemplo del impacto de la percepción de los cambios de las capacidades del Pacto de Varsovia haya sido el relativo a los misiles tácticos, así como la incidencia del Tratado sobre Fuerzas Nucleares Intermedias (INF) y, más recientemente, aún los debates sobre la reducción de armamentos. La información sobre la amenaza es una de las mayores aportaciones que recibimos de la parte militar de este Cuartel General, con las informaciones adicionales que a menudo nos llegan de los servicios de inteligencia nacionales, siendo éste particularmente el caso de Francia y España dado que no forman parte de la Estructura Militar Integrada de la OTAN. Otro importante aspecto militar es, por supuesto, el establecimiento de los requisitos operativos relativos a la defensa aérea. Estos proporcionan, junto con la definición de la amenaza aérea, la base para el examen de la futura estructura de defensa aérea. Los requisitos operativos también proporcionan la base para un análisis de sistemas de armas alternativos que, junto con los sistemas de mando y control asociados, pueden cubrir las necesidades de la defensa aérea.

El próximo paso es el de examinar las distintas opciones de sistemas de armas que pueden proporcionar una eficaz capacidad de defensa aérea en una gran variedad de escenarios, pero reconociendo que

existe una escasez real de recursos y unos límites prácticos en la capacidad de cambio en los planes nacionales de adquisición. Hasta hace poco, este examen tenía que apoyarse en la disponibilidad de estudios y de resultados de análisis generados fuera de la estructura de la Alianza, siempre contando con la dificultad de que en muchas ocasiones no iban a responder a la cuestión que queríamos plantear. Además, la interpretación del resultado de simulaciones o modelos de combate aéreo requiere una comprensión adecuada de la estructura del modelo así como de la manera en que se utilizan los datos, lo que no es siempre fácil cuando el modelo está localizado en alguna lejana instalación fuera de este Cuartel General. El Comité de Defensa Aérea de la OTAN ha establecido recientemente una modesta capacidad en Bruselas, la Célula Analítica de Defensa Aérea, que permitirá a la comunidad de defensa aérea investigar más eficazmente estructuras alternativas y, quizás igualmente importante, entender la interacción de los cambios efectuados en la estructura actual. Sin embargo sean como sean los modelos y su grado de representatividad, en último extremo el desarrollo de un programa de defensa aérea global y comprensible —con sus inevitables sensibilidades políticas, económicas e industriales— siempre incorporará un cierto grado de subjetividad en su realización. Por esta razón en este proceso contamos con la asistencia de expertos nacionales, que son los que están familiarizados con la situación en sus países. Así, cuando se elabore la siguiente versión del programa de defensa aérea a largo plazo se deben tener en cuenta los futuros cazas así como los sistemas de misiles tierra-aire; desde la perspectiva española debería incluir la consideración del papel a desempeñar por el Avión de Combate Europeo (EFA) y el futuro sistema de misiles "Medium SAM" que reemplazará a los sistemas HAWK existentes (programas estos en los que España participa).

Paralelamente a este examen de la estructura de sistemas de armas de defensa aérea, se efectúa el correspondiente examen del sistema de mando y control necesario para apoyarlas. De nuevo aparece la escasez de recursos, tanto nacionales como de la OTAN, que tiene que ser tenida en cuenta si se quiere definir un programa realizable. Durante los últimos años el "ACCS Team" se ha encargado en Bruselas de desarrollar el Plan Director del Programa CCS (ACCS Master Plan), que proporciona la guía para el desarrollo de un sistema de mando y control aéreo para los 15 ó 20 próximos años. Como el "ACCS Team" se estableció a principios de los años ochenta, obviamente se hizo sin la participación española en él. Como resultado de contactos y estudios, a principios de 1988 se llegó a la idea de que sería de gran beneficio para la Alianza si la totalidad de la península ibérica pudiera estar incluida en el Programa ACCS, y consecuentemente se dieron pasos hacia una participación española. Obviamente, el no estar incluida desde un principio requirió un esfuerzo especial por parte española, y esto condujo al establecimiento de un pequeño equipo bajo la dirección del General Delgado Pinto, encargado de completar la elaboración del diseño de mando y control aéreo para el área española, haciendo uso de la información ya disponible del "ACCS Team". Así pues, a comienzos de 1989, el Master Plan del ACCS podría tener en cuenta la totalidad del territorio europeo de la OTAN. Yo ciertamente espero y confío que sea posible para España estar completamente implicada en la construcción de esta futura capacidad de mando y control aéreo.

El producto final de este proceso es el programa a largo plazo de defensa aérea. Un programa con una perspectiva que abarca los 15 próximos años y que prevé, para cada nación y para la OTAN, su contribución en términos de recursos, material y dinero, precisándolos año por año. Este es un programa que aunque no sea ideal desde el punto de vista militar, ya que necesariamente tiene en cuenta una gran variedad de factores políticos, económicos e industriales, está aceptado por todos sus participantes. Finalmente, como el programa está planeado en el contexto de las restricciones de recursos existentes, debe ser además realista en lo que puede lograrse de la industria con los avances tecnológicos previsibles en el espacio de tiempo en el que se desarrollará.

Así pues, ¿cuál es la finalidad de toda esta actividad?, ¿merece la pena? Yo creo que es posible resumir todo lo expuesto hasta aquí diciendo que confiamos en conseguir una elástica y potente capacidad de defensa aérea capaz de hacer frente a la amenaza, en continua evolución, del Pacto de Varsovia. Dicho de otra manera, nuestro dispositivo de defensa aérea tiene un papel que jugar como parte de la disuasión ayudando a mantener el equilibrio entre el Este y el Oeste. En este contexto, un punto final: tiene que reconocerse y aceptarse que, en una época en la que los presupuestos de defensa generalmente están siendo reducidos en términos reales, y después de 40 años de paz, es realmente muy difícil convencer a los Parlamentos para que acepten la sustitución de sistemas después de tan sólo unos pocos años de servicio y su sustitución por otros de más moderna tecnología. De aquí se deduce la necesidad apremiante de planear con suficiente antelación los cambios que pueden necesitarse y, si se juzga apropiado, programarlos.

Claramente, este es el objetivo prioritario del trabajo a realizar, pero esto nos conduce de forma natural a un segundo objetivo: la más importante característica de este programa es que tiene que permitir asegurar el equilibrio entre los sistemas individuales de armas, y entre éstos y sus dispositivos asociados de mando y control, y tendría poco sentido disponer de un magnífico arsenal si la Alianza fuera incapaz de utilizarlo eficazmente porque su dispositivo de mando y control fuera anticuado e inoperante, y por supuesto lo contrario es igualmente cierto. Yo pienso que éste es el verdadero sentido de toda la actividad del NADC: el desarrollo de una estructura de defensa aérea que integre los proyectos nacionales con los proyectos de la OTAN en un único y homogéneo programa a largo plazo, mientras que al mismo tiempo ayude a asegurar el mejor uso posible de los recursos proporcionados por las naciones teniendo en cuenta las consideraciones nacionales e internacionales. Es en este contexto en el que yo sugeriría que podría radicar el mayor beneficio de España al unirse al proceso de planeamiento de la Alianza. ■