



# **Revisión Estratégica de la Defensa**

**I. PLANTEAMIENTO GENERAL**

**II. CRITERIOS BÁSICOS**

# ÍNDICE GENERAL

NIPO  
076-03-099-9

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

### PRIMERA PARTE: PLANTEAMIENTO GENERAL

<b>I. EL MARCO DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA.....</b>	<b>37</b>
1.- El cambio en el escenario estratégico .....	37
2.- Nueva sensación de vulnerabilidad.....	38
3.- Revolución de los Asuntos Militares.....	39
4.- Cambio de los valores sociales .....	40
5.- Globalización, medios de comunicación y opinión pública .....	41
6.- Un proceso compartido.....	41
7.- Un nuevo ciclo para España .....	43
8.- Horizonte 2015 .....	44
<b>II. INTERESES NACIONALES Y RIESGOS PARA LA SEGURIDAD .....</b>	<b>47</b>
1.- Intereses básicos de seguridad.....	47
2.- Seguridad compartida .....	48
3.- Estabilidad regional.....	48
4.- Riesgos principales para nuestra seguridad .....	49
5.- Otros riesgos .....	50
6.- Los escenarios de actuación .....	52

<b>III. LAS MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS.....</b>	<b>53</b>
1.- De la defensa territorial a la proyección de fuerzas..	53
2.- Defensa nacional y defensa colectiva .....	54
3.- Las líneas de acción estratégicas .....	56
4.- Misiones generales de las Fuerzas Armadas .....	58
<b>IV. LAS FUERZAS ARMADAS DEL SIGLO XXI .....</b>	<b>63</b>
1.- Requerimientos básicos y capacidades críticas de las Fuerzas Armada .....	63
2.- La guerra asimétrica .....	67
3.- Orientación general.....	67
4.- Nueva mentalidad .....	68
<b>V. PAUTAS PARA LA REVISIÓN .....</b>	<b>71</b>
1.- El factor humano.....	71
2.- El factor material y tecnológico .....	72
3.- Hacia una mayor proyección, movilidad e interoperabilidad .....	74
4.- Racionalización de las estructuras .....	76
5.- Una nueva dimensión estratégica .....	78

## **SEGUNDA PARTE: CRITERIOS BÁSICOS DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA**

<b>Criterio 1. Sobre las Fuerzas Armadas .....</b>	<b>87</b>
<b>Criterio 2. Sobre el esfuerzo de la Defensa .....</b>	<b>89</b>
<b>Criterio 3. Sobre la preparación para el combate .....</b>	<b>91</b>
<b>Criterio 4. Sobre las nuevas misiones.....</b>	<b>93</b>
<b>Criterio 5. Sobre el Jefe de Estado Mayor de la Defensa y el Mando de Operaciones.....</b>	<b>95</b>
<b>Criterio 6. Sobre la Fuerza Conjunta de Reacción Rápida ..</b>	<b>99</b>

<b>Criterio 7. Sobre los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y la Armada .....</b>	<b>101</b>
<b>Criterio 8. Sobre la estructura funcional de los Ejércitos ..</b>	<b>103</b>
<b>Criterio 9. Sobre los recursos humanos .....</b>	<b>105</b>
<b>Criterio 10. Sobre la integración logística .....</b>	<b>107</b>
<b>Criterio 11. Sobre la interoperabilidad .....</b>	<b>111</b>
<b>Criterio 12. Sobre las Fuerzas Terrestres .....</b>	<b>115</b>
<b>Criterio 13. Sobre las Fuerzas Navales .....</b>	<b>117</b>
<b>Criterio 14. Sobre las Fuerzas Aéreas .....</b>	<b>119</b>

## **DOCUMENTOS ANEJOS**



# INTRODUCCIÓN





# INTRODUCCIÓN

El **proceso de elaboración** de la “**REVISIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA**”, dirigido desde la Secretaría General de Política de Defensa, ha culminado con la redacción del presente texto que, aunque tiene una **estructura global única**, consta de **dos partes** y unos Anejos bien diferenciados.

En la **PRIMERA PARTE**, titulada “**PLANTEAMIENTO GENERAL**”, se incluye un texto sintético, pero que contiene todos los aspectos propios de esta Revisión Estratégica. Por un lado, los temas clásicos en los ejercicios de planeamiento estratégico en todas las naciones de nuestro entorno, y, por el otro, las características exclusivas de la problemática española. Se ha procurado recurrir a una redacción sencilla, evitando excesivas disquisiciones, para facilitar así la lectura de estas primeras páginas, que desarrollan los elementos esenciales de la Revisión llevada a cabo.

El propio orden de los temas recogidos en el **índice** permite no sólo comprender bien el contenido general de la Revisión, sino también cada uno de sus principales apartados. El primero de los capítulos sirve para describir “**El marco de la Revisión Estratégica**”, con reflexiones concretas sobre las innovaciones vividas desde el punto de vista estratégico y también desde el punto de vista militar, sobre las modificaciones de los valores en curso, y sobre la nueva realidad de la globalización, que condicionan la evolución de nuestra nación en un horizonte hasta el año 2015.

El segundo capítulo, titulado “**Intereses nacionales de seguridad**” no sólo describe de manera breve cada uno de ellos, dentro y

fuera de nuestras fronteras, sino que analiza también los restantes elementos tradicionales de toda concepción estratégica, como los riesgos, y los escenarios de actuación.

El tercer capítulo, clave sin duda tanto en esta primera parte como en el resto de la Revisión, estudia las **“Misiones de las Fuerzas Armadas”**, recogiendo tanto los innumerables planteamientos autónomos, como la realidad actual de nuestra Defensa aliada y colectiva. Junto a estas tareas defensivas, se estudian las otras dos misiones generales de las Fuerzas Armadas, referentes, la primera al logro de la paz y la estabilidad internacionales, y la segunda a esa otra tarea, que, sin ser puramente militar, no deja de merecer el debido reconocimiento, como es el de asegurar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos, de conformidad con nuestro propio ordenamiento constitucional.

El capítulo cuarto, titulado **“Las Fuerzas Armadas en el siglo XXI”**, apunta a una serie de ideas que veremos recogidas en otras partes de la Revisión Estratégica, y que dejan clara la necesidad de modernizar al máximo nuestros Ejércitos, tanto en sus aspectos formales como de fondo, estructurales y operativos.

El último capítulo de esta primera parte, titulado **“Pautas para la Revisión”**, permite apuntar elementos que serán objeto de un atento desarrollo en el resto de la Revisión. Se debaten distintas claves, como el factor humano, el factor material y tecnológico, y también otros objetivos asumidos por la Revisión como el logro de una mayor proyección, movilidad e interoperabilidad de nuestras Fuerzas Armadas, dentro de la necesaria racionalización de las estructuras existentes.

La **SEGUNDA PARTE** de la Revisión Estratégica podríamos considerarla como el “núcleo duro” de la misma. Se presenta en ella, en forma de **14 “CRITERIOS BÁSICOS”**, una serie de decisiones y definiciones adoptadas durante el proceso de la Revisión, y que se configuran como conclusiones finales de la misma.

Arrancando del encuadramiento de las **Fuerzas Armadas** en nuestro ordenamiento constitucional, se pasa a definir una serie de objetivos que tienen que ver con el esfuerzo de la Defensa, como su orientación hacia la Fuerza, su preparación para las acciones más exigentes, y su capacidad de atender debidamente las nuevas misiones (**Criterios 1, 2, 3 y 4**).

A continuación se recogen tres Criterios claves para potenciar las tareas del **JEMAD** como Comandante Operativo de las Fuerzas Armadas, lo que se logra a través de la creación de un **Mando de Operaciones**, de él dependiente, así como de una **Fuerza Conjunta de Reacción Rápida** sobre una base de “*pool*” de Fuerzas. Todo ello lleva a configurar a los Jefes de los Estados Mayores de los Ejércitos como exclusivos **Mandos Orgánicos** (**Criterios, 5, 6 y 7**).

Después de añadir un **Criterio 8** sobre la **estructura funcional** de los Ejércitos, se trata el tema de los **recursos humanos** en el **Criterio 9**, y el de la **integración logística** de la Defensa en el **Criterio 10**, dedicándose el **Criterio 11** a defender la **máxima interoperabilidad**.

Los tres últimos **Criterios (12, 13 y 14)**, sirven para definir las características específicas de los tres componentes básicos de nuestras Fuerzas, las **Fuerzas Terrestres**, las **Fuerzas Navales** y las **Fuerzas Aéreas**, siempre en términos esencialmente operativos.

Por último, se añaden a la Revisión **ocho DOCUMENTOS ANEJOS**, que se vinculan directamente, en casi todos los casos, con elementos ya mencionados en la primera y en la segunda parte.

Los primeros tres Documentos Anejos recogen de manera abreviada las conclusiones de los grupos de trabajo designados para analizar los elementos esenciales de toda concepción estratégica: el **ANEJO A** se refiere a los “**Intereses nacionales de seguridad**”; el

**ANEJO B** a los “**Riesgos y escenarios para la seguridad y defensa**”; y el **ANEJO C** a las “**Misiones y cometidos de las Fuerzas Armadas**”.

El **ANEJO D** que contiene un estudio pormenorizado de las “**Capacidades de las Fuerzas Armadas**”, es resultado de un amplio grupo de trabajo integrado por expertos militares en planeamiento. Describe los esfuerzos a realizar tanto en el campo de las capacidades conjuntas, como de las capacidades de los Ejércitos y de la Armada, para poder así llevar a cabo las misiones encomendadas a las Fuerzas Armadas.

Los planteamientos aquí contenidos encuentran luego también ulteriores precisiones en el **ANEJO F**, titulado “**Recursos materiales de la Defensa**”, elaborado, por ser tema de su directa competencia, por la Secretaría de Estado de Defensa. Especialmente ello es así en lo referente al capítulo primero, “**La política de armamento y material**” que contiene pronunciamientos concretos sobre la política de adquisiciones a corto, medio y largo plazo, y también sobre aspectos claves como la integración logística, y la financiación de los nuevos sistemas de armas. Los restantes dos capítulos del mencionado Anejo F tienen que ver con otras dos áreas de actuación esenciales en el proceso de modernización de las Fuerzas Armadas, impulsadas desde la Secretaría de Estado de Defensa, en concreto la “**Política de Infraestructuras**”, y la “**Política de sistemas de información y telecomunicaciones**”.

Correspondió a la Subsecretaría de Defensa asumir la elaboración final del **ANEJO E** sobre “**Recursos Humanos de la Defensa**”, en el que tras describir el modelo de las Fuerzas Armadas y la situación actual se analizan los distintos procesos de personal necesarios para desarrollar una eficaz política en esta materia.

El **ANEJO G**, titulado “**Consecuencias normativas y organizativas**” fue elaborado, bajo la necesaria coordinación, por el “Gru-

po de Estudio y Seguimiento” del Ministerio de Defensa. Por un lado, contiene los Criterios que inspirarán la **reforma de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional y la Organización Militar**, y, por el otro, recuerdan otras metas alcanzadas durante el proceso de Revisión, a través de la aprobación de distintos Decretos organizativos, referentes a las **estructuras básicas funcionales** de los Ejércitos, su **representación institucional**, la **estructura periférica** del Ministerio y la **representación** del Ministerio **en el exterior**.

Completa la lista el **ANEJO H**, distinto de los anteriores ya que tiene que ver sólo con aspectos de procedimiento. Titulado **“Proceso de elaboración de la Revisión Estratégica de la Defensa”**, pretende recoger por escrito todos los pasos dados para cumplir con el mandato expreso, contenido en la Directiva de Defensa 1/2000, de “buscar el máximo consenso político, institucional y social” sobre la Revisión Estratégica, para lo que se han seguido siempre pautas de gran transparencia.



## **PRIMERA PARTE**

### **PLANTEAMIENTO GENERAL**





# PLANTEAMIENTO GENERAL

## ÍNDICE

<b>I. EL MARCO DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA.....</b>	<b>37</b>
1.- El cambio en el escenario estratégico .....	37
2.- Nueva sensación de vulnerabilidad.....	38
3.- Revolución de los Asuntos Militares.....	39
4.- Cambio de los valores sociales .....	40
5.- Globalización, medios de comunicación y opinión pública .....	41
6.- Un proceso compartido.....	41
7.- Un nuevo ciclo para España .....	43
8.- Horizonte 2015 .....	44
<b>II. INTERESES NACIONALES Y RIESGOS PARA LA SEGURIDAD .....</b>	<b>47</b>
1.- Intereses básicos de seguridad.....	47
2.- Seguridad compartida .....	48
3.- Estabilidad regional.....	48
4.- Riesgos principales para nuestra seguridad .....	49
5.- Otros riesgos .....	50
6.- Los escenarios de actuación .....	52
<b>III. LAS MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS.....</b>	<b>53</b>
1.- De la defensa territorial a la proyección de fuerzas..	53
2.- Defensa nacional y defensa colectiva .....	54
3.- Las líneas de acción estratégicas .....	56
4.- Misiones generales de las Fuerzas Armadas .....	58
<b>IV. LAS FUERZAS ARMADAS DEL SIGLO XXI .....</b>	<b>63</b>
1.- Requerimientos básicos y capacidades críticas de las Fuerzas Armadas .....	63

2.- La guerra asimétrica .....	67
3.- Orientación general.....	67
4.- Nueva mentalidad .....	68
V. PAUTAS PARA LA REVISIÓN .....	71
1.- El factor humano.....	71
2.- El factor material y tecnológico .....	72
3.- Hacia una mayor proyección, movilidad e interoperabilidad .....	74
4.- Racionalización de estructuras .....	76
5.- Una nueva dimensión estratégica .....	78

# I

## EL MARCO DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA

### 1.- El cambio en el escenario estratégico

Pocas cosas han cambiado tanto en la última década como el entorno y las condiciones de la seguridad y la defensa. Como quedó bien reflejado en el Libro Blanco de la Defensa 2000, **el cambio en el escenario estratégico durante los años 90 ha sido espectacular**. La desaparición del enemigo tradicional, aunque supuso en la década pasada un gran alivio en términos de disponibilidades militares, no ha acabado, sin embargo, forjando un nuevo orden libre de riesgos y amenazas a la estabilidad y a la paz internacionales. Los años 90 fueron testigos del estallido de numerosos conflictos, algunos de nuevo tipo, que han desgarrado a naciones enteras con enfrentamientos civiles, religiosos y étnicos.

De hecho, la persistencia y la virulencia de estos conflictos, particularmente de aquéllos muy cercanos a la Europa occidental, como los de la antigua Yugoslavia, han alimentado una **nueva conciencia proclive a que la Comunidad Internacional intervenga**, bajo la bandera de la ONU y, también, a través de organizaciones regionales, como la OTAN, o incluso de sólo algunos de sus miembros por medio de coaliciones. La defensa pasó a ser en los 90 un instrumento no sólo al servicio exclusivo del interés nacional, sino también de la paz internacional.

La esencia de estos cambios que ha llevado a que nuestras tropas estén presentes en diversas partes del mundo, desde los Balcanes a Afganistán, quedó plasmada en el **Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN** aprobado en abril de 1999 que, tras media década de inter-

venciones en los Balcanes, reconocía que las **misiones de apoyo a la paz** se estaban convirtiendo en una tarea básica de los Ejércitos occidentales, frente a la misión tradicional de la **defensa colectiva** para la que se había creado la propia OTAN cincuenta años antes.

Por otra parte, en los tres últimos años se ha hecho patente la nueva ambición europea por jugar un papel más relevante en el contexto internacional, incluyendo no sólo su dimensión diplomática, sino también la imprescindible **capacidad de actuación militar**. Así, la Unión Europea (UE) se ha fijado la meta de contar en el 2003 con una Fuerza de Reacción Rápida, denominada “**Objetivo Principal**” o “**Headline Goal**”, capaz de hacer frente a las misiones Petersberg que, como recoge el Tratado de la UE, incluyen las **misiones humanitarias y de rescate; misiones de mantenimiento de la paz; y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis**, incluidas las **misiones de restablecimiento de la paz**.

Con esta capacidad institucional de decisión y de acción, la UE se convierte en un verdadero actor estratégico, alterando, en cierta forma, el panorama de seguridad: ya no sólo hay una vertiente y dimensión atlántica, plasmada en la OTAN, sino que los europeos podrán, llegado el caso, desarrollar sus misiones de manera autónoma, asumiendo así una nueva responsabilidad, por lo que se ha empezado a estudiar el **concepto de misiones “Petersberg Plus”**, para incluir la lucha contra el terrorismo y otras tareas, como se está debatiendo actualmente en la “Convención Europea”.

## **2.- Nueva sensación de vulnerabilidad**

La Historia no sólo no se ha ralentizado, sino que se ha acelerado en los últimos años. Los dramáticos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, con los ataques terroristas sobre Nueva York y Washington, han impuesto un nuevo giro en el escenario estratégico. De un mundo reciente sin amenazas palpables **se ha pasado a una**

**nueva sensación de vulnerabilidad**, a un mundo en el que las misiones de paz ya no son suficientes, y donde **la acción militar vuelve a cobrar un papel creciente**.

La **amenaza del terrorismo** pasa a primer plano, y la lucha contra el mismo pasa a ser considerada como un **elemento clave de la estrategia de las organizaciones de seguridad y defensa**. Invocando los compromisos de defensa colectiva establecidos por su artículo 5, la **OTAN**, apenas recién salida de su profunda transformación de finales de los 90, inicia un periodo de adaptación a las nuevas circunstancias, y abre otra vez una **reflexión generalizada** entre sus miembros sobre las implicaciones futuras para las Fuerzas Armadas en la lucha contra el terrorismo exterior.

Por su parte, la **Unión Europea** también ha empezado a adecuar la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) para hacer frente a esta nueva amenaza, aunque ciertamente quede mucho camino por recorrer.

### **3.- Revolución de los Asuntos Militares**

Como se puso de manifiesto en la guerra del Golfo de 1991 y las operaciones sobre Afganistán han confirmado, es impensable que los cambios que se están experimentando en la sociedad en general, y en ciertas tecnologías en particular, como las relacionadas con la información, no repercutan en el terreno de la defensa. De hecho, no se puede rebatir lo que se conoce como **“Revolución de los Asuntos Militares”**, es decir, la explotación de las nuevas tecnologías para el mando y control, las armas de precisión y los vectores de lanzamiento fuera del alcance de las armas enemigas, entre otros aspectos. Si acaso, se puede discutir sobre su ritmo de desarrollo y asimilación, así como sobre su impacto final en la forma y medios de conducir las operaciones, y en las operaciones mismas, pero **ningún país podrá escapar a las necesidades de innovación si pretende seguir contando en la escena internacional**.

Ahora bien, si en ciertos dominios como el tratamiento de datos, sensores y aplicaciones de la biotecnología, la evolución puede llevar a rápidos saltos cualitativos en el futuro, no es menos cierto que los sistemas militares tienden a ser muy lentos de diseñar, producir y entrar en servicio, demorándose este proceso durante décadas para los sistemas y plataformas mayores, especialmente en tiempos de constreñimiento financiero. De ahí que, como plantea esta Revisión Estratégica, sea necesario **evaluar cuidadosamente qué Fuerzas Armadas necesitamos y queremos tener en el entorno de 2015**, para ir encaminándonos hacia ellas en un proceso de progresiva transformación.

#### **4.- Cambio de los valores sociales**

La revolución tecnológica se está viendo acompañada por **cam-bios sustanciales de los valores sociales**.

En efecto, el último cuarto de siglo ha experimentado una nueva revolución tecnológica, centrada en torno a la información, que ha transformado la forma de relación entre sociedades en un mundo globalizado.

En este sentido, ha ido ganando terreno en nuestras sociedades una percepción materialista, en la que priman la búsqueda del bienestar individual y la consecución del éxito personal con el mínimo esfuerzo necesario, lo que provoca una menor aceptación de los sacrificios personales, sin perjuicio de los numerosos ejemplos de solidaridad que se producen regularmente.

Este cambio en los valores sociales se entrelaza con **nuevas demandas de actuación militar**, imponiendo una lógica de acción novedosa, cuyo máximo exponente se muestra en el creciente rechazo a las bajas propias y a los daños colaterales, lo que ha significado, entre otras cosas, el aumento del empleo de **armas inteligentes**.

## 5.- Globalización, medios de comunicación y opinión pública

El fenómeno de la **globalización** ejerce un impacto considerable sobre los **medios de comunicación**, cuya influencia en los gobiernos y dirigentes políticos es notable, teniendo en cuenta que éstos tratan de atender las demandas de la **opinión pública**.

Por otro lado, en la **nueva era de la información**, los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la transmisión de conocimiento a la opinión pública, pues contribuyen a generar opiniones, modificar la conducta y las actitudes de la población y, en consecuencia, a influir en el proceso de **adopción de decisiones sobre actuaciones militares**.

En definitiva, las nuevas tecnologías (internet, telefonía móvil, red de satélites, etc.) están cambiando la forma en que los medios de comunicación cubren las noticias del mundo y la población recibe la información de aquéllos. Este efecto se ha revelado tan poderoso a la hora de proporcionar información que, en muchos casos, condiciona la actuación de los dirigentes en el campo de la seguridad, lo que ha potenciado la **guerra de la información**.

## 6.- Un proceso compartido

El proceso de Revisión Estratégica que España se ha planteado no es un fenómeno aislado. Lógicamente, España comparte las mismas condiciones de seguridad, y está expuesta a los mismos cambios en su entorno estratégico que el resto de los aliados. En ese sentido, puede decirse que la necesidad de adaptar la orientación y las estructuras de la defensa ha sido percibida por todos, y ello se ha venido abordando bajo diversas denominaciones desde comienzos de los 90, una vez que se tuvo plena conciencia de la superación de la guerra fría.

De hecho, **el término “Revisión Estratégica”** se utiliza oficialmente por primera vez por el **Gobierno británico** de Tony Blair en 1998, con la publicación de lo que constituye el documento inspirador de la nueva etapa laborista en materia de seguridad y defensa. Por su parte, los **Estados Unidos** también han pasado desde comienzos de los 90 por sucesivas revisiones de su estrategia y de su defensa. Recientemente, el Pentágono ha desarrollado su segunda Revisión Cuadrilateral de la Defensa (QDR, en siglas inglesas), que fue presentada al Congreso en septiembre de 2001 como consecuencia del cambio de Administración. La Casa Blanca hizo público, el pasado 20 de septiembre de 2002, el documento “La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos”, que recoge el nuevo modelo estratégico de defensa americano y su nueva visión del modelo de sociedad internacional tras el 11 de septiembre.

Otros países, como **Alemania, Bélgica, Finlandia, Noruega, Italia, Grecia** o **Japón** también han ultimado recientemente sus revisiones de defensa.

Tampoco se puede olvidar que la propia **Alianza Atlántica** elaboró en 1991, su **“Concepto Estratégico”**, reflejando el cambio ocurrido en el bloque del Este, la desaparición de la amenaza masiva, y la aparición de nuevos riesgos multidimensionales y omnidireccionales, así como proponiendo unas estructuras de fuerzas menores en volumen, pero mucho menos estáticas. En 1999, tras las experiencias de los años 90 y la necesidad de intervenciones en apoyo a la paz en los Balcanes y otras regiones del mundo, la OTAN volvió a elaborar un **“Nuevo Concepto Estratégico”**, aprobado en la Cumbre de Washington, conmemorativa del 50 aniversario de la creación de la Alianza, concepto mucho más volcado, en esta ocasión, hacia las nuevas misiones de exportación de la paz. De alguna manera, también la aprobación en la **Cumbre de Praga** del “Concepto militar de la lucha antiterrorista” introduce importantes matizaciones al



texto de 1999, en cuestiones como las actuaciones “en el lugar que sea necesario”, las medidas preventivas y el condicionamiento de las consultas interaliadas a la propia evolución de la crisis.

También, el **11 de septiembre**, y su influencia en la estrategia y en la defensa, está obligando a las naciones a rediseñar sus respectivas concepciones estratégicas. Especial importancia ha tenido la publicación por el Departamento de Defensa del **Reino Unido** de un nuevo capítulo de la Revisión Estratégica británica, ultimada en 1999, que se encuentra dedicado exclusivamente a la nueva amenaza terrorista. Por su parte, **España**, que en aquella fecha se encontraba en pleno proceso de revisión, ha aprovechado la circunstancia para introducir en el mismo las lecciones aprendidas. Aunque los distintos documentos ya consideraron anteriormente el terrorismo como una amenaza, hay que reconocer que su aparición internacional ha sido más virulenta y dramática de lo que se esperaba.

## **7.- Un nuevo ciclo para España**

La Revisión Estratégica no es, en cualquier caso, una simple adaptación al cambio de las circunstancias estratégicas. Responde además, y sobre todo, al creciente **papel que debe jugar España en el concierto de las naciones, y al peso que tienen la defensa y las Fuerzas Armadas en el desempeño de este papel.**

**La defensa española culmina así un ciclo, y se abre ahora a una nueva etapa.** Por un lado, ha quedado firmemente anclada en el entramado institucional de la Alianza Atlántica, una vez que se produjo nuestra incorporación plena a la nueva estructura de mandos de una OTAN, por lo demás, renovada. Por otro lado, España está activamente comprometida con el desarrollo de unas **capacidades de actuación militar autónoma en el seno de la Unión Europea**, de tal forma que ésta se consolide como actor global de pleno derecho. Igualmente, deja atrás el modelo de Ejércitos mixtos, cons-

criptos y voluntarios, de comienzos de los 90, con la desaparición del servicio militar obligatorio y la plena profesionalización de las Fuerzas Armadas, y la correspondiente **incorporación de la mujer** en todos los empleos y destinos.

En todo caso, **una acción exterior más dinámica por parte de España demandará un nivel de exigencias para nuestras Fuerzas Armadas, que difícilmente se podrá satisfacer con la mera prolongación de las tendencias existentes**. La internacionalización de la defensa, la profesionalización y modernización de los Ejércitos a finales de los 90 han sido respuestas apropiadas a las asignaturas del momento. Las Fuerzas Armadas del mañana deberán tenerlo en cuenta y apostar decididamente por los conceptos, esquemas y equipamiento que den respuesta a los problemas del futuro, no contentándose con lo que hoy tienen o con una simple proyección de las tendencias actuales.

## **8.- Horizonte 2015**

**La Revisión Estratégica pretende ser una guía para la Política de Defensa española a medio y largo plazo**. Se trata de un ejercicio de reflexión y análisis de los condicionantes que, de acuerdo a la situación internacional, determinarán en buena medida las posibilidades estratégicas que se abren ante nuestra nación y que dependen, en buena medida, de la evolución de nuestro entorno. Tiene como cometido, por tanto, **fixar las necesidades de seguridad y defensa de nuestro país**, como nación soberana y en conjunción con nuestros socios y aliados, **y determinar qué capacidades serán necesarias** para garantizar la defensa nacional y contribuir a satisfacer el papel que España quiere jugar en el concierto internacional.

**La Revisión Estratégica expresa una visión de futuro** con la que dar sentido a las decisiones que se vayan tomando progresivamente en el tiempo. El **horizonte del 2015**, el adoptado para este es-

tudio, es, sin ninguna duda, lejano, particularmente si se tiene en cuenta el ritmo acelerado de los cambios que se están produciendo en casi todas las esferas de nuestra vida, pero es a la vez prudente, pues la defensa es un terreno que se construye lentamente, y muchas de las decisiones de hoy ya superan, en sus implicaciones, dicha fecha.

La Revisión Estratégica, por último, quiere **abrir un amplio debate político, técnico, y también social, sobre el futuro de la defensa y de los Ejércitos**. También en este terreno de la cultura estratégica y de la conciencia de defensa se abre una nueva etapa para España. No es éste el lugar para abordar este aspecto, pero sí para señalar simplemente que, con este trabajo, se está realizando un **esfuerzo de transparencia**, cuyo único objetivo es permitir un mejor y más profundo conocimiento de las opciones que, como españoles y europeos, se abren ante nosotros en la esfera de la defensa y de la seguridad internacionales.



## II

# INTERESES NACIONALES Y RIESGOS PARA LA SEGURIDAD

### 1.- Intereses básicos de seguridad

**España**, en tanto que nación plenamente soberana, **defiende unos intereses que son vitales para su supervivencia**. Como **la soberanía, la independencia, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional de España**. Asimismo, asegurar **la libertad, la vida y la prosperidad de los españoles**, según los términos del propio preámbulo de la Constitución, es también un interés vital de España. Nuestra Nación debe disfrutar de unas condiciones de vida y de unas perspectivas de prosperidad, dentro de nuestro entorno geográfico y cultural, acordes con la dignidad y estilo de vida del pueblo español.

También resulta fundamental en un mundo global la consecución, de forma solidaria, de un **orden internacional estable**, de paz, seguridad y de respeto a los derechos humanos. Por una parte, resulta un deber social garantizar que los valores intrínsecos a la persona sean respetados, pero también es una forma de autoprotección, ya que, cuando las sociedades quiebran, estallan los conflictos provocando inestabilidad.

En la medida en que España es un actor cada vez más activo en la escena internacional y que nuestra sociedad se halla cada vez más abierta e interconectada con el resto del mundo, **asegurar un campo de actuación para la paz, la libertad y la prosperidad** constituye otro de los intereses nacionales de seguridad.

Y es que España comparte con sus vecinos europeos y con el resto de los aliados el **objetivo global de contribuir a la estabilidad y**

**a la paz internacionales.** Para ello, debe estar preparada y dispuesta a participar con sus fuerzas en el marco de operaciones multinacionales. **España está, pues, dispuesta a involucrarse en los escenarios en que sea requerida su presencia,** dentro de la legalidad internacional y en la medida que lo permitan nuestras posibilidades y recursos.

## 2.- Seguridad compartida

La seguridad nacional española está intrínseca y primordialmente unida a la seguridad del continente europeo. En ese sentido, España ambiciona contribuir directamente a salvaguardar e incrementar la paz y estabilidad en Europa, a la vez que a reducir sus vulnerabilidades.

**España apuesta por una Europa unida y con capacidad de decisión y actuación autónoma en el terreno militar** y, por lo tanto, considera deseable el objetivo de dotar a la **UE** de capacidades militares que puedan hacer frente a contingencias y crisis de diversa índole e intensidad.

Con todo, España es consciente y entiende que, hoy por hoy, **la Alianza Atlántica sigue siendo la columna vertebral de la defensa europea,** y que el objetivo final de la defensa europea por los europeos, lejos de poner en peligro las relaciones atlánticas, debe tender a reforzarlas. De ahí que **España también apueste por una OTAN ampliada y transformada,** con mayores capacidades militares de actuación y abierta a los nuevos retos globales, como el terrorismo exterior.

## 3.- Estabilidad regional

La seguridad de España está también **ligada a la estabilidad general del área mediterránea.** Conseguir que el Mediterráneo se con-

vierta en un área de paz, estabilidad y prosperidad compartida es el objetivo del proceso de diálogo y cooperación conocido como partenariado euromediterráneo, iniciado con la Declaración de Barcelona de 1995. Por nuestra peculiar situación geográfica, auténtica encrucijada de dos mundos, España se ve abocada a jugar un papel muy relevante y de creciente influencia sobre el **Norte de África** y el **Mar Mediterráneo**, promoviendo un creciente diálogo y entendimiento entre los pueblos de ambas riberas.

Asimismo, la ubicación de las Islas Canarias y su importancia geoestratégica avalan la necesidad de asegurar la estabilidad en su área atlántica colindante.

#### **4.- Riesgos principales para nuestra seguridad**

Hoy por hoy, no parece probable una situación en la que se materialice una **agresión armada a gran escala contra el territorio nacional** español o sus espacios marítimo y aéreo, al menos en el sentido clásico del término.

No obstante, la aparición del fenómeno del **terrorismo exterior**, de alcance global y gran capacidad de infligir daño, abre la puerta a nuevas situaciones de vulnerabilidad nacional. Para hacer frente a este nuevo riesgo, **proveniente de más allá de nuestras fronteras**, se necesitará contar con las capacidades de las Fuerzas Armadas cuando las autoridades gubernamentales lo determinen.

Por otro lado, junto con el terrorismo exterior, la **proliferación de sistemas de armas de destrucción masiva** nucleares, biológicas, químicas y radiológicas (NBQR) y de sus sistemas de lanzamiento, particularmente misiles balísticos y de crucero, puede originar la mayor amenaza para la estabilidad. Por tanto, **debe ser prioritario para España el establecimiento de medidas y acciones colectivas**, que incluyen medios de defensa antimisiles, **para frenar dicho fe-**

**nómeno de la proliferación**, en sus dos vertientes, es decir, sistemas de armas NBQR, y sistemas de lanzamiento.

Es evidente, por otro lado, que la configuración del **territorio nacional** de España, que incluye las ciudades españolas de **Ceuta y Melilla, y sus islas y peñones** al Norte de África, puede ser fuente de mayores riesgos para nuestra propia integridad. Sin duda, constituye esta posibilidad uno de los factores claves de la estrategia defensiva de nuestra nación.

Por las aguas del Estrecho de Gibraltar discurren las principales **líneas de comunicación por las que fluyen los recursos básicos**, sobre todo energéticos, para nuestro país. La concentración geográfica de estas rutas comerciales las convierte inexorablemente en vulnerables, de ahí que una interrupción de las mismas tenga que considerarse un riesgo potencial muy serio, tanto por la facilidad para ejecutar dicha interrupción, como por las repercusiones de dicha acción.

La **limitación al ejercicio de la soberanía** que supone la presencia colonial británica en Gibraltar no sólo constituye un factor distorsionador para la acción exterior de España, sino que puede presentar otros problemas, ya que pueden desarrollarse desde el Peñón algunas operaciones militares sin participación española, sobre espacios de interés estratégico para nuestro país, como son los accesos al Mediterráneo y al Atlántico.

## 5.- Otros riesgos

Entre los nuevos riesgos emergentes cabe destacar los **efectos negativos de la globalización**. En efecto, en la medida en que vincula más estrechamente a unos actores con otros, y a unas regiones con otras, la globalización sirve de multiplicador de riesgos, al permitir que sus efectos se propaguen con gran rapidez.



Entre estos fenómenos globales hay que considerar los **ataques y agresiones al medio ambiente**, cuyas consecuencias pueden llegar a ser muy graves, particularmente si se ven involucradas instalaciones nucleares o buques y aeronaves militares portadores de sistemas de armas nucleares o de propulsión nuclear.

Por otro lado, procede tomar en consideración los problemas que pudieran derivarse de **movimientos migratorios extraordinarios y no controlados**, provocados fundamentalmente por el desplazamiento de grupos de población afectados por carencias, conflictos o catástrofes, y favorecidos por la actuación de organizaciones transnacionales dedicadas al tráfico de seres humanos

Además, dada la extrema dependencia de las sociedades modernas de los sistemas informáticos y de comunicaciones, la posibilidad de causar graves perjuicios a través del asalto a nodulos de comunicación, por medio de **ataques cibernéticos**, ha pasado a ser un riesgo creciente. En el terreno de la defensa, las Fuerzas Armadas deben garantizar la protección de su propia capacidad de actuación y de supervivencia operativa de sus infraestructuras básicas, particularmente de los elementos de comunicaciones, y de mando y control.

Los atentados del 11 de septiembre han puesto en evidencia que **la falta de percepción de una amenaza no convierte a ésta en menos real y peligrosa**. En ese sentido, es deber de todo gobierno, aún en ausencia de una amenaza definida, promover y asegurar para su defensa aquellas medidas básicas tendentes a impedir sorpresas catastróficas. De ahí que el interés prioritario para España sea contar con una **defensa suficientemente robusta**, pero no prisionera de actuaciones que le pueden restar **flexibilidad y capacidad de adaptación**.

Por último, se ha de disponer de **unas Fuerzas Armadas abiertas al cambio**, pues, en momentos de incertidumbre, la fijación a lo ya conocido puede resultar contraproducente.

## 6.- Los escenarios de actuación

La posición de España en el concierto internacional obliga a que su actuación deba dirigirse preferentemente hacia unos **ámbitos geoestratégicos considerados prioritarios** por razones geográficas, históricas, culturales, económicas o de otra naturaleza. Estos ámbitos constituyen nuestros escenarios de actuación preferentes.

Esto no significa que, en defensa de los intereses nacionales, no pueda actuarse en cualquier lugar del mundo si es necesario, sino que la actuación **fuera de nuestros escenarios preferentes** debe ser considerada solo con **carácter excepcional** y no debe servir como regla de base para determinar la entidad de nuestras Fuerzas Armadas.

### III

## LAS MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS

### 1.- De la defensa territorial a la proyección de fuerzas

Tras los sufrimientos de las dos guerras mundiales de la primera mitad del Siglo XX, la **Carta de Naciones Unidas** codifica el principio de **condena general de la guerra** y del recurso a la fuerza para el que únicamente se establece una sola excepción: **la legítima defensa**. La ONU plasma así una concepción, que perdura hasta nuestros días, según la cual las Fuerzas Armadas se configuran como instrumentos para repeler y defenderse frente a un agresor con planteamientos reactivos para apuntalar debidamente el territorio y las fronteras del Estado nacional. La Alianza Atlántica, durante sus primeros 40 años de vida, será la mejor expresión de aquella concepción estratégica recogida por la ONU.

Esta lógica, en cierta medida, se va a quebrar durante la década de los 90 por la aparición de los conflictos civiles en los denominados **“Estados fallidos”**. Como la misma OTAN reconociera en su **Concepto Estratégico** de 1999, contar con unos medios militares de primer orden, pero orientados a la defensa del territorio de sus miembros, no es ya suficiente para garantizar la paz y la estabilidad internacionales. En un nuevo contexto, los Ejércitos pasan a ser vistos como el instrumento idóneo para **aliviar el sufrimiento de los países desgarrados por un conflicto civil**, pero también para **imponer un orden pacífico y estable en esos mismos países**.

El desarrollo de las **nuevas misiones de paz de los años 90** supondrá el paso de una defensa esencialmente estática y aferrada al suelo nacional y aliado, para abrirse a un área geográfica de actuación

mucho más amplia y a unas capacidades militares que se basan primordialmente en la proyección de fuerzas y en su despliegue, más o menos lejano, durante prolongados periodos de tiempo. Los Ejércitos creados para la defensa nacional pasan a desempeñar la **proyección de la estabilidad** como tarea principal entre sus misiones, con todas las consecuencias que ello conlleva para sus medios y estructuras.

Los **atentados terroristas del 11 de septiembre** marcan claramente una nueva fase en la evolución de la defensa. Al activar los compromisos fijados por el **artículo 5** de su **Tratado fundacional**, la Alianza Atlántica no sólo se muestra dispuesta a asumir un papel activo en una defensa no convencional, sino a hacerlo en una zona muy alejada de su área de actividad e interés. Aún más, interpretando la lucha contra el terrorismo global como una guerra, la OTAN refuerza la defensa de sus principios básicos y de los derechos y libertades del ciudadano ante las nuevas amenazas, para lo cual deberá dotarse de nuevas capacidades.

Esta **naturaleza esencialmente proyectable**, que permite enfrentarse al enemigo lo antes posible y donde sea necesario, caracteriza la actual etapa en la que la defensa se concibe y entiende como un instrumento activo, flexible y dinámico. Es más, en ausencia de un enemigo claramente identificable y definido, la defensa no se podrá determinar por el contrapeso necesario a una amenaza concreta, sino que se construirá equilibradamente sobre una serie de **capacidades genéricas orientadas a satisfacer todas las demandas que se hacen hoy a las Fuerzas Armadas**, desde la **defensa del territorio nacional** a la **defensa colectiva** pasando por las **misiones de paz**, así como a mantener abierta la capacidad de evolución frente a los requerimientos insospechados del mañana.

## **2.- Defensa nacional y defensa colectiva**

Paralelamente a la evolución arriba esbozada, la defensa y las Fuerzas Armadas también van a experimentar otra novedad: **el paso**

**de una concepción autárquica de la defensa**, donde cada Estado solamente contaba con sus propias fuerzas para enfrentarse a sus riesgos y amenazas, **a otra que entiende la defensa como un esfuerzo colectivo**, al que contribuyen diversos Estados y sus Fuerzas Armadas, para alcanzar un fin común y ligado, por tanto, a la seguridad compartida.

Hoy es difícilmente previsible una situación militar en la que no actúen coordinadamente varios países. Por un lado, se trata de aunar esfuerzos en economías de escala. Garantizar un esfuerzo sostenido durante muchos meses es más sencillo de ejecutar entre varias naciones que expresan elementos de solidaridad política, ocasionalmente a través de coaliciones *ad hoc*, puesto que el mantenimiento de la paz internacional afecta a todos, particularmente a quienes más se benefician de ella.

Además del esfuerzo que debe realizar España a nivel colectivo mediante la contribución de forma solidaria, a través de los recursos y de los medios materiales y humanos de que dispone, es necesario garantizar, en todo caso, la **defensa propia** como una posibilidad siempre presente para nuestras Fuerzas Armadas en el actual panorama internacional.

En suma, aún reconociendo que la decisión última de comprometer y poner en peligro la vida de tropas nacionales en un conflicto sigue siendo una cuestión dependiente de la soberanía política nacional, la realidad de la experiencia militar apunta a una consolidación de la **defensa colectiva**. La necesidad de ser capaz de responder a tales demandas colectivas, por un lado, y de poder operar con los Ejércitos de países aliados, por otro, hace que la **internacionalización o multinacionalización de la defensa** se plasme en nuevos conceptos, formas y procedimientos, así como en programas de material, que sólo pueden desarrollarse y tienen pleno sentido desde una

óptica que trasciende el ámbito nacional. En ese sentido, las misiones de las Fuerzas Armadas se verán determinadas por esta visión de la defensa como un empeño colectivo.

### 3.- Líneas de acción estratégicas

Para hacer frente a las realidades del nuevo contexto nacional e internacional, la estrategia española tiene como fin apoyar las aspiraciones nacionales y compartirlas con un conjunto de naciones e instituciones que persiguen el propósito común de contribuir a la paz y seguridad internacionales.

Con este objeto, la **política de seguridad nacional** debe basarse en los siguientes instrumentos:

- **La disuasión**

En todos los ámbitos de actuación del Estado, la disuasión se basa en preservar la paz mediante el ejercicio del poder. Para ello, es necesario disponer de unas **capacidades militares** nacionales, y de otras, procedentes de alianzas, **de entidad y preparación suficientes**, y demostrar, además, la existencia inequívoca, por parte de la comunidad correspondiente, nacional, internacional o aliada, y de sus respectivos dirigentes, de una firme y decidida voluntad de emplearlos.

El **mantenimiento** de una capacidad militar nacional eficaz, y la **preparación y disponibilidad** necesarias para actuar en común, mediante la defensa colectiva o en coalición con nuestros aliados y países amigos, son aspectos fundamentales que otorgan credibilidad a la disuasión.

- **La cooperación**

La cooperación es la acción de interdependencia de individuos y organizaciones, que persiguen alcanzar ciertos objetivos mediante la aproximación de políticas en lugar de la coerción física o material.

Es evidente que, hoy en día, ninguna nación puede hacer frente, en solitario y con posibilidades de éxito, a la multiplicación de riesgos. Por ello, es necesario **reforzar las relaciones con aquellos países con los que compartimos intereses comunes**, para encontrar **soluciones multilaterales** a través de la unificación de esfuerzos, así como colaborar en el fortalecimiento de las relaciones pacíficas con las naciones con las que podamos tener intereses compartidos, especialmente en nuestro entorno geográfico, teniendo en cuenta que la cooperación se basa en la comunicación, la coordinación y la convergencia de esfuerzos en materia de interés para las partes.

El apoyo claro y sin reservas en áreas de la cooperación tales como la formación, la instrucción, el adiestramiento, la producción conjunta, y la ayuda al sostenimiento constituye una excelente vía para alcanzar un objetivo de paz y buena voluntad, incluso con aquellos países con los que existen, o puedan existir, conflictos de intereses.

- **La prevención**

En la nueva concepción de seguridad, la prevención es la **acción encaminada a evitar que las tensiones, inestabilidades y crisis, den lugar a conflictos** y, en caso de que éstos se produzcan, tratar de contenerlos en sus primeras fases y en sus lugares de origen, con el fin de limitar al máximo los esfuerzos o medios que deban ser empeñados durante su desarrollo, haciendo frente a las causas que los generan.

En este sentido, se debe actuar en el momento oportuno y de manera *ad hoc* ante situaciones específicas, mediante una adecuada combinación de instrumentos políticos, diplomáticos, económicos y militares.

- **La proyección de estabilidad**

Es la **capacidad de ejercer influencia en otras regiones**, con el fin de reducir las tensiones e inestabilidades, y fomentar el establecimiento de democracias y economías de mercado estables.

La participación con medios militares en misiones de pacificación consolida la **presencia española en el exterior**, y puede servir de ejemplo a otras regiones para que reduzcan las tensiones políticas, aumenten la interdependencia económica y consigan una mayor confianza mutua.

- **La respuesta**

Es la **capacidad de reaccionar**, de forma adecuada, **ante cualquier posible agresión** contra los intereses nacionales o los de nuestros aliados y países amigos. Implica que las medidas preventivas no han obtenido los resultados adecuados, por lo que se desencadenarían los procedimientos de respuesta, bien en solitario, o en alianzas o coaliciones entre Estados.

#### **4.- Misiones generales de las Fuerzas Armadas**

El sentido último de los Ejércitos es garantizar la seguridad nacional frente a cualquier riesgo que pueda ponerla en peligro, pero esta función de la defensa puede y debe descomponerse en misiones más concretas. Así, las **misiones generales de las Fuerzas Armadas** se reflejan, a su vez, en distintas **misiones derivadas**.

Las nuevas Fuerzas Armadas conciben su empleo en el ámbito general de **tres grandes misiones**: las misiones defensivas, las que tienen que ver con la cooperación internacional, y las que aportan su apoyo a las administraciones civiles del Estado.

Así, la **primera misión general** de las Fuerzas Armadas no puede ser otra que la de **impedir cualquier tipo de agresión y, si fuera necesario, responder a ella**.



Desde una óptica puramente defensiva, las Fuerzas Armadas deberán estar dotadas y organizadas para poder proyectar una capacidad de **disuasión** sobre cualquier potencial agresor, de tal forma que se frustre cuanto antes un posible plan de ataque. Pero, si la disuasión llegara a fallar y se produjera una agresión armada, las Fuerzas Armadas deben ser capaces de **repeler dicha agresión** antes de que cause daños irreparables. Igualmente deben tener la capacidad de proseguir las operaciones hasta lograr imponerse en el enfrentamiento en los términos fijados por el Gobierno.

Como se ha visto con los sucesos del 11 de septiembre de 2001, es posible que una agresión internacional no sólo llegue a materializarse, sino que golpee el suelo patrio, pero que lo haga sin atravesar claramente las fronteras nacionales ni presentar un orden de batalla enemigo concreto. De ahí que sea necesario entender que la defensa nacional no siempre podrá ser llevada a cabo en el suelo propio o en sus aledaños. Junto a la defensa del territorio y de los espacios aéreo y marítimo, la **proyección de fuerzas** a lugares lejanos constituye un requerimiento estratégico.

Aunque imprescindible en todo tipo de misiones, es dentro de esta misión general, donde la **inteligencia militar** cobra especial importancia. La misma constituye una pieza indispensable, tanto para una eficaz política preventiva, como para el eventual ejercicio de cualquier acción de legítima defensa.

Por otro lado, la seguridad española no depende exclusivamente de lo que ocurra en nuestro entorno inmediato, sino que depende íntimamente de la **seguridad del territorio europeo** y de la **estabilidad mundial**. De ahí el compromiso español con organizaciones de defensa regionales, como la Alianza Atlántica, y la decidida apuesta de España a favor del desarrollo de una política de seguridad y defensa en el seno de la Unión Europea, así como su disposición a en-

cuadrarse en coaliciones multinacionales. Por todo lo anterior, la **contribución militar a la paz y estabilidad internacionales** se configura como la **segunda misión general** de las Fuerzas Armadas.

Originariamente, los compromisos de defensa colectiva obligaban a la solidaridad militar frente a una agresión directa contra uno de los miembros de la organización agredida, fuera OTAN o Unión Europea Occidental (UEO). Tras el 11 de septiembre sabemos que esa tarea genérica de solidaridad para restablecer una situación *ante bellum* puede exigir, de hecho, actividades militares y de combate en zonas distintas a donde se ha producido la agresión inicial. De ahí que **las Fuerzas Armadas españolas deban estar preparadas para actuar allí donde la situación lo haga necesario y en el marco multinacional más apropiado para el momento, y con respeto siempre a la legalidad internacional.**

Durante los años 90 se ha hecho evidente que los conflictos locales pueden poner en peligro la estabilidad de toda una zona y que, una vez que se regionalizan, afectan a todo el mundo por igual. No se trata sólo de las repercusiones directas o indirectas de las guerras, como el desplazamiento de refugiados, sino que la violencia desatada por las guerras tribales y étnicas, y la continua violación de los derechos humanos, se consideran moralmente inaceptables por la sociedad occidental. En los 90 se ha desarrollado un nuevo imperativo moral para **intervenir** en aras de terceros e **imponer**, llegado el caso, incluso por la fuerza **una solución pacífica a los conflictos.**

Cabe destacar, asimismo, las tareas asumidas por la **diplomacia de defensa**, que pretende fomentar el desarrollo de relaciones de amistad y colaboración con las Fuerzas Armadas de otros países, y se plasma en convenios de cooperación, intercambio de cuadros de mando en las Academias, visitas a instalaciones y unidades, etc.

Finalmente, las Fuerzas Armadas asumen como **tercera y última misión general** su **contribución**, junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas, **a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos**.

Por su organización, estructura, preparación y medios, las Fuerzas Armadas pueden contribuir ocasionalmente a determinadas **tareas propias de la administración civil** que no exigen el uso de la fuerza aunque movilicen recursos militares, a diferencia de sus misiones más específicas.

Es muy importante el papel que juegan las Fuerzas Armadas ante **situaciones de emergencia civil** producidas por catástrofes naturales o humanas, y que van desde intervenciones para paliar los daños originados por riadas, a la descontaminación de terrenos, como sucedió en Doñana tras la rotura de la presa de Aznalcóllar en 1998. Más recientemente, cabe destacar la contribución conjunta de las Fuerzas Armadas españolas para hacer frente a la catástrofe ecológica generada por el hundimiento del **petrolero “Prestige”**.

En general, **las Fuerzas Armadas están a disposición del Gobierno de la nación** para ser utilizadas en tareas para las que se las considera apropiadas, bien por su forma de actuación o bien por la posibilidad de que otras instituciones no las puedan realizar temporalmente. Así, tropas del **Ejército de Tierra** han contribuido al control de las fronteras de Ceuta y Melilla o han protegido líneas de comunicación ante un posible ataque terrorista dentro de la Península; la **Armada**, a través de los correspondientes acuerdos con el Ministerio del Interior, colabora en el apresamiento de buques sospechosos de transportar droga a bordo, y vigila para el cumplimiento de la reglamentación protectora en defensa del medioambiente ante la potencial amenaza que supondría el tránsito de buques portadores de materias peligrosas o contaminantes; y el **Ejército del**

**Aire** proporciona el transporte en situaciones de emergencia o para atender necesidades prioritarias, colaborando también en misiones contraincendios con las Comunidades Autónomas.

Tras los atentados del 11 de septiembre, **las Fuerzas Armadas** vienen participando en la organización de la seguridad de grandes eventos internacionales que se celebran en nuestro país, como lo fueron las pasadas reuniones del Consejo Europeo de Barcelona (marzo de 2002) o el de Sevilla (junio de 2002).

## IV

### LAS FUERZAS ARMADAS DEL SIGLO XXI

#### 1.- Requerimientos básicos y capacidades críticas de las Fuerzas Armadas

A partir de los **trabajos que la Alianza Atlántica desarrolló en 1999**, se han venido identificando **seis características básicas** de unas Fuerzas Armadas modernas y capaces de responder a los retos planteados por el nuevo entorno estratégico. Dichas características son las siguientes:

- **Movilidad y capacidad de proyección**

En la medida en que los focos de inestabilidad y los posibles teatros de operaciones se encuentran alejados de los estacionamientos permanentes de las fuerzas, y debido a la necesidad de actuar lo antes posible en la evolución de las crisis, es necesario contar con fuerzas dotadas no sólo de movilidad táctica, sino estratégica, capaces de desplegarse y ser insertadas en un breve espacio de tiempo a una distancia considerable. Los recientes casos del Golfo Pérsico (1991) y Afganistán (2002) son, quizás, los más palpables.

- **Sostenibilidad**

El destacamento de tropas lejos del territorio nacional, normalmente en zonas carentes de las infraestructuras necesarias, exige un esfuerzo logístico importante para mantener aprovisionadas a las fuerzas, así como para el mantenimiento del material a su disposición. Esto se acentúa particularmente cuando las misiones tienden a sufrir una prolongación de sus plazos originarios en teatros alejados.

- **Disponibilidad**

Las unidades militares deberán tener, además de su adiestramiento y equipamiento permanente, un grado de alistamiento de acuerdo con la probabilidad de su empleo, la misión o misiones que tengan asignadas, y la adscripción prevista a Fuerzas de entidad superior.

- **Superioridad en el enfrentamiento**

Las fuerzas, aún en misiones de paz, no pueden contar siempre con operar en un ambiente permisivo, máxime cuando se trata de imponer la paz. Por eso, los sistemas a su alcance deben garantizar la superioridad para que, en caso de enfrentamiento, la victoria esté asegurada. Las armas inteligentes y los sistemas de disparo a distancia contribuyen, con su alto grado de letalidad y la baja exposición al enemigo, a disponer de una situación ventajosa de partida.

- **Protección**

La proliferación de armas de destrucción masiva y de sus vectores de lanzamiento, así como la potencial exposición a elementos altamente contaminantes, obliga a prestar especial atención a la propia protección de las fuerzas, tanto en el terreno del equipamiento individual (a través de trajes y máscaras NBQ, por ejemplo) y colectivo, así como de las infraestructuras de mando y de las tropas mismas (con sistemas antimisiles tácticos, entre otros).

- **Mando y control integrado**

En un mundo dominado por la información, saber qué pasa sobre el terreno y poder aventajar al oponente en su ciclo de decisión se convierte en clave esencial del éxito militar. Para eso es ne-

cesario contar con sistemas capaces de recoger la información que fluye del campo de batalla, analizarla y diseminar la inteligencia y las instrucciones resultantes a los interesados. Y se trata de hacerlo todo en tiempo real, para lo que es vital integrar perfectamente todos los elementos que apoyan el ciclo de la decisión: mando, control, comunicaciones, ordenadores, vigilancia, reconocimiento e inteligencia.

Las últimas campañas han revalidado estas seis características básicas apuntadas por la OTAN, pero han subrayado además **algunas capacidades** que serán **críticas** en el cumplimiento futuro de las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas y que, aunque pueden englobarse en algunos de los puntos anteriores, cobran ahora mayor relevancia. Así, por ejemplo:

- **Persistencia en la vigilancia, reconocimiento, inteligencia y adquisición de objetivos (ISTAR)**

Frente a un enemigo evasivo, las fuerzas deben ser capaces de obtener el dominio de la información a través de una vigilancia permanente, lo que exige, a su vez, contar con el número adecuado de sistemas de reconocimiento y vigilancia. Aunque los vehículos no tripulados cobran una mayor importancia a medida que se sofistican y ganan en capacidades, cubrir permanentemente un teatro de operaciones sólo será posible mediante la integración de sistemas variados y redundantes, desde elementos espaciales a unidades terrestres.

- **Modularidad e interoperabilidad de las fuerzas**

La necesidad de dar respuesta a contingencias muy variadas conlleva la necesidad de contar con elementos de mando muy flexibles, así como con tropas capaces de reconstituirse y operar efectivamente como Fuerza Operativa Conjunto Combinada (CJTF, en siglas in-

glesas), lo que exige, a su vez, elementos de comunicaciones interoperables, una doctrina de actuación conjunta y unos procedimientos comunes.

- **Acción conjunta**

La acción conjunta se basa en el empleo de fuerzas que, siendo específicas, se utilizan bajo un mismo mando, con unos procedimientos unificados y unos criterios de apoyo mutuo, para cumplir de manera más eficiente y eficaz las misiones que se les asignen.

Lo sucedido recientemente en Afganistán, en línea con las experiencias, recientes y más lejanas, de los enfrentamientos militares, ha reforzado la idea de la imprescindible necesidad de la actuación conjunta para la conducción de las operaciones militares.

- **Importancia de las fuerzas especiales**

Las tareas de reconocimiento, designación de objetivos, búsqueda y rescate, así como otras de enlace, adiestramiento, y no convencionales, han dejado manifiestamente patente que son un terreno abonado para las fuerzas de operaciones especiales. Su adiestramiento y doctrina de empleo cuadran excelentemente con combates de nueva generación donde priman la movilidad, la dispersión y la invisibilidad.

- **Capacidad de operar en red**

Los acontecimientos vividos como consecuencia del 11 de septiembre de 2001, han venido a confirmar la materialización de una serie de ideas y conceptos desarrollados en años anteriores. La nueva concepción multidimensional del conflicto, impulsada por la globalización en el campo de la información y de las comunicaciones, donde se combinan el empleo de medios considerados como



tradicionales con los últimos avances tecnológicos, obliga a que los actores relevantes dentro del mismo se encuentren permanentemente intercomunicados, es decir, “en red”.

Las recientes campañas, llevadas a cabo sobre un teatro amplio y con poca densidad, han exigido mantener en todo momento una gran interconexión entre las fuerzas destacadas para llegar a producir los resultados deseados. La necesidad de vincular en tiempo real a todos los elementos de combate exigirá una auténtica fusión informativa en el futuro de las redes hoy existentes.

## 2.- La guerra asimétrica

El nuevo fenómeno al que se enfrentan los Ejércitos tradicionales, particularmente tras los **atentados del 11 de septiembre** y la dramática constatación de un terrorismo catastrófico, es el de un enemigo que utiliza una aproximación asimétrica, que es, en esencia, él mismo asimétrico y no convencional. Además de prepararse para disuadir o desbaratar acciones de otras fuerzas semejantes, convencionales, los Ejércitos modernos deben saber cómo responder a toda una panoplia de **amenazas no convencionales**, amenazas que no dejan de crecer en número, letalidad y accesibilidad para Estados y grupos subestatales.

Que la superioridad militar tradicional no signifique automáticamente mayor seguridad ni mayor efectividad para detener ataques asimétricos, es una situación totalmente nueva en el panorama estratégico, y fuerza a una profunda revisión de los postulados y medios de la defensa moderna.

## 3.- Orientación general

Las **guerras del mañana** no serán como las de ayer, ni las condiciones del entorno estratégico del futuro serán como las de hoy. Sin embargo, en el marco temporal de esta Revisión Estratégica, el futu-

ro está relativamente próximo y es posible, en consecuencia, determinar los cambios que va a exigir de nuestras Fuerzas Armadas y de nuestra defensa.

Así, el **Ejército de Tierra** tendrá que continuar su transformación para tener unas unidades más fácilmente proyectables y con mayor capacidad de despliegue, organizadas modularmente “*ad hoc*” para la misión, compaginando una mayor movilidad táctica con una adecuada capacidad resolutive, debiendo para ello aligerar su armamento pesado. La clave de su éxito estribará en su capacidad de proyectarse rápidamente, persiguiendo la efectividad en el combate.

Para la **Armada**, la transformación pasará por reorientar su flota, de una naturaleza esencialmente oceánica y antisubmarina, para convertirse prioritariamente en una fuerza que proyecte su poder en el litoral y sobre la costa, y presumiblemente hacia el interior.

El **Ejército del Aire** debe caminar en la dirección de dotarse de elementos de ataque de precisión y a distancia, y medios de transporte aéreo para la proyección de fuerzas, pero también debe explotar las nuevas tecnologías de vehículos no tripulados y, muy especialmente, los sistemas espaciales.

En cualquier caso, la verdadera transformación de las capacidades militares y de defensa vendrá de la mano de una nueva forma de entender el esfuerzo de cada Ejército en una **acción conjunta e integrada**.

#### 4.- Nueva mentalidad

El elemento material es importante, pero **el componente humano** es aún más determinante si cabe en las Fuerzas Armadas. Son los hombres y mujeres los que hacen a los Ejércitos, no sus máquinas. En ese sentido, encarar los retos que se abren ante la defensa del

Siglo XXI no sólo exige nuevos sistemas y elementos tecnológicos. Exige, sobre todo, una **mentalidad abierta a los cambios**, que explore y experimente ante un futuro tan cambiante como incierto. Una nueva mentalidad que enfatice lo conjunto y lo multinacional, y que lo logre gracias a una reforma y adecuación del sistema y estructuras de enseñanza.



## V

# PAUTAS PARA LA REVISIÓN

### 1.- El factor humano

En las Fuerzas Armadas, incluso las altamente tecnificadas y automatizadas del futuro, **el factor esencial y determinante seguirá siendo la calidad de sus recursos humanos**. En ese sentido, el objetivo final de la política de personal será no sólo llegar a cubrir las necesidades cuantitativas de los Ejércitos, sino, especialmente, **reclutar y conservar** en las Fuerzas Armadas a un personal de calidad y en constante formación, consolidando un modelo de Fuerzas Armadas profesionales, con sus recursos humanos perfectamente integrados en una organización que actúe bajo los principios de eficacia y eficiencia.

Estas Fuerzas Armadas deben disponer de unos militares profesionales, en **cantidad y calidad**, en función de las misiones asignadas, tanto las habituales en tiempo de paz, como aquéllas necesarias para hacer frente, de forma inmediata, a las contingencias que se produzcan, proporcionando la adecuada presencia en los espacios de soberanía, y la disuasión ante posibles amenazas.

Por ello, será necesario articular medidas que tengan en cuenta los siguientes parámetros:

- El **proceso de planificación de recursos** se realizará poniendo especial énfasis en **redefinir la tasa de encuadramiento**, en relación a los países de nuestro entorno; **potenciar la figura del militar de complemento** para dar flexibilidad a la determinación y ajuste de las plantillas; contar con un **personal civil** técnicamente preparado que responda a las necesidades de las

Fuerzas Armadas, potenciando sus actividades formativas y consiguiendo y manteniendo el adecuado nivel de efectivos; y asumir y desarrollar el **concepto de reservista**, en calidad y voluntad, que permita un aporte suplementario de recursos humanos de forma ágil, constante y oportuna.

- **La mejora de la integración de las Fuerzas Armadas en la sociedad**, aportando factores de motivación para cada grupo de personal; equiparando los regímenes específicos con el de los funcionarios civiles, en cuanto a retribuciones, haberes pasivos y acción social; homologando la enseñanza militar con las titulaciones del sistema educativo general; manteniendo las peculiaridades de la carrera militar, y fomentando la movilidad geográfica.
- **La optimización del recurso humano mediante la externalización de servicios**, liberando al personal operativo de tareas susceptibles de ser realizadas por empresas especializadas.
- La adopción de las medidas necesarias para la **reincorporación** de los militares profesionales, que mantienen una relación de servicios de carácter temporal, **a la vida civil**, incorporándolos a los programas ministeriales de fomento de empleo, y concretando sus posibilidades en el ámbito empresarial.

## 2.- El factor material y tecnológico

En la década de los 90 una serie de tecnologías, que han ido madurando a un ritmo sin precedentes, se han incorporado de una forma continua a los sistemas de armas, en lo que se ha denominado **Revolución de los Asuntos Militares**, para dar lugar a unos **Ejércitos que son, en realidad, un sistema de sistemas**. Entre esas tecnologías, destacan, entre otras, las siguientes áreas: **los sistemas de reconocimiento y vigilancia**, con el fin de hacer transparente el

campo de batalla; **la aplicación de la informática a los sistemas de mando y control** para procesar toda la información y mantener, así, un adecuado ritmo de decisiones, y **las armas inteligentes**, de gran precisión, letalidad y alcance.

Ningún Ejército que quiera actuar en conjunción con los de otros aliados puede renunciar a desarrollar estos aspectos ligados a las **nuevas tecnologías**, aún cuando la **Revolución de los Asuntos Militares** supone, evidentemente, un serio esfuerzo presupuestario. En el caso de España, **la modernización del material de las Fuerzas Armadas es un proceso continuo**, cuyo desarrollo está condicionado, fundamentalmente, por la evolución estratégica mundial, por nuestros compromisos internacionales y por los recursos económicos disponibles. Su objeto, pues, es **satisfacer las necesidades de nuestras Fuerzas Armadas, dotándolas de los mejores sistemas de armas, equipos e infraestructuras de apoyo para el eficaz cumplimiento de las misiones que se le encomienden.**

En cualquier caso, España debe acelerar la plena **compatibilidad de los sistemas de comunicaciones, mando y control e inteligencia**, de los Ejércitos y de la Armada entre sí, y con los de los aliados.

Los compromisos de adquisición de importantes plataformas durante los próximos tres lustros representan una proporción muy elevada del presupuesto previsto para nuevo material, lo que significa que será necesario encontrar un adecuado **equilibrio entre la cantidad de plataformas existentes en la actualidad y la adquisición de otras nuevas.**

Así, aunque la próxima entrada en servicio de las plataformas correspondientes a los programas principales constituye un importante hito para la defensa de España, las Fuerzas Armadas demandan, además, **nuevos programas de equipamiento e infraestructura** igualmente necesarios para dar respuesta a los futuros retos y desafíos a la seguridad nacional e internacional.

También es necesario programar el desarrollo y adquisición de **sistemas no tripulados**, montando en ellos diversos sensores y sistemas que permitan la **detección, observación, identificación y adquisición de objetivos**; incorporar nuevos tipos de sensores, que permitan disponer de una **capacidad de detección a gran distancia**; e incrementar la **capacidad de comunicaciones vía satélite**, tanto de uso general como de uso exclusivamente militar.

Es igualmente necesario impulsar el objetivo político de dotar a la Unión Europea de una **Política Europea de Armamento** para crear una base industrial, competitiva y tecnológicamente avanzada. En este sentido, es necesario avanzar en la consolidación de la demanda en Europa mediante la **armonización de los requisitos operativos, la cooperación en materia de Investigación y Desarrollo (I+D)**, a lo que hay que añadir otra “I” para “Innovación” y **el desarrollo de programas multinacionales de armamento**.

Por otra parte, es innegable que, ante la amenaza que supone la proliferación de armas de destrucción masiva, **resulta imprescindible mejorar las capacidades de autoprotección de los contingentes** que puedan verse involucrados en operaciones expuestas a este riesgo, mediante la dotación actualizada de equipos individuales y colectivos de protección frente a agentes NBQR.

### **3.- Hacia una mayor proyección, movilidad e interoperabilidad**

**La clave del éxito** de toda operación militar del futuro, así como de cualquier participación española en la misma, descansará en la **capacidad de dar una respuesta temprana** a través de un despliegue rápido de las fuerzas requeridas en un teatro de operaciones cada vez más vasto. Para España esto significa, esencialmente tres cosas:

- Incrementar la **capacidad de transporte aéreo**, lo que se logrará, en su momento, gracias al nuevo avión A400M.



- Mejorar la capacidad de **proyección de fuerzas anfibias y terrestres**, sumando a los buques de asalto anfibio nuevos elementos para poder proyectar una Brigada completa, además de poder prestar el apoyo logístico necesario a otras operaciones con contingentes terrestres cercanos al litoral.
- Aumentar la capacidad de despliegue de los **aviones de combate**, de tal forma que sea posible destacar estos aparatos, con su escalón de apoyo, a cualquier parte del mundo en el plazo más reducido posible.

En cuanto a la **movilidad**, cuatro son las medidas a adoptar prioritariamente:

- La adquisición de un **helicóptero de ataque** de nueva generación, dotado de los últimos sistemas de navegación día/noche y todo tiempo, de autoprotección, y de sistemas de armas inteligentes, única forma, en realidad, de garantizar su dominio sobre los sistemas antihelicópteros y sobre los carros de combate.
- La renovación de la **flota de helicópteros de transporte**, de tal forma que se asegure el transporte táctico y el apoyo logístico a las unidades terrestres.
- La progresiva incorporación junto a los carros de combate pesados de un **vehículo** de nuevo tipo que, sin perder potencia de fuego, se monte **sobre ruedas** y, muy especialmente, pueda ser transportado por aire.
- La renovación de las **unidades submarinas** para mantener la libertad de acción y movilidad de la fuerza.

En lo referente a la **interoperabilidad**, cuya importancia se ha visto incrementada en la última década, comienza a verse como un multiplicador de la capacidad de combate de los ejércitos del siglo

XXI. Para España, que defiende una visión de unas Fuerzas Armadas interoperables con las de nuestros aliados, significa orientar su esfuerzo hacia los siguientes aspectos:

- El uso común de **doctrina** y de **procedimientos**, la interoperabilidad de **comunicaciones**, y de **sistemas de información (CIS)**, y la de los equipos relacionados con éstos, así como la capacidad de intercambiar **suministros de combate** deben facilitar la colaboración recíproca.
- La búsqueda de la **reducción del “gap” tecnológico** existente entre los países europeos y Estados Unidos debe orientarse en la línea de incrementar y mejorar la interoperabilidad para reducir, en la medida de lo posible, las consecuencias de esta diferencia tecnológica.
- La **estandarización de equipos, suministros y procedimientos** debe ser un factor crucial a tener en cuenta en el diseño y producción de nuevos sistemas y equipos.

#### 4.- Racionalización de las estructuras

Tanto para poder generar las capacidades requeridas por los Ejércitos de los próximos años, como para continuar respondiendo efectiva y eficazmente con contingentes a las sucesivas crisis internacionales que se irán planteando, **es necesaria una estructura más simplificada que permita coordinar las gestiones administrativas, así como la dirección de las operaciones** para lo que, sin duda, la **constitución de una sede única**, en la que se integren el Órgano Central y los Cuarteles Generales, conjunto y específicos, servirá de nuevo referente. Asimismo, deberá seguir avanzándose hacia una organización más simplificada **en la cadena de mando militar y en las unidades de la fuerza**. El resultado final tiene que ser una estructura no sólo más sencilla, sino también **más integrada**. Así:

- El Órgano Central del Ministerio de Defensa debe asumir la plena responsabilidad de la adquisición de los sistemas de la defensa. Para ello, se potenciará la actual **Dirección General de Armamento y Material**, dependiente de la **Secretaría de Estado de Defensa**, para gestionar autónomamente las adquisiciones y el sostenimiento de la defensa, centralizando todas las compras, y asumiendo directamente **la logística no operativa** en los términos que se determine, independientemente de que la específica se canalice, a través de redes individuales, a cada Ejército.
- Se establecerá una clara división de responsabilidades entre los **Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y la Armada**, encargados de la preparación de la fuerza, y los **Mandos Operativos**, responsables del empleo último de la fuerza.
- Se creará un **Mando de Operaciones** para el planeamiento y ejecución de todas las operaciones que se desarrollen. **Este Mando estará subordinado al Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD)**, quien seguirá ostentando, además, la tarea de asesoramiento al Gobierno, y la responsabilidad de la conducción estratégica.
- Se continuará el proceso de **racionalización** de las capacidades de **inteligencia** del EMAD, los Ejércitos y la Armada, iniciado con la creación del **Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS)**, que se consolidará como un sistema integral bajo la autoridad del JEMAD.
- **Se eliminarán las estructuras territoriales** (Regiones y Zonas, y estructura periférica), **imponiéndose una organización funcional**.
- **Se reorganizará la organización periférica** del Ministerio de Defensa, para dotarla de mayor coordinación y eficacia.

- **Se continuará el proceso de racionalización de los Centros de Enseñanza**, para lograr una mayor unificación.
- **Las Fuerzas Armadas continuarán el proceso para la reducción del despliegue de sus unidades**, de acuerdo a sus necesidades operativas, para concentrarse en un número inferior de emplazamientos.
- Igualmente, se tenderá a que las **Fuerzas Terrestres se organicen operativamente de forma modular**, de tal forma que su potencial empleo se haga más flexible y fácil de cara a formaciones multinacionales.
- **Se reformará el régimen de funcionamiento** hasta ahora existente de las **Agregadurías de Defensa**, para atender mejor las responsabilidades creadas por la moderna Diplomacia de Defensa.

## 5.- Una nueva dimensión estratégica

España salió de su **aislamiento estratégico** y de su **autarquía** en materia de defensa gracias a su incorporación a la OTAN y a la UEO en 1982 y 1988, respectivamente, lo que le permitió participar activamente en el **esquema de seguridad compartida y defensa colectiva** con los países europeos y aliados ante eventuales riesgos graves para su seguridad.

Con todo, algunas experiencias han demostrado la necesidad de disponer de las **capacidades militares** que permitan impedir cualquier política de hechos consumados y velar por el respeto a la legalidad internacional. Aún contando con el apoyo de la Alianza Atlántica y de la Unión Europea, es evidente que nuestras Fuerzas Armadas tienen que estar permanentemente capacitadas para asumir tareas de **defensa propia**.

Por otra parte, dentro del ámbito de la Unión Europea ha destacado, en los últimos años, el desarrollo de una capacidad de decisión y actuación autónomas en materia de defensa. España no sólo debe apostar decididamente por una **Unión con capacidad defensiva**, sino que debe perseguir ir más allá de los límites actuales planteados por los compromisos de Helsinki de 1999.

De hecho, España podrá defender:

- La **ampliación de las misiones** para superar los límites de las llamadas tareas **Petersberg**. La Fuerza europea debe y puede ser llamada también a actuar ante otros tipos de contingencias como el terrorismo exterior.
- El establecimiento de una capacidad de planeamiento más autónoma en el seno de la UE, así como el desarrollo de determinadas capacidades que se consideren **“duplicaciones necesarias”** con la OTAN, esencialmente en el terreno de las comunicaciones y otros elementos de mando y control.

Asimismo, España defenderá, a nivel transatlántico, reforzar el papel de la Alianza en la **defensa contra el terrorismo internacional**, y ejercerá sus misiones tradicionales, mediante el desarrollo de las **capacidades militares** necesarias para hacer frente a esta amenaza y mediante el establecimiento **de nuevas relaciones** con los países socios y las organizaciones internacionales.

En particular, nuestro país deberá promover:

- La **mejora de las capacidades contraterroristas**, en línea con los esfuerzos realizados por la UE, y por la OTAN.
- La **cooperación en materia de inteligencia** con otras agencias y organismos.

- La **defensa contra armas de destrucción masiva (NBQR)**.
- La configuración de una **adecuada cadena de mando y control** para las unidades militares desplegadas en operaciones contra el terrorismo exterior.
- La **protección de la fuerza y su supervivencia** en operaciones aliadas.

**SEGUNDA PARTE**

**CRITERIOS BÁSICOS  
DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA**





## **CRITERIOS BÁSICOS DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA**



---

# CRITERIOS BÁSICOS DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA

## ÍNDICE

<b>Criterio 1. Sobre las Fuerzas Armadas .....</b>	<b>87</b>
<b>Criterio 2. Sobre el esfuerzo de la Defensa .....</b>	<b>89</b>
<b>Criterio 3. Sobre la preparación para el combate .....</b>	<b>91</b>
<b>Criterio 4. Sobre las nuevas misiones.....</b>	<b>93</b>
<b>Criterio 5. Sobre el Jefe de Estado Mayor de la Defensa y el Mando de Operaciones .....</b>	<b>95</b>
<b>Criterio 6. Sobre la Fuerza Conjunta de Reacción Rápida</b>	<b>99</b>
<b>Criterio 7. Sobre los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y la Armada .....</b>	<b>101</b>
<b>Criterio 8. Sobre la estructura funcional de los Ejércitos ..</b>	<b>103</b>
<b>Criterio 9. Sobre los recursos humanos .....</b>	<b>105</b>
<b>Criterio 10. Sobre la integración logística .....</b>	<b>107</b>
<b>Criterio 11. Sobre la interoperabilidad .....</b>	<b>111</b>
<b>Criterio 12. Sobre las Fuerzas Terrestres .....</b>	<b>115</b>
<b>Criterio 13. Sobre las Fuerzas Navales .....</b>	<b>117</b>
<b>Criterio 14. Sobre las Fuerzas Aéreas .....</b>	<b>119</b>



## CRITERIO BÁSICO 1

**“Encuadradas en el Ministerio de Defensa, las Fuerzas Armadas, elemento esencial de la Defensa, constituyen una entidad única que se concibe como un conjunto integrador de las formas de acción de cada uno de sus componentes: el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire. El Ministro de Defensa dirige su actuación, bajo la autoridad del Presidente del Gobierno, en el marco de la Política de Defensa y con el control del Parlamento.”**

La evolución experimentada por las **Fuerzas Armadas** en los últimos años, ha orientado su concepción hacia la de una **entidad única** constituida por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, y no como una simple adición. También forman parte de las Fuerzas Armadas los **Cuerpos Comunes** necesarios para asegurar su normal funcionamiento.

No es ajena a esta nueva realidad la orientación en las formas de actuar de las Fuerzas Armadas hacia la **acción conjunta**, entendida ésta como el hecho general de emplear fuerzas militares pertenecientes a más de un Ejército para el cumplimiento de una misión operativa. Sin embargo cuando se emplea el término “acción conjunta”, normalmente, se expresa la intención de integrar la diversidad, coordinando y optimizando acciones, buscando la necesaria sinergia de esfuerzos para conseguir resultados óptimos para el conjunto.

El **Ministerio de Defensa** constituye el marco orgánico en el que se integran las Fuerzas Armadas, que poseerán la flexibilidad necesaria para desarrollar las capacidades de actuación allá donde las necesidades lo exijan, conforme a las directrices del Gobierno.

El **Presidente del Gobierno**, en el ejercicio de sus facultades constitucionales como **responsable de la acción del Gobierno, ejerce su autoridad para dirigir la actuación y el empleo de las Fuerzas Armadas.**

El **Ministro de Defensa asume la consecución de los objetivos de Seguridad y Defensa establecidos por el Gobierno**, desarrollando la correspondiente Política de Defensa, de la que se extraerán los Objetivos de la Defensa y las líneas básicas de actuación.

En consecuencia, define y formula un **proceso de planeamiento de la Defensa Nacional** que asegura la concurrencia de esfuerzos de las Fuerzas Armadas y del resto de los organismos que constituyen el Ministerio de Defensa, logrando con ello fijar su aportación a la Seguridad y Defensa. Basándose en estas directivas se establecerán los niveles de fuerzas, los recursos disponibles y las prioridades de los programas de inversión, así como aquellas otras medidas para proveer los medios materiales y humanos necesarios para el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas.

## CRITERIO BÁSICO 2

**“El esfuerzo de la Defensa debe de estar orientado hacia la Fuerza, razón de ser de toda la organización.”**

La primera premisa debe ser la orientación del esfuerzo de Defensa hacia **la Fuerza**, razón de ser última de toda la organización del Ministerio, aunque para ello sea necesario redimensionar equilibradamente el Apoyo a la Fuerza, los Cuarteles Generales y el Órgano Central.

Del mismo modo que la Fuerza ha de definirse de acuerdo con las Misiones y Cometidos de las Fuerzas Armadas, el Apoyo a la Fuerza y los Cuarteles Generales, habrán de constituirse en función de aquélla y con el solo objeto de posibilitar tanto su adecuada preparación, como su actuación rápida y eficaz. Lo mismo podría decirse del resto de la organización del Ministerio, encargado de la ordenación, coordinación y ejecución de las directrices generales.

Frente a las necesidades del pasado de contar con un gran volumen de fuerzas para defenderse de los ataques masivos del enemigo convencional, ahora se hace necesario contar con fuerzas capaces de desplegar rápidamente para hacer frente a la aparición de crisis que habrá que controlar, limitar y evitar que se desarrollen.

Aunque las Fuerzas Armadas españolas han realizado en los últimos años un notable esfuerzo para **adaptarse a la nueva situación**, se hace necesario continuar con esta evolución hasta conseguir la fuerza adecuada, lo que constituye una razón más para considerar que **la definición de la fuerza debe ser uno de los objetivos clave de esta Revisión.**





## CRITERIO BÁSICO 3

**“Todas las unidades deberán estar preparadas para las acciones más exigentes del combate, independientemente de que puedan desempeñar otro tipo de misiones.”**

Todas las unidades de las Fuerzas Armadas, particularmente las que constituyen sus fuerzas principales de combate, tienen que estar **adecuadamente dotadas de personal y material, y suficientemente adiestradas.**

La **calidad de las Fuerzas Armadas**, tanto en formación del personal como de equipamiento y adiestramiento, deberá ser equiparable a la de las fuerzas de nuestros aliados.

Su estructura y la potenciación de la interoperabilidad permitirán constituir agrupaciones de fuerzas **capaces de integrarse en fuerzas multinacionales** como contribución al esfuerzo aliado, si la necesidad surge.

Con la Iniciativa de Capacidades de Defensa de la Alianza Atlántica, aprobada en la cumbre de Washington de 1999, y el Compromiso de Capacidades de Praga de noviembre de 2002, se pretende que las naciones aliadas cuenten con fuerzas **dotadas de capacidades de despliegue y combate en cualquier ambiente en un conflicto armado**, particularmente en misiones de larga duración y en escenarios alejados. Adquiridas estas capacidades, las fuerzas estarán también en condiciones de actuar con éxito en situaciones de menor riesgo como son las **misiones “Petersberg”**, a desarrollar por la **Unión Europea** en base a las capacidades militares fijadas en el **“Objetivo Principal”** de 1999.

Las características del enfrentamiento actual hacen que éste se inicie desde distancias cada vez mayores, por lo que la aplicación del poder militar deberá realizarse contando con medios y procedimientos que proporcionen **mayores alcances y precisión**. Las unidades capaces de ejecutar operaciones especiales se han visto revalorizadas y la búsqueda de información se ha convertido en un factor crucial de los conflictos modernos. Por ello, los países de nuestro entorno se encuentran desarrollando conceptos que agrupen las actividades de Inteligencia, Vigilancia, Adquisición de Objetivos y Reconocimiento.

El gran poder destructivo de las armas nucleares, biológicas, químicas y radiológicas y la dificultad de limitar sus efectos hacen necesario extender la **protección** no sólo a las fuerzas, sino también disponer de medios de detección, evaluación y descontaminación para evitar esos efectos y reducir sus consecuencias.

Así pues, **todas las unidades deberán estar organizadas y preparadas para las acciones más exigentes de combate**, independientemente de que puedan desempeñar otro tipo de misiones, primando la calidad sobre el número. Todas ellas han de estar dotadas con la protección suficiente y contar con los medios adecuados para mejorar la información disponible sobre la situación.

La **rotación en operaciones** de larga duración es necesaria para proporcionar descanso y reentrenamiento del personal y para llevar a cabo el necesario mantenimiento y reposición del material.

El **sostenimiento del esfuerzo** requiere disponer de Fuerzas de Reacción de entidad superior a las desplegadas, de forma que sea posible su relevo en la zona de operaciones mediante una adecuada rotación de unidades.

## CRITERIO BÁSICO 4

**“Las Fuerzas Armadas deberán estar configuradas para responder eficazmente a las nuevas misiones que se le encomienden en el marco conjunto y combinado.”**

Las **Fuerzas Armadas** deberán **configurarse para responder eficazmente a las nuevas misiones** que se derivan de nuestros compromisos nacionales e internacionales, convirtiéndose en un instrumento más de la política exterior del Estado capaz de hacer visible la presencia de España en el mundo.

Las nuevas Fuerzas Armadas concebirán su **empleo futuro en el marco conjunto y combinado**. Los Ejércitos y la Armada han de estar en condiciones de poner a disposición de los Mandos que las vayan a utilizar, tanto nacionales como multinacionales, las unidades que éstos puedan necesitar, así como las capacidades de mando y control necesarias para las estructuras que se establezcan.

Por todo ello, las capacidades de las unidades que formen la aportación española han de ser **de características similares a las aportadas por los países más avanzados**.

La intervención de las Fuerzas Armadas en los nuevos conflictos ha de tener asegurada su **rapidez de despliegue** y su **capacidad de sostenimiento**. Esta capacidad será indispensable en cualquiera de las fases: pre-conflicto, conflicto y post-conflicto. Las Fuerzas Armadas estarán, de esta manera, en condiciones de cumplir las misiones que se le encomienden, desde las de ayuda humanitaria hasta las de mayor intensidad, necesarias para la resolución del conflicto.

Las Fuerzas Armadas del siglo XXI han de constituir una potente herramienta capaz de conseguir la **máxima eficacia en la resolución de los conflictos**, de forma que éstos finalicen lo más rápidamente posible, con un mínimo de daños y anticipándose al adversario. Para ello, serán altamente resolutivas y habrán de estar dotadas de los **materiales y equipos más modernos**, que proporcionen la máxima precisión, evitando daños colaterales innecesarios, y aumentando la protección para nuestras fuerzas.

Las Fuerzas Armadas estarán, asimismo, en condiciones de **colaborar con las autoridades civiles y los demás organismos del Estado**. La Nación demanda nuevas necesidades, como el apoyo a la población civil en determinadas situaciones y la conservación medioambiental, que se traducen en nuevos cometidos para las Fuerzas Armadas.

Dado que las **operaciones militares** se verán cada día más condicionadas en su desarrollo por la aparición de **nuevos factores**, como la opinión pública o los medios de comunicación. Por otro lado, las Fuerzas Armadas han de conseguir la capacidad para actuar en coordinación y armonía con los **nuevos actores** de creciente relevancia en los diferentes conflictos -las Organizaciones Internacionales y las Organizaciones No Gubernamentales-, de modo que se consiga la máxima eficacia en la utilización de los recursos disponibles.

En consecuencia, las **Fuerzas Armadas del siglo XXI** necesitan disponer de una organización militar cada vez **más funcional, más conjunta, más operativa y con mayor capacidad de proyección en el exterior**, es decir, mejor preparada para la defensa de los intereses nacionales y de los valores que España comparte con sus socios y aliados.

## CRITERIO BÁSICO 5

**“Al JEMAD, Comandante Operativo de las Fuerzas Armadas, le corresponderá la conducción estratégica de las operaciones y ejercerá el mando sobre los componentes de la estructura operativa de las Fuerzas Armadas. Se creará un Mando de Operaciones que, directamente subordinado al JEMAD, ejercerá, por delegación de éste, la conducción operacional.”**

La responsabilidad de la resolución de las crisis o conflictos recae en el **Nivel Político** (llamado también de la Gran Estrategia o de la Estrategia General) bajo el control del Gobierno de la Nación. En este nivel, el Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) actúa como asesor sobre las posibilidades de respuesta militar a las situaciones que puedan requerir el empleo de las Fuerzas Armadas.

En el nivel inferior, es decir en el **Nivel Estratégico** (o nivel de la Estrategia Militar), está situado el JEMAD, y desde él ejerce la conducción estratégica bajo la dirección del Presidente del Gobierno y el Ministro de Defensa, asesorado por los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y la Armada. En este nivel los objetivos políticos decididos por el Gobierno se transforman en objetivos estratégicos. Éstos se dan a conocer por medio de una directiva estratégica emitida por el JEMAD y dirigida a los mandos operacionales.

De acuerdo con ello, correspondería al JEMAD el planeamiento, la conducción estratégica y el **Mando de las operaciones** (la conducción operacional), mando que normalmente delegará en otra autoridad que le esté directamente subordinada y que actúe en el Nivel Operacional.

En la actualidad, el JEMAD es el Comandante del Mando Operativo Conjunto y, sin perjuicio de la conducción estratégica de las operaciones, asume el mando operativo de las fuerzas terrestres, navales y aéreas que sean asignadas para llevar a cabo las misiones operativas.

Su posición en el nivel estratégico lleva al JEMAD a:

- Ser el **asesor militar** del Gobierno.
- Ser la autoridad militar encargada de transformar las decisiones políticas recibidas del Ministro en **directivas** para ordenar y dirigir la actuación de las Fuerzas Armadas en misiones operativas, por lo que es responsable del planeamiento general de éstas, de establecer la organización operativa que requiera su desarrollo, de efectuar la atribución de fuerzas a los planes operativos y la transferencia de autoridad a los mandos nacionales o aliados que finalmente vayan a emplearlas.

A tales funciones habrá que añadir, continuando en el aspecto operativo, las que se derivan de una simultánea actuación a **nivel operacional**, ámbito de aplicación de la Acción Conjunta por excelencia, que precisan planear y conducir, con mayor detalle y dedicación, las operaciones militares en las que intervengan nuestras Fuerzas Armadas, o la proyección, el sostenimiento y la recuperación, en definitiva la participación, de fuerzas españolas en operaciones bajo la responsabilidad de mandos aliados.

Con objeto de atender adecuadamente sus responsabilidades en ambos niveles, estratégico y operacional, necesita el JEMAD de una autoridad en la que pueda delegar la conducción de las operaciones, entre ellas las que, en la actualidad, corresponden a los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y la Armada.

Para desarrollar todo lo anterior, la estructura operativa de las Fuerzas Armadas estará compuesta por una parte permanente (JEMAD/Mando de Operaciones con su Estado Mayor) y otras u otras subordinadas que puedan constituirse como consecuencia de la **atribución de fuerzas**.

El JEMAD dispondrá de un **Cuartel General** que incluirá:

- Un **Mando de Operaciones con su Estado Mayor** de carácter operativo.
- Un **Estado Mayor** que le apoyará en la definición y desarrollo de la Estrategia Militar y en el resto de sus competencias.

El **Jefe del Mando de Operaciones** realizará, por delegación del JEMAD, la conducción de las operaciones necesarias para el cumplimiento de las misiones operativas en tiempo de paz, crisis, guerra o conflicto armado.

El **Jefe del Mando de Operaciones**, además de conducir las operaciones que le delegue el JEMAD, tendrá competencias específicas en:

- El planeamiento operativo.
- El seguimiento de las operaciones en las que participen fuerzas españolas.
- El planeamiento y conducción de los ejercicios necesarios para la evaluación de los planes operativos en vigor y el adiestramiento conjunto y combinado.
- El seguimiento del estado de adiestramiento y eficacia operativa de las Fuerzas de los Ejércitos y de la Armada.

De las **misiones específicas permanentes** en tiempo de paz, que actualmente son responsabilidad de los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y de la Armada, aquéllas relacionadas con el ejercicio de la soberanía pasarán a serlo del JEMAD que, en general, tendrá delegada su conducción en Mandos específicos.

La **designación de fuerzas** de un Ejército para su atribución por el JEMAD a un determinado plan, corresponde a los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y de la Armada. Una vez designadas las fuerzas, la coordinación con los Mandos específicos de estas fuerzas podrá realizarse a través del Jefe del Mando de Operaciones.

El JEMAD impartirá las **directrices generales** encaminadas a orientar la preparación para el empleo operativo de las Fuerzas, conforme a los planes previstos y en base a las misiones que puedan desarrollar. Para su definición, contará con el asesoramiento de los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y de la Armada.



## CRITERIO BÁSICO 6

**“Se contará con una “Fuerza Conjunta de Reacción Rápida”, establecida sobre la base de un “pool” de fuerzas.”**

Las **Fuerzas de Reacción Rápida** se pueden definir como un conjunto de unidades preparadas para su rápido despliegue.

En el **escenario estratégico actual**, las Fuerzas de Reacción, en función de su mayor grado de alistamiento y disponibilidad, son las que, con mayor probabilidad, proporcionarán los instrumentos necesarios para actuar en operaciones de apoyo a la paz y en control de crisis, así como en las etapas iniciales de un eventual conflicto de mayor envergadura.

Por este motivo, disponer de una Fuerza Conjunta de Reacción Rápida, a constituir sobre la base de un **conjunto de unidades terrestres, navales y aéreas preparadas para su rápido despliegue**, es, desde el punto de vista doctrinal y conceptual, siempre deseable, al permitir al Gobierno poder reaccionar de forma pronta ante cualquier crisis.

Las características comunes de las Fuerzas de Reacción, además de las ya citadas, son una alta movilidad estratégica, flexibilidad y potencia de combate, así como una capacidad de acción sostenida adecuadas al tipo de misión que deban cumplir. Su rápido despliegue depende de su alistamiento para la acción y éste, a su vez, de un alto y permanente grado de adiestramiento, del mantenimiento de la eficacia del material y de la continua disposición de los necesarios niveles de abastecimiento.

Deben estar configuradas para ser desplegadas y sostenidas de conformidad con los correspondientes planes operativos de contin-

gencia para conseguir los requisitos operacionales con objeto de poder llevar a cabo operaciones hasta un esfuerzo de nivel medio, ya sean de carácter nacional o multinacional, bajo los auspicios de la OTAN, UE, ONU y OSCE, o coaliciones “*ad hoc*”.

Ante el previsible escenario estratégico, dadas las capacidades actuales de las Fuerzas Armadas españolas, así como el hecho de que, en la mayoría de las operaciones, se actuaría en el marco de la Alianza Atlántica o Unión Europea, **no se considera necesario ni conveniente disponer de una Fuerza Conjunta de Reacción Rápida en permanencia**, lo que no debe entenderse como la renuncia a disponer de una capacidad de reacción real y efectiva de proyección de fuerzas.

Aplicar el concepto de “Fuerza Conjunta de Reacción Rápida” **no implica la creación de una nueva estructura orgánica**, sino simplemente la existencia de un conjunto de fuerzas realmente desplegadas, flexibles, con capacidad resolutive y alta disponibilidad, que constituya una bolsa de capacidades a efectos de planeamiento y adiestramiento conjuntos, a disposición del Mando Operativo de las Fuerzas Armadas.

Para desarrollar este concepto, se emplearía la estructura permanente para la conducción operacional, unos procedimientos y la propia existencia de dicho conjunto de fuerzas con alta disponibilidad. Los JEMs de los Ejércitos y de la Armada, ejerciendo el mando orgánico, serán responsables de constituir, mantener **adiestradas** en lo específico y en el **estado de disponibilidad** requerido **las fuerzas de ese “pool”**. Cuando el JEMAD ordene que determinadas fuerzas del “pool” pasen a disposición del Mando Operativo de las Fuerzas Armadas para una operación determinada, los JEMs efectuarán la transferencia de autoridad a dicho Comandante.

En cualquier caso, la configuración de este “pool” se derivará de los **Planes Operativos** vigentes que actualiza permanentemente el Cuartel General Conjunto.

## CRITERIO BÁSICO 7

### “A los Jefes de Estado Mayor les corresponderá el Mando Orgánico de su Ejército, sin ejercer el Mando Operativo.”

Las actividades de nivel operacional, derivadas del cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas definidas en la fase conceptual de esta Revisión Estratégica son fundamentalmente de carácter conjunto o combinado.

Por otra parte las **misiones** que las Fuerzas Armadas realizan con **carácter permanente** en tiempo de paz, que afecten a la soberanía, necesitan ser integradas y controladas, para mayor eficacia, por una estructura operativa única, para aprovechar con mejor rendimiento la información y capacidades aportadas por cada uno de los Ejércitos.

Ello, por una parte, confirma la necesidad de la existencia de un **mando operativo conjunto** para planeamiento, control, conducción y seguimiento de operaciones; por otra, supone que los Jefes de Estado Mayor (JEMs) dejen de ser responsables de las misiones operativas que actualmente tienen asignadas, es decir, dejarán de ser Mandos Operativos.

De acuerdo con lo anterior, las estructuras y medios de los actuales Mandos Operativos de Tierra (MOT), Naval (MON) y Aéreo (MOA), que desaparecerán en su presente configuración, podrán formar parte del Cuartel General Conjunto.

A los **JEMs** les corresponderá el **Mando Orgánico** de su Ejército, es decir, serán responsables de la preparación técnica, táctica y lo-

gística del mismo, lo que comprende entre otros, la doctrina y enseñanzas técnicas, la organización de la Fuerza y su adiestramiento específico, de modo que se garantice la generación de fuerzas cuando el JEMAD ordene que determinadas unidades pasen bajo su Mando Operativo.

Para ello, los JEMs contarán, dentro de su Cuartel General, con un Estado Mayor que les auxiliará en el ejercicio del Mando Orgánico.

## CRITERIO BÁSICO 8

### “Se establecerá una estructura funcional para los Ejércitos.”

Coincidiendo con el proceso de Revisión Estratégica se llevaron a cabo en el Ministerio de Defensa distintos trabajos de cara a la reestructuración de la **tradicional organización territorial de los Ejércitos**. El objetivo que inspiraba estos proyectos era el de potenciar la capacidad operativa de cada Ejército, flexibilizar el apoyo a la Fuerza, e impulsar la acción conjunta.

La organización de los Ejércitos pasaría a configurarse dentro de las **siguientes tres áreas**: de asistencia al Mando; de la Fuerza; y de apoyo a la Fuerza.

Como consecuencia de esta nueva **organización funcional**, desaparecería la organización territorial de los Ejércitos en todos sus niveles. Las funciones antes ejercidas por las Regiones, Zonas, Comandancias, Sectores, etc., militares, marítimas y áreas, de naturaleza esencialmente logística y administrativa, pasarían a ser asumidas por órganos funcionales de los Ejércitos y la Armada. Las funciones administrativas a las que se refiere el párrafo anterior pasarían a las **Delegaciones de Defensa**. Es cierto que la peculiar ubicación y características de los Archipiélagos Balear y Canario, así como el caso de las ciudades de Ceuta y Melilla merecieron un tratamiento singular y diferenciado.

Con estos principios, se elaboró el **correspondiente Real Decreto** para introducir las necesarias reformas de cara a la futura tramitación de una **nueva Ley de Criterios Básicos sobre la Defensa**, que actualice los principios que inspiraron la vigente normativa.

Se es muy consciente de que toda esta reforma funcional tiene que ser compatible con la necesidad de mantener una **representación militar en todo el territorio nacional** para lo que se tomaron las necesarias decisiones. En base a ellas, determinados Mandos funcionales asumirán las mencionadas tareas representativas, que hasta ahora ejercían los Mandos Territoriales de los distintos Ejércitos.

## CRITERIO BÁSICO 9

**“El recurso humano constituye el elemento fundamental de la Defensa. En consecuencia, se llevarán a cabo las acciones necesarias para conseguir un personal suficiente, altamente motivado y preparado.”**

La **primacía del recurso humano**, como garantía de eficacia en el quehacer de las Fuerzas Armadas, requiere, en una **profesión** con un marcado **carácter vocacional**, disponer de **personal militar** de calidad profesional ajustada a las exigencias que demandan las misiones a desempeñar. Esta **calidad** se conseguirá mediante una **selección** adecuada al nivel de los cometidos a desarrollar, una **preparación** integral y rigurosa, y una **motivación** permanente, que permita asumir los riesgos inherentes a esta profesión.

El **personal civil**, que presta sus servicios en la Defensa, debe ser valorado conforme a criterios semejantes y, por lo tanto, se le seleccionará, preparará y motivará para que cumpla sus cometidos con eficacia.

Para alcanzar los citados objetivos, y profundizar en la **plena profesionalización**: se **planificarán** todos los aspectos de la carrera, tanto de los cuadros de mando como del personal de tropa y marinería; se actuará en el **reclutamiento**, la **formación**, mediante una sólida **enseñanza militar** y la posible **inserción**, de unos y otros, en el mercado laboral cuando abandonen el servicio, y se mejorarán los aspectos relativos a la **calidad de vida** y a la **acción social**; y se considerará una posible reforma del actual encuadramiento en **Cuerpos y Escalas**, así como de los empleos militares.

Para optimizar el **rendimiento del personal militar** en la dedicación a sus cometidos profesionales específicos, se le liberará de aquellas tareas que puedan ser realizadas eficazmente por empresas especializadas, mediante la **externalización de servicios**.

Los **efectivos permanentes**, en cada momento, deben estar de acuerdo con las necesidades derivadas de las misiones de las Fuerzas Armadas, y con el nivel de ambición que determine el Gobierno. La cuantía máxima anual de los efectivos de tropa y marinería se fijará anualmente en la **Ley de Presupuestos Generales del Estado**, teniendo en cuenta, además, los recursos disponibles, la situación internacional y las variables sociológicas internas. Las dimensiones previstas, con sujeción a los criterios anteriores, serán determinadas en las **plantillas aprobadas periódicamente**, tanto para cuadros de mando como para tropa y marinería.

Se profundizará en el concepto de **reserva** contemplado en la Ley, para establecer un procedimiento de obtención de los efectivos necesarios que complete las demandas de cada momento. En particular, se desarrollará, **en contacto con las demás Administraciones Públicas**, la **reserva voluntaria** que permita, además, un mayor nexo de unión entre la Sociedad y las Fuerzas Armadas, y, para caso de conflicto, la **aportación** de recursos suplementarios, de forma **gradual y proporcionada** a la situación que se plantee.

La experiencia propia y de los aliados, la evolución previsible de la situación con relación a las Fuerzas Armadas, la plena profesionalización, y la más que presumible mejora en la calidad del personal de tropa y marinería, orientan la **tendencia** de la **tasa de encuadramiento**, relación entre cuadros de mando y total de efectivos en activo, **hacia el 50%**.



## CRITERIO BÁSICO 10

### “Se potenciará la máxima integración logística de la Defensa.”

El Secretario de Estado de Defensa, como máximo responsable del desarrollo de la Política de Armamento y Material, de Infraestructura y de Sistemas de Información y Telecomunicaciones, aplicará para su puesta en práctica, el **criterio de “dirección centralizada y ejecución descentralizada”**.

La aplicación del criterio de **“ejecución descentralizada”** se llevará a cabo a través de los actuales **Mandos de los Cuarteles Generales**, que serán los **responsables de la ejecución** de las políticas citadas bajo **la dirección del Secretario de Estado**.

La determinación de necesidades, de Fuerza y Apoyo Logístico a la Fuerza, al más alto nivel se realizará en el marco del Proceso de Planeamiento de la Defensa Militar. **La responsabilidad final corresponderá al JEMAD en lo que se refiere a la determinación de las necesidades, y prioridades operativas, y al SEDEF, en la determinación del marco financiero, industrial y tecnológico** para atender a esas necesidades. **El desarrollo de estas actividades se efectuará de forma concurrente** a lo largo de todo el proceso de planeamiento y con el objetivo de optimizar las capacidades para la acción conjunta.

Para **racionalizar el Proceso Logístico** de la adquisición y apoyo durante el ciclo de vida de los sistemas de armas, infraestructuras y sistemas de información y telecomunicaciones, se aplicarán los siguientes principios de carácter general:

- **Abordar el Proceso Logístico en cuatro fases** distintas: planeamiento, programación, presupuestación y ejecución. Esta última incluye, a su vez, la obtención, el apoyo logístico durante su ciclo de vida y la baja en servicio.
- **La ampliación del horizonte temporal del Planeamiento para estudiar las necesidades de las Fuerzas Armadas a largo plazo (hasta 20-25 años)** con objeto de que sirva de orientación sobre el empleo de los recursos disponibles, guía para las inversiones en I+D y, al mismo tiempo, permitir a la Industria prepararse para acometer los futuros programas.
- **La aplicación en la organización, proceso y procedimientos logísticos del principio de la acción conjunta**, sin establecer más diferencias entre sus componentes (los tres Ejércitos, el EMAD y el Órgano Central) que las que técnicamente resulten precisas.
- **La organización de la actividad logística de las Fuerzas Armadas de forma que el Ministerio de Defensa sea identificado como un “cliente único”** y aprovechar así su enorme potencial para negociar sus contratos con las diferentes empresas como un cliente preferencial.
- **Abordar de forma global**, a lo largo de las distintas fases del Proceso Logístico, **los programas de armamento y material, estudiando sus aspectos -operativos, tecnológicos, industriales, económicos o de otra índole-, con equipos multidisciplinares de expertos.**
- **Llevar a cabo el mantenimiento de los sistemas de armas por familias de sistemas**, en lugar de realizarlo por Ejércitos.

Para que la Secretaría de Estado de Defensa desarrolle sus funciones de acuerdo con el criterio de “dirección centralizada y ejecución descentralizada” y los principios descritos, sus **Centros Directivos y los Cuarteles Generales deberán adecuar sus organizaciones a los nuevos cometidos logísticos**. En este sentido, además de la reciente creación del Comisionado para el Plan Director CIS, **se estudiará**, en el ámbito de la Secretaría de Estado, la **creación de las siguientes organizaciones**:

- **Una Gerencia u organismo similar para la obtención de los Programas Principales** que, dependiendo de la DGAM, normalice procedimientos, optimice los recursos y programe adecuadamente la fase operativa del ciclo de vida.
- **Una Gerencia u organismo similar para el mantenimiento** que, dependiendo de la Dirección General de Armamento y Material (DGAM), normalice procedimientos, optimice los recursos y efectúe la supervisión y control del mantenimiento industrial de las Fuerzas Armadas y del externalizado.
- **Una Organización para apoyar a las exportaciones de la Industria de Defensa** e instrumentar la venta de material y servicios pertenecientes a las Fuerzas Armadas en el exterior.



## CRITERIO BÁSICO 11

**“Se avanzará hacia la máxima interoperabilidad con los aliados y socios europeos.”**

La **interoperabilidad** constituye, junto con la compatibilidad, la capacidad de intercambio y la utilización de doctrina, procedimientos o equipos comunes, uno de los niveles de la **estandarización** y está, por tanto, íntimamente relacionada con ella.

El propósito de la **estandarización** es aumentar la eficacia operativa y mejorar el rendimiento en la utilización de los recursos disponibles, de forma que las mejoras en este campo deberían ser consideradas como una parte integral del planeamiento de la Defensa.

Se entiende por **interoperabilidad** la capacidad de las Fuerzas Armadas para adiestrarse, realizar ejercicios, y operar de forma efectiva en la ejecución de las misiones conjuntas y combinadas que se le asignen.

Así, para conseguir unas **fuerzas multinacionales interoperables**, son necesarios el uso común de doctrina y de procedimientos, la interoperabilidad de comunicaciones, de sistemas de información (CIS) y de equipos relacionados con éstos, y la capacidad de intercambiar suministros de combate.

La interoperabilidad operacional influye directamente en la eficacia en el combate de las fuerzas aliadas, particularmente de aquéllas que forman parte de formaciones multinacionales. La estandarización de equipos, suministros y procedimientos es cierta-

mente un multiplicador global de fuerza que debe ser tenido en cuenta en el **diseño y producción de sistemas y equipos**. Los objetivos mínimos necesarios para conseguir la eficacia en el combate en este aspecto son la interoperabilidad de los principales equipos, la capacidad de intercambio de suministros y el uso común de procedimientos. Estos requisitos están directamente relacionados con el apoyo logístico para equipos estandarizados.

La interoperabilidad, cuya importancia se ha visto incrementada durante la última década, es la herramienta fundamental para cumplir los **dos principales objetivos** que se deben fijar los países europeos: ser capaces de operar de forma efectiva con **Estados Unidos** y **entre sí**, y disponer de las capacidades necesarias para actuar en operaciones, tanto en el marco de la **Alianza Atlántica** como de la **Unión Europea**.

A la hora de cubrir el indiscutible **“gap” tecnológico** existente en la actualidad con Estados Unidos, los países europeos deben asumir sus limitaciones, aceptando esta nueva realidad y, a partir de ahí, enfocar sus esfuerzos a **incrementar y mejorar la interoperabilidad** para reducir, en la medida de lo posible, los efectos de esta diferencia de tecnología. La solución no pasa exclusivamente por incrementar las inversiones, sino que hay que intensificar la eficacia de las mismas, por ejemplo, a través del **Plan de Acción Europeo de Capacidades (PAEC)**, que está llevando a cabo la **Unión Europea**, con objeto de cubrir las carencias existentes que, por otra parte, debe ser concurrente con la **Iniciativa de Capacidades de Defensa (ICD)**, actualmente en revisión a través del **Compromiso de Capacidades de Praga (CCP) de la Alianza**. Se hace necesario, por tanto, buscar la complementariedad entre las dos iniciativas, evitando solapamientos y duplicidades innecesarias y reduciendo de esta manera los costes.

Uno de los principales objetivos a conseguir por los países europeos, tanto a través de la **Iniciativa de Capacidades de Defensa (ICD)** y del **Compromiso de Capacidades de Praga (CCP)** como a través del **Plan de Acción Europeo de Capacidades (PAEC)**, debe ser **conseguir un determinado grado de interoperabilidad**, sobre todo en sistemas de Mando, Control e Información que permita a las naciones europeas operar conjuntamente entre sí, así como con otros socios o aliados, tomando como referencia Estados Unidos.

Indudablemente, la falta de recursos en este aspecto será un problema, por lo que habrá que hacer un doble esfuerzo. Por un lado, debe existir un mayor compromiso de las naciones a la hora de asignar recursos, y, por otro lado, como esto no será suficiente, hacer un mejor uso de los mismos, fomentando alternativas como lograr una mayor cooperación en proyectos multinacionales, compartir recursos y capacidades, fomentar una mayor especialización, y una mayor concurrencia con procesos similares a la PAEC evitando siempre duplicidad de esfuerzos, favoreciendo así la **interoperabilidad** y la **estandarización**.





## CRITERIO BÁSICO 12

**“Las Fuerzas Terrestres deberán tener la mayor capacidad de proyección y despliegue, movilidad táctica y capacidad resolutive.”**

Se deberá mantener el criterio de que el Ejército de Tierra se organizará, equipará y adiestrará para su empleo en todo el espectro del conflicto y para contribuir de forma decisiva en la gestión de las crisis, nacionales o internacionales, de cualquier naturaleza e intensidad.

Las **Fuerzas Terrestres** deberán compaginar la existencia de unidades ligeras, dotadas de un adecuado grado de protección, con otras que permitan asegurar la adecuada capacidad resolutive.

Aunque las **fuerzas acorazadas y mecanizadas** continúen dominando la Maniobra de Superficie por su capacidad resolutive, y sigan siendo el principal factor de disuasión y superioridad, se deberá avanzar en la línea de disponer de una Fuerza Terrestre con una notable capacidad de proyección.

Para ello, además de disponer de unas **fuerzas ligeras**, con adecuado grado de protección, se puede analizar la necesidad de **disponer de fuerzas medias**. Éstas, sin llegar a estar dotadas de la potencia de combate de las unidades acorazadas/mecanizadas, disponen de la suficiente capacidad resolutive y de reacción rápida (proyectabilidad) que les permite ser adecuadas para controlar crisis emergentes donde no sea necesario empeñar la fuerza decisiva pero sí mantener la superioridad desde el primer momento, además de situarse con rapidez en el escenario de la crisis.

En consecuencia, las **Fuerzas Terrestres del futuro deberán disponer de unidades ligeras protegidas, unidades acorazadas/mecanizadas y unidades medias con medios acorazados/mecanizados aligerados**, estando así en condiciones de responder ante cualquier crisis que pueda surgir. Se procurará que las unidades Ligeras estén suficientemente protegidas y que las Acorazadas/Mecanizadas, aplicando tecnología punta, sean lo más ligeras posible, para facilitar su transporte, manteniendo la suficiente potencia, protección y capacidad resolutive.

La **Maniobra Aeromóvil** deberá ser impulsada como elemento fundamental de la Maniobra Terrestre junto con la Maniobra de Superficie. Con la primera, se incrementa la movilidad y el alcance de la acción militar dentro de la Maniobra Terrestre. Por ello, se deberá contar con las **plataformas aeromóviles adecuadas**.

## CRITERIO BÁSICO 13

**“Las Fuerzas Navales, manteniendo su capacidad de control de los espacios marítimos de soberanía e interés nacional, deben estar orientadas hacia las operaciones en teatros litorales lejanos, con especial énfasis en la proyección del poder naval sobre tierra.”**

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y muy especialmente después del desmembramiento de la URSS, las Armadas de los países occidentales continúan con la tendencia de apartarse paulatinamente de las grandes operaciones marítimas oceánicas, redimensionando las fuerzas navales, para concentrar más capacidades en el complejo ambiente operativo del litoral.

En efecto, en un momento en que las necesidades de proyección atraen toda la atención, se debe tener muy en cuenta que las fuerzas navales están particularmente dotadas para este tipo de operaciones.

Su **capacidad para sostenerse** a sí mismas sin la necesidad de contar con el apoyo de una nación anfitriona (host nation), su **movilidad estratégica** y su **enorme flexibilidad** le proporcionan un valor incalculable que ofrece la oportunidad de una precisa y pronta intervención ante cualquier crisis.

En el caso de una **fuerza anfibia**, su sola presencia tiene carácter disuasorio y obliga al enemigo a efectuar despliegues defensivos y a distraer un número de fuerzas desproporcionado.

Es preciso, por tanto, alcanzar una **mayor capacidad de proyección del poder naval sobre tierra**, capacidad fundamental que puede aportar la Armada a la estrategia conjunta y combinada. Asimismo, se debe potenciar la capacidad de acción marítima en los espacios marítimos de soberanía e interés, especialmente en los aspectos de vigilancia marítima, así como las capacidades de transporte y proyección estratégica.

## CRITERIO BÁSICO 14

**“Las Fuerzas Aéreas han de tener capacidad de combate todo tiempo, mayor capacidad de transporte, y mayor alcance y precisión.”**

Las enseñanzas de los últimos conflictos armados demuestran que es necesario alcanzar y mantener la **superioridad aérea** como requisito previo al inicio de las campañas militares.

Para poder llevar a cabo operaciones aéreas, orientadas tanto contra el poder y potencial aéreo enemigo, como contra los centros del poder político, industrial, económico y militar, o en apoyo de las fuerzas de superficie propias, son precisos **medios aéreos ofensivos** basados en plataformas de combate polivalentes, capaces de operar día y noche, incluso en condiciones de baja visibilidad y meteorología adversa. Los sistemas de armas aéreas deberán estar equipados con **armamento inteligente** lanzado a distancia, de modo que sean capaces de operar con un aceptable grado de seguridad y con una precisión que permita reducir los posibles daños colaterales, caso de establecerse este tipo de restricción.

Por otro lado, y al representar los ataques aéreos una de las mayores amenazas contra la seguridad de una nación y de las fuerzas combatientes es necesario desarrollar y disponer en todo tiempo de un **sistema de defensa aérea eficaz**.

Las operaciones aéreas no requieren tan sólo la disponibilidad de unidades de combate, sino de los **medios de transporte necesarios** para apoyar un despliegue avanzado y, por ello, ambas capacidades

deben desarrollarse paralelamente. No puede ignorarse, por otra parte, que el transporte aéreo es uno de los pilares en los que se asienta la movilidad estratégica de las fuerzas de acción rápida, cuya necesaria potenciación deberá ir acompañada de la de los medios de transporte aéreo, dado que, probablemente, la actuación de las Fuerzas Armadas tendrá lugar a grandes distancias de nuestro territorio y durante períodos de tiempo no definidos.

El alcance de estos **sistemas de armas aéreos** constituye un factor crítico sobre todo cuando la carga de armamento condiciona la distancia a la que éste puede ser utilizado o, por el contrario, la distancia a los objetivos limita la potencia de fuego de las plataformas. Asimismo, el alcance es un aspecto esencial ante un posible despliegue en teatros alejados. Por este motivo, se hace indispensable aumentar la capacidad de reabastecimiento en vuelo. Estos medios de **reabastecimiento en vuelo**, en número suficiente y con la adecuada capacidad de trasvase de combustible, actúan como multiplicadores de la fuerza.

The background of the cover features a large, light gray watermark of the Spanish coat of arms. At the top, a crown is visible. The coat of arms itself is divided into four quarters: the top left shows a castle, the top right shows a crowned lion, the bottom left shows vertical stripes, and the bottom right shows a chain. A central shield contains a fleur-de-lis. A ribbon with the letters 'VLT' is draped across the shield. The title 'Revisión Estratégica de la Defensa' is centered over the shield in a bold, blue, serif font.

# **Revisión Estratégica de la Defensa**

**DOCUMENTOS ANEJOS**





## ÍNDICE

<b>A. INTERESES NACIONALES DE SEGURIDAD .....</b>	<b>125</b>
<b>B. RIESGOS Y ESCENARIOS PARA LA SEGURIDAD Y DEFENSA .....</b>	<b>137</b>
<b>C. MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS.....</b>	<b>169</b>
<b>D. CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS.....</b>	<b>199</b>
<b>E. RECURSOS HUMANOS DE LA DEFENSA .....</b>	<b>233</b>
<b>F. RECURSOS MATERIALES DE LA DEFENSA .....</b>	<b>267</b>
<b>G. CONSECUENCIAS NORMATIVAS Y ORGANIZATIVAS .....</b>	<b>319</b>
<b>H. PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA .....</b>	<b>345</b>



**ANEJO**

**A**

**INTERESES NACIONALES DE SEGURIDAD**



# ÍNDICE

## INTERESES NACIONALES DE SEGURIDAD

I. INTRODUCCIÓN .....	129
II. INTERESES VITALES .....	130
1.- La soberanía, la independencia e integridad territorial de España y el ordenamiento constitucional .....	130
2.- La libertad, la vida y la prosperidad de los españoles .....	130
III. INTERESES ESTRATÉGICOS .....	131
1.- La contribución a la proyección de estabilidad a través de la OTAN y la Unión Europea .....	131
2.- El mantenimiento de la paz y equilibrio en el Mediterráneo .....	132
3.- El mantenimiento de la libertad de intercambios y de comunicaciones.....	132
4.- La seguridad en el suministro de recursos básicos....	132
5.- La desaparición del terrorismo .....	133
6.- La recuperación de la soberanía sobre Gibraltar .....	133
IV. OTROS INTERESES DE SEGURIDAD.....	134
La consecución, de forma solidaria, de un orden internacional estable, de paz, seguridad, y de respeto a los derechos humanos .....	134
<i>a. La actuación solidaria con la comunidad             internacional .....</i>	134
<i>b. La contribución a la causa de la paz y la libertad</i>	135



## ANEJO A

### INTERESES NACIONALES DE SEGURIDAD

#### I. INTRODUCCIÓN

Todas las naciones, por su herencia histórica y cultural, disponen de unos bienes y valores que se reconocen como **intereses nacionales** que conforman las aspiraciones básicas de la Nación en el orden internacional y son el fundamento del bienestar y prosperidad de sus ciudadanos. Así, la Constitución Española incluye en su preámbulo una proclamación de la voluntad de la Nación de:

- Garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes, conforme a un orden económico y social justo.
- Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones.
- Colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.

Junto a los anteriores, cabe hablar de unos **intereses nacionales de seguridad**, como aquellos intereses nacionales que, por su particular importancia, merecen, si llega el caso, un esfuerzo de defensa. Dentro de este grupo se clasifican en **vitales, estratégicos y otros intereses**.

Se consideran **intereses vitales** los intereses que España está dispuesta a proteger y, llegado el caso, a defender ante cualquier riesgo

o amenaza, por afectar a su supervivencia como nación. Son, en realidad, los elementos constitutivos del Estado que se desea preservar intactos frente a cualquier agresión.

Debemos considerar además aquellos intereses que, por contribuir decisivamente a la garantía de los intereses vitales, son de particular importancia, por lo que se conocen como **intereses estratégicos**.

Junto a éstos, existen **otros intereses** nacionales de diversa índole derivados de la posición que ocupa España en la comunidad internacional, de su sentido de la solidaridad, de su contribución a la causa de la paz y la libertad, y de su relación con las naciones de la misma comunidad histórica y cultural.

## **II. INTERESES VITALES**

Como toda Nación soberana, España defiende unos intereses que son básicos para su supervivencia y que, como ya se ha mencionado, son, en realidad, los elementos constitutivos del Estado que se desea preservar intactos frente a cualquier agresión: el territorio peninsular y extrapeninsular con sus espacios aéreos y marítimos, la población, la soberanía, la independencia y el ordenamiento constitucional.

### **1.- La soberanía, la independencia e integridad territorial de España y el ordenamiento constitucional**

Estos valores constituyen la esencia sobre la que se sustenta el Estado, ya que le permiten asegurar su reconocimiento como tal, y disponer de la libertad de acción necesaria para actuar como una entidad política, social y económica, única.

### **2.- La libertad, la vida y la prosperidad de los españoles**

Nuestra nación debe disfrutar de unas condiciones de vida y de unas perspectivas de prosperidad, dentro de nuestro entorno geo-



gráfico y cultural, acordes con la dignidad y estilo de vida del pueblo español.

### III. INTERESES ESTRATÉGICOS

Destacan entre ellos los que se derivan de la situación geográfica y condición marítima de España. Por su trascendencia y permanencia, reciben particular atención dentro de nuestra Política Exterior.

#### 1.- La contribución a la proyección de estabilidad a través de la OTAN y la Unión Europea

Parecen superados los tiempos en los que el agravamiento de un conflicto localizado en una pequeña región europea podía derivar en una confrontación mundial. Además, pueden darse por desaparecidas las amenazas que pesaban sobre Europa en los tiempos de la Guerra Fría.

Sin embargo, el delicado y complejo **proceso de construcción en que se halla Europa** podría verse afectado por una falta de firmeza en los lazos que unen a los países de la Unión Europea y, también, por una mayor o menor estabilidad, en los **países europeos que no forman parte de la Unión**. Las consecuencias de conflictos generados en estos últimos países pueden extenderse hacia la Unión Europea generando nuevos conflictos, reduciendo las posibilidades del proceso de integración y, en último término, repercutiendo en la estabilidad interna y en el progreso de los países que la componen.

De forma coherente con el interés nacional por alcanzar una posición de mayor influencia en la comunidad internacional, especialmente en el campo de la **seguridad compartida**, España debe contribuir con sus aportaciones a las operaciones internacionales.

Igualmente, España se muestra favorable al desarrollo de las **medidas de confianza**, especialmente en relación con el control de armamentos.

## 2.- El mantenimiento de la paz y equilibrio en el Mediterráneo

Por su situación geográfica, extensión y posibilidades de proyección, España puede ejercer una gran influencia sobre la mitad occidental del Mediterráneo, especialmente sobre el Estrecho de Gibraltar y sus accesos. Esto debe quedar reflejado en un permanente impulso de esta realidad ante las estructuras que forman la arquitectura de seguridad a la que pertenecemos, por la importancia de este mar para los intereses globales y europeos.

## 3.- El mantenimiento de la libertad de intercambios y de comunicaciones

La expansión de la economía mundial y por ello, la paz y estabilidad que trae consigo, se basa fundamentalmente en la **libertad de comercio en el ámbito mundial**. La ampliación de los mercados genera nuevas riquezas, facilita la creación de nuevos puestos de trabajo, y la difusión de los valores que defendemos.

La **economía española**, como la mundial, depende de la libertad de intercambios y de comunicaciones. Para España es imperativo hacer todos los esfuerzos precisos para mantener esta libertad, a la que los recursos de la Defensa pueden contribuir de manera efectiva, no sólo protegiéndola en el ámbito de las Organizaciones Internacionales y Alianzas de las que España forma parte, sino también mediante su presencia en el exterior, mostrando la capacidad industrial de España, la calidad de sus productos de defensa y las cualidades de sus efectivos.

## 4.- La seguridad en el suministro de recursos básicos

España es un país con recursos básicos limitados, por lo que depende en gran medida de los que reciba del exterior y, en especial, del **suministro de recursos energéticos**. Sin ellos, la economía españo-

la se vería estrangulada y, en consecuencia, el progreso, la paz y la estabilidad actuales estarían en serio peligro. Por esta razón, se considera del máximo interés asegurar el suministro de estos recursos, desde las diversas fuentes de producción hasta su recepción en las terminales españolas de distribución.

## 5.- La desaparición del terrorismo

Este constituye no sólo un ataque directo contra la vida y contra las libertades democráticas de los ciudadanos, la justicia, la paz y el bienestar, que con gran esfuerzo se trata de alcanzar día a día, sino que puede atentar contra la soberanía e integridad territorial de los países.

Por un lado, la lucha contra el **terrorismo interior**, y muy especialmente contra la banda terrorista ETA, corresponde, de acuerdo con nuestro ordenamiento constitucional, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE).

Por el otro, tras lo sucedido con los trágicos atentados del 11 de septiembre, se ha presenciado en todo el mundo una mayor involucración de las Fuerzas Armadas para hacer frente a este nuevo riesgo del **terrorismo exterior**.

## 6.- La recuperación de la soberanía sobre Gibraltar

Las posibilidades e intereses españoles en el **Estrecho de Gibraltar** tienen especial relevancia no sólo por la presencia de nuestros territorios en esa zona, sino también por existir en Gibraltar, punto crucial para el tráfico marítimo mundial, una presencia impuesta, que nos es ajena. Ello tiene consecuencias directas sobre nuestra población, territorio, espacios marítimos y, en definitiva, sobre nuestros intereses de toda índole, además de restar a España el protagonismo que le corresponde.

Para España, constituye un interés de primer orden hacer valer su derecho histórico sobre Gibraltar y reasumir el **protagonismo en la zona**, para evitar menoscabos de la eficacia en el ejercicio de las misiones que desarrollen en ella nuestras Fuerzas Armadas a título nacional y como miembros de la Alianza Atlántica.

#### **IV. OTROS INTERESES DE SEGURIDAD**

Aunque estos intereses, al no estar en relación inmediata con la seguridad de España, no sean objeto prioritario del esfuerzo de defensa, tampoco le son ajenos, pues están presentes en la acción exterior del Estado y pueden requerir, ocasionalmente, la actuación de unidades de las Fuerzas Armadas o de personal militar. Las misiones de ayuda humanitaria y la participación en determinadas misiones de paz en regiones alejadas pueden responder a tales intereses.

**La consecución, de forma solidaria, de un orden internacional estable, de paz, seguridad, y de respeto a los derechos humanos.**

España se encuentra plenamente comprometida en la consecución de un orden internacional más estable y seguro. España está convencida de que su seguridad está estrechamente vinculada a la de los países vecinos, a la de aquéllos que comparten un mismo modelo de sociedad, y a la de los que se sitúan dentro de nuestra esfera de interés.

En este aspecto se debe resaltar:

##### ***a. La actuación solidaria con la comunidad internacional***

Los **valores** que defiende España, propios de la civilización occidental, son **comunes** a los de la Unión Europea y a los de la Alianza Atlántica. Entre los más destacados se encuentra el de la solidaridad con los pueblos en situaciones dramáticas de extrema pobreza o ne-

cesidad, como consecuencia de causas naturales, de la situación geográfica o por no disponer de sistemas políticos desarrollados, ni de los recursos necesarios para superar sus graves carencias.

Para España resulta ineludible disponer de la capacidad para demostrar a las otras naciones que, en la medida en que disponga de recursos propios, no escatimará esfuerzos en ayudar a los pueblos que lo precisen.

*b. La contribución a la causa de la paz y la libertad*

El libre desarrollo de los pueblos exige que éstos vivan en paz y libertad, de forma que pueda dedicarse la mayor parte de sus recursos a lograr el bienestar de las personas. Pero la situación de paz y libertad puede verse comprometida si se permite que avancen las **causas que provocan su deterioro**, como los abusos contra los derechos humanos y la extrema pobreza, entre otros.

España considera del mayor interés adoptar una postura activa que permita **prevenir los conflictos**, conociendo sus causas y adoptando las medidas necesarias para evitar que éstos se desarrollen.

**España**, en su condición de potencia media, verá condicionada **su actuación** a la valoración de la naturaleza del conflicto, la forma en que éste afecte a los intereses españoles, y la separación geográfica entre nuestro país y el escenario del mismo.



**ANEJO**

**B**

**RIESGOS Y ESCENARIOS PARA LA  
SEGURIDAD Y DEFENSA**





# ÍNDICE

## RIESGOS Y ESCENARIOS PARA LA SEGURIDAD Y DEFENSA

I. RIESGOS PARA LA SEGURIDAD .....	141
1.- Riesgos principales .....	142
<i>a . Una agresión a gran escala contra el territorio nacional.....</i>	142
<i>b . El fenómeno terrorista .....</i>	143
• <i>Terrorismo exterior .....</i>	143
• <i>Terrorismo interior .....</i>	144
<i>c . Las reivindicaciones territoriales y, en concreto, sobre Ceuta y Melilla, islas y peñones.....</i>	145
<i>d . Las limitaciones al ejercicio de la soberanía .....</i>	146
<i>e . Los conflictos de intereses entre Estados .....</i>	147
<i>f . La falta de suministros básicos .....</i>	147
<i>g . La existencia y proliferación de armas de destrucción masiva (NBQR) y de sus medios de lanzamiento .....</i>	148
<i>h . Los conflictos regionales de baja intensidad .....</i>	149
2.- Otros riesgos .....	149
<i>a . La delincuencia transnacional, el crimen organizado y el tráfico de drogas.....</i>	149
<i>b . Los movimientos migratorios extraordinarios y no controlados .....</i>	150
<i>c . Los ataques cibernéticos .....</i>	152

<i>d. Los desastres naturales y humanos</i> .....	153
<i>e. Los efectos negativos de la globalización</i> .....	154
<i>f. La inestabilidad regional</i> .....	155
<i>g. La desaparición del clima de confianza, seguridad y cooperación</i> .....	156
<i>h. Las naciones con déficit democrático</i> .....	157
<b>II. ESCENARIOS DE ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS</b> .....	158
1.- El territorio nacional.....	160
2.- El espacio euroatlántico .....	160
3.- El Mediterráneo y su entorno, con especial atención al Magreb .....	162
4.- Iberoamérica .....	163
5.- Oriente Medio .....	164
6.- Africa subsahariana, especialmente Guinea Ecuatorial	165
7.- Asia – Pacífico .....	166

## ANEJO B

# RIESGOS Y ESCENARIOS PARA LA SEGURIDAD Y DEFENSA

### I. RIESGOS PARA LA SEGURIDAD

La existencia de riesgos para la seguridad ha producido siempre un **efecto aglutinador** y la necesidad de **desarrollar nuevas políticas** con el fin de prevenir y proteger a las poblaciones, disuadir al enemigo, y prever respuestas a determinadas contingencias.

En este sentido, el concepto de riesgo tiene un marcado **carácter dinámico**, que cambia según evolucione el contexto estratégico, los factores de vulnerabilidad, y las capacidades para hacerles frente. Por ello, es **necesario evaluar periódicamente los riesgos y amenazas**, a los que se enfrenta la sociedad internacional.

Si el fin de la Guerra Fría trajo consigo para Occidente, por un lado, la desaparición de la **amenaza** monolítica, masiva y potencialmente inmediata, de sufrir un ataque por sorpresa por parte de las Fuerzas Armadas del Pacto de Varsovia, y, por otro lado, la emergencia de **nuevos riesgos** multidireccionales y complejos, difíciles de prever y analizar, el 11 de septiembre ha supuesto la **conversión de los riesgos en auténticas amenazas** para la seguridad.

Sin embargo, mientras la **amenaza tradicional** en un mundo bipolar era concreta, territorial y simétrica, los **nuevos riesgos y amenazas** para la seguridad en la era de la globalización son inconcretos, no necesariamente territoriales y asimétricos.

Estos **nuevos riesgos o amenazas asimétricos** de carácter no convencional, que tratan de explotar la vulnerabilidad de un país al

tiempo que reducir su seguridad, tienen un **denominador común**: están provocados mayoritariamente por actores no estatales de naturaleza difusa, que cuentan además con el apoyo de Estados fallidos, y que atentan contra las instituciones de un país, sus comunicaciones e infraestructuras, su territorio y, sobre todo, su población.

En consecuencia, **España** considera que, en el mundo actual, existe un amplio **abanico de riesgos emergentes e inestabilidades difícilmente predecibles**, que afectan directamente a su seguridad, pues contienen los elementos necesarios para **generar amenazas** si hubiese voluntad para ello, existiendo la sospecha, o al menos la incertidumbre, de su posible materialización.

Pero estos riesgos no afectan únicamente a los **intereses nacionales** de España, sino también a los de **nuestros aliados y socios** que participan en las Organizaciones Internacionales de seguridad y defensa. Por ello, nuestro país considera que estos riesgos no sólo se contrarrestan dentro de sus propias fronteras, sino también en el marco de la **seguridad compartida**, cuando los intereses colectivos se ven afectados. En consecuencia, España debe estar preparada para hacer frente a la materialización de estos riesgos, tanto en tiempo de paz, como de crisis o conflicto.

A continuación, se consideran los **riesgos principales**, cuya eventual plasmación supondría la intervención directa de las Fuerzas Armadas, así como **otros riesgos**, que podrían requerir la intervención de las mismas.

## **1.- Riesgos principales**

### ***a. Una agresión a gran escala contra el territorio nacional***

Como se ha señalado no es previsible una agresión convencional a gran escala, a **corto o medio plazo**, pero no puede descartarse una

agresión a **largo plazo**, contra el territorio nacional o aliado, como consecuencia de la alteración desfavorable de nuestro entorno a causa del agravamiento de otros riesgos.

### *b. El fenómeno terrorista*

El terrorismo constituye un fenómeno con entidad propia que merece ser analizado con independencia.

Ante el desarrollo tecnológico de las capacidades convencionales de los países occidentales ha surgido la posibilidad de un incremento en la manifestación de **amenazas de carácter no convencional**. Un adversario potencial puede llegar a la convicción de que en el campo convencional tiene muy poco que hacer, y lanzarse, por ello, a la búsqueda de otras formas de conflicto que le otorguen alguna ventaja. Podría llegar a buscar esa ventaja militar mediante el empleo de armas y procedimientos expresamente prohibidos por acuerdos internacionales, recurrir a actos de terrorismo o emplear métodos y procedimientos que nuestra sociedad consideraría como moral y culturalmente inaceptables. Puede, incluso, servirse de los medios de comunicación para emplear en su beneficio el temor de la sociedad occidental a sufrir un número inadmisiblemente de bajas, civiles o militares, y explotar las expectativas relativas a un mínimo daño colateral.

Este fenómeno, como muchos de los nuevos riesgos, se presenta en **dos vertientes** diferentes según sea su origen: externo o interno.

- *Terrorismo exterior*

Es el terrorismo que actúa fuera de las fronteras de los Estados de origen o bien dentro de ellas pero contra intereses de otros países, entendiendo por “actuación” la realización de acciones armadas (atentados, sabotajes, asesinatos, secuestros).

Estas acciones van dirigidas a menudo contra **Occidente**, y frecuentemente contra **EE.UU.**, por ser éste su máximo representante y principal potencia. De ahí la preocupación de este país por dicho fenómeno, al haber sufrido en los últimos años una serie de atentados que alcanzaron su máxima expresión el 11 de septiembre de 2001 en los ataques contra el World Trade Centre en Nueva York y el Pentágono en Washington. Fue el hecho más grave conocido de esta índole, y representa un punto de inflexión de tal magnitud que ha provocado un cambio cualitativo y cuantitativo en la cooperación de las naciones contra el terrorismo y sus patrocinadores, imprescindible dada la complejidad de sus redes y las posibilidades de sus medios.

Existen **otros aspectos** ligados al terrorismo internacional que deben ser tenidos en cuenta. La existencia de mercenarios y de material bélico muy sofisticado, procedente del periodo de la Guerra Fría, así como las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías para obtener información sobre material susceptible de ser empleado en actos terroristas, añaden un factor de inestabilidad al fenómeno terrorista.

- ***Terrorismo interior***

Es aquel que nace dentro de un Estado y actúa contra dicho Estado. Tal es el caso de la organización terrorista **ETA** en España, el **IRA** en Reino Unido, el **“Movimiento 17 de Noviembre”** en Grecia, las **Brigadas Rojas** en Italia, o el terrorismo doméstico que surge esporádicamente en **EE.UU.**. Este terrorismo puede mantener **lazos internacionales** para apoyarse entre grupos, emplear campos de adiestramiento o refugiarse en santuarios, pero tiene otra naturaleza distinta. España conoce bien esta lacra, que constituye el principal problema al que se enfrenta nuestra sociedad.

Este terrorismo debe ser combatido en **dos frentes**: el **político**, permitiendo el libre intercambio de ideas de forma pacífica; y el **po-**

**licial**, combatiéndolo con todos los medios al alcance de un Estado moderno. Para ello, es necesario garantizar las libertades básicas de los ciudadanos mediante una acción policial y judicial decidida y eficaz, crear grupos especializados en esta lucha, a la que se deben dedicar importantes recursos, y buscar el apoyo internacional.

Se trata de una lucha larga en la que el Estado debe mantenerse firme sin ceder nunca al chantaje. Además se debe estar vigilante con respecto a las sutilezas del lenguaje que emplean los grupos terroristas, los que les apoyan o, en ocasiones, otros más ingenuos que, con buena fe, permiten infundirles falsas esperanzas de estar dispuestos a ceder ante ellos a cambio de paz. Así pues, **firmeza**, eficacia policial y judicial, garantía de las libertades ciudadanas y el ejercicio de una democracia bien entendida serían las armas principales para enfrentarse a este problema.

La defensa frente a este riesgo es responsabilidad directa de las **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**, con posibles intervenciones de las **Fuerzas Armadas** según los países de que se trate, y siempre por decisión previa del **Gobierno**.

### *c. Las reivindicaciones territoriales y, en concreto, sobre Ceuta y Melilla, islas y peñones*

El **rechazo a las fronteras** entre los Estados por la forma en que éstas se trazaron, consecuencia de límites naturales, de guerras entre los mismos, de antiguos Tratados, o de cualquier otra forma no aceptada por alguna de las partes, supone un riesgo permanente de estallido de la violencia entre las mismas. Situaciones que podrían no pasar de ser unos simples problemas fronterizos de alcance limitado, pueden degenerar en auténticos conflictos bélicos.

La instalación sutil, lenta pero ininterrumpida, de personas procedentes del otro lado de la frontera, y la adquisición de bienes y pro-

pedades dentro de nuestro territorio, pueden dar lugar a situaciones difíciles y a la aparición de **irredentismos**.

La historia más reciente nos muestra ejemplos bien claros en el **sudeste de Europa**, donde movimientos de esta índole han provocado conflictos sangrientos, que exigen una dedicación extraordinaria de recursos para detener la violencia generada, muchas veces de carácter étnico.

En el **caso español**, la reivindicación marroquí de los territorios españoles en el norte de Africa es un motivo que puede dar lugar a la materialización de este riesgo.

La capacidad de disuasión, el fomento de las medidas de confianza y el control de armamentos, así como la adecuada gestión militar de la crisis, son algunas de las medidas con las que las **Fuerzas Armadas** pueden contribuir a que **no lleguen a producirse conflictos derivados de estos riesgos**.

#### *d. Las limitaciones al ejercicio de la soberanía*

El largo contencioso de **Gibraltar** constituye un asunto espinoso en las relaciones bilaterales entre el Reino Unido y España. Ambos centran sus negociaciones desde el prisma de dos Estados occidentales, democráticos, amigos, aliados y con intereses comunes, por encima del mencionado litigio. Con todo, no cabe duda de que tal contencioso planea de forma permanente sobre las **relaciones hispano-británicas**, a las que afecta inevitablemente. La evolución muy positiva de las relaciones bilaterales entre ambas naciones permite, por primera vez, atisbar una posibilidad de solución progresiva del problema.

Al **perjuicio** que supone la presencia colonial británica en Gibraltar para la libertad de acción de España en el ámbito de la polí-



tica exterior, deben sumarse los **riesgos** que esta presencia ocasiona en otros ámbitos, entre ellos, el económico, el financiero, el judicial, el social, etc. Pero es en el **ámbito de la Defensa** -por tratarse de una base aeronaval- donde el hecho colonial alcanza su expresión más definida.

En el Estrecho y sus proximidades, a causa de dicha presencia, pueden desarrollarse **operaciones estratégicas** de carácter defensivo sin contar con España, lo que afecta directamente, entre otros aspectos, a la soberanía española sobre los espacios marítimos que rodean la Península. Por ello, España debe mantener una capacidad operativa propia suficiente que le permita mantener el control del Estrecho.

#### *e. Los conflictos de intereses entre Estados*

Es un riesgo inherente a todos los Estados cuando algunos de sus intereses, que por su propia naturaleza no pueden ser compartidos, coinciden con los de otros Estados. Ello es especialmente significativo cuando se trata de consolidar determinadas **áreas de influencia**.

Las Fuerzas Armadas pueden contribuir a reducir los efectos de estos riesgos mediante el fomento de las **medidas de confianza**.

#### *f. La falta de suministros básicos*

La dependencia de España y de los países del mundo occidental respecto a **recursos básicos** como el petróleo, el gas o los minerales estratégicos, significa que una posible interrupción de estos suministros pueda provocar un grave quebranto de la vida nacional.

La producción mundial de estos recursos básicos se concentra en un número limitado de **zonas geográficas**. Sus líneas de distribución, que incluyen los gasoductos y oleoductos, transcurren igualmente por zonas y puntos geográficos concretos como son el mar Mediterráneo, la costa occidental de África y el Estrecho de Gibraltar.

Por otra parte, la concentración de muchas de estas líneas de distribución en el entorno marítimo de nuestro territorio nacional se manifiesta como un factor de riesgo añadido, cuando se producen circunstancias que pueden desembocar en desastres medioambientales y ecológicos, y que podrían llegar a afectar, tanto al propio territorio nacional como a las aguas y espacios de soberanía, así como a nuestras zonas económicas exclusivas.

Estos dos aspectos contribuyen a un notable incremento de las repercusiones que conlleva este riesgo. Las Fuerzas Armadas pueden contribuir a **reducir el riesgo** de la interrupción de suministros, como ya ha ocurrido en el pasado, mediante intervenciones que aseguren la continuidad de los suministros básicos.

Asimismo, pueden contribuir a **prevenir el riesgo** de catástrofes medioambientales y a colaborar en **paliar sus efectos** cuando éstas tengan lugar y sean requeridas para ello.

*g. La existencia y proliferación de armas de destrucción masiva (NBQR) y de sus medios de lanzamiento*

La **globalización de las comunicaciones y del comercio internacional** han hecho posible que países y organizaciones no estatales puedan disponer de tecnología y material, con objeto de fabricar armas de destrucción masiva y amenazar a otros Gobiernos, violando así el Derecho Internacional.

Si bien en los últimos años se ha reducido la cantidad de armas nucleares, no existe certeza sobre las posibilidades de su utilización. El desmembramiento de la Unión Soviética ha desencadenado la aparición de otras potencias nucleares, y nuevos Estados han desarrollado su propio armamento nuclear, lo que constituye un riesgo que podría llegar a tener carácter global.

En consecuencia, el **riesgo de proliferación** de armas de destrucción masiva (NBQR) es importante para España, especialmente en el área mediterránea. A través del control de armamentos, el fomento de las medidas de confianza, la cooperación internacional y el mantenimiento de una capacidad de disuasión creíble, las FAS españolas pueden contribuir a reducir los arsenales de armas de destrucción masiva e impedir que, por razones de cualquier índole, se llegue a utilizar este tipo de armamento.

### *b. Los conflictos regionales de baja intensidad*

Debido al agravamiento de alguno de los riesgos señalados, los conflictos regionales de baja intensidad llevan consigo el germen de la expansión al trascender su ámbito geográfico, especialmente en las **regiones de mayor inestabilidad**.

Así, la tendencia nacionalista, al extremar los signos distintivos étnicos, religiosos o culturales para reafirmar la identidad de un determinado pueblo frente a otros, puede motivar la **ruptura de los lazos que unen los Estados**, e incluso modificar las fronteras existentes entre ellos, haciendo que el conflicto se propague más allá de las mismas, lo que constituye un indudable riesgo contra la paz y la estabilidad regional.

Para evitar estos efectos, es preciso desarrollar medidas de diversa índole. En este sentido, las Fuerzas Armadas pueden contribuir de forma significativa mediante la **gestión de crisis**, especialmente en lo referente al mantenimiento de la paz.

## **2.- Otros riesgos**

### *a. La delincuencia transnacional, el crimen organizado y el tráfico de drogas*

La delincuencia transnacional organizada, **fenómeno** claramente **en aumento**, que ha llegado a introducirse seriamente en muchas

naciones, se dedica fundamentalmente al narcotráfico, pero también al contrabando de armas, tráfico clandestino de inmigrantes, prostitución, juego, blanqueo de dinero e incluso al contrabando de material nuclear.

La existencia de naciones que sufren las consecuencias de este tipo de delincuencia, en donde ni siquiera se respeta el derecho a la propia vida, altera todas las normas de la convivencia, tanto nacional como internacional, perturba el desarrollo económico, y destruye las expectativas de progreso de los pueblos, tanto en el aspecto material como intelectual.

Hoy en día el poder de las **mafias internacionales** es enorme. Además tienden a relacionarse entre ellas y a tejer grandes redes que van alcanzando cada vez más poder, abusando de los instrumentos legales que ofrece el Estado de Derecho para defenderse, y moviendo en su conjunto, anualmente, cantidades ingentes de dinero.

**España**, debido a su situación geográfica y a sus especiales relaciones con algunas de las naciones que generan este grave riesgo, es especialmente vulnerable al mismo. Concretamente, el ámbito de actuación más preocupante de las mafias que operan en nuestro territorio es el relativo al **narcotráfico**, por constituir ésta su principal actividad. Es además en este campo en el que las Fuerzas Armadas vienen proporcionando mayor colaboración a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

#### *b. Los movimientos migratorios extraordinarios y no controlados*

Además de producirse como consecuencia de los flujos migratorios debidos al agravamiento de los dos factores de riesgo que se han señalado anteriormente -las diferencias étnico-culturales y religiosas, y la confrontación de culturas diferentes-, la inmigración ilegal se manifiesta fundamentalmente como consecuencia de los **desequili-**

**brios económicos y demográficos** existentes entre países desarrollados y aquellos en vías de desarrollo.

Los **desequilibrios económicos** provocan que las poblaciones menos favorecidas contemplen a las más ricas como una meta en sí misma sin verlas también como un estímulo para mejorar sus propias capacidades nacionales. Es posible que se perciba como objetivo prioritario el tratar de llegar, a cualquier coste, a lo que se vislumbra como un paraíso, e incluso que la relación entre **países pobres** y **países ricos** sea considerada, desde el punto de vista de los primeros, como una relación entre oprimidos y opresores.

La explotación de los recursos básicos disponibles en países en vías de desarrollo, sin las correspondientes contrapartidas que mejoren sus perspectivas de desarrollo y sus condiciones de vida, así como el aprovechamiento por parte de terceros países en su propio beneficio de situaciones estratégicas de valor excepcional, constituyen circunstancias que pueden abocar a pueblos enteros a la inanición al agotarse los recursos vitales, o a la ruina, una vez que su **situación geoestratégica** deje de resultar interesante.

Llevadas por la desesperación, la **lucha por la supervivencia** de estas masas puede dar lugar a brutales atentados contra los derechos humanos, a gigantescos movimientos migratorios con su secuela de padecimientos y, en definitiva, a la alteración de la paz y la seguridad ante la que no podemos permanecer indiferentes, incluso en el caso de que sus efectos no repercutan directamente sobre nuestro territorio y población.

Las Fuerzas Armadas pueden contribuir a reducir los efectos de este factor de riesgo a través de los instrumentos de gestión militar de crisis o bien colaborando, cuando así lo decidan las autoridades civiles, en las operaciones de ayuda humanitaria o en la gestión civil de crisis.

La **explosión demográfica**, que afecta en medida importante a países con recursos limitados, tiene como consecuencia el que en dichos países se produzcan fuertes movimientos interiores de inestabilidad que pueden llegar a traspasar sus propias fronteras. Asimismo, grandes masas humanas pueden intentar alcanzar, de forma desesperada, unas condiciones de vida dignas o incluso simplemente sobrevivir.

Estas migraciones masivas pueden producirse no lejos de nuestras propias fronteras y llegar hasta nuestro territorio en el que, además de no poder permanecer indiferentes ante el sufrimiento ajeno, es necesario **preservar la estabilidad** alcanzada, algo que podría ponerse en peligro si esas masas humanas irrumpieran de manera caótica o desordenada.

Constituyendo la explosión demográfica un fenómeno ante el que, en sí mismo, nada pueden hacer las Fuerzas Armadas, sí que pueden éstas intervenir cuando se materializan sus consecuencias más dramáticas ya que, con sus medios y recursos, son capaces de contribuir a encauzar los movimientos de las masas humanas y prestarles, en su caso, el apoyo que precisen para su supervivencia. Tales actuaciones estarán siempre condicionadas a las instituciones públicas del poder civil, que cuenta con los medios idóneos para esta tarea, en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

### *c. Los ataques cibernéticos*

La economía mundial, fuertemente globalizada, depende del **intercambio amplio de información**, cuya interrupción provocaría problemas comparables a los ocasionados por la alteración del flujo de los recursos básicos.

La vulnerabilidad estratégica que supone este tipo de amenazas comprende especialmente dos campos. Por un lado, los ataques con-

tra los sistemas que regulan **infraestructuras básicas** para el funcionamiento de un país -como el sabotaje de los servicios públicos, la paralización de la red de transporte ferroviario o la interrupción de la energía eléctrica a una gran ciudad- suponen un serio quebranto para la normalidad y la seguridad de una sociedad avanzada.

En consecuencia, todas las infraestructuras básicas deben dotarse de **elementos de protección** suficientes para poder neutralizar este tipo de agresiones cuando su funcionamiento depende de complejos sistemas informáticos y de comunicaciones.

Por otro lado, la **penetración en la red** de comunicación, mando y control de las Fuerzas Armadas, en el sistema nacional de gestión de crisis o en las bases de datos de los servicios de inteligencia puede suponer una amenaza directa a la seguridad nacional. Por tanto, las Fuerzas Armadas deben dotarse de las capacidades necesarias para impedir cualquier tipo de agresión cibernética que pueda amenazar la seguridad nacional.

#### *d. Los desastres naturales y humanos*

Los **desastres naturales** como sequías, terremotos, inundaciones, incendios, corrimientos de tierra, temporales de lluvia y nieve, pueden atentar contra la vida y el bienestar de las personas y causar daños irreparables a las poblaciones y al territorio, afectando, por tanto, a los intereses nacionales.

Lo mismo ocurre con los **accidentes** en instalaciones industriales o construcciones, explosiones, escapes tóxicos, accidentes nucleares, rotura de presas, averías en centrales eléctricas, etc.

También se deben considerar los **riesgos de carácter médico** como epidemias, envenenamientos por ingestión de alimentos o agua en mal estado.

Todos estos riesgos pueden afectar a la seguridad y deben ser tenidos en cuenta por cuanto su relación con la posible actuación de las Fuerzas Armadas, aunque ésta sea únicamente con carácter de colaboración.

Los recursos de que disponen las Fuerzas Armadas, colaborando con los **medios de Protección Civil**, pueden contribuir a luchar contra los desastres naturales y determinadas agresiones que sufra el medio ambiente, como las que exigen para su contención la realización de obras de ingeniería inmediata, el desplazamiento rápido de grandes cantidades de personas, la extinción de incendios o la instalación urgente de campos de refugiados, por ejemplo.

#### *e. Los efectos negativos de la globalización*

El hecho de que la globalización facilite los intercambios de toda índole lleva consigo la posibilidad de que pueda actuar como **multiplicador de riesgos** pues permite que éstos se propaguen con gran rapidez, especialmente algunos de los que nos afectan.

Entre éstos se encuentran los que para su generación o difusión sólo precisan de la **globalización de las comunicaciones** o del **movimiento de las personas**. Así, cabe señalar los relacionados con las ideas contrarias a la libertad y a los derechos humanos, y los relacionados con la utilización de la violencia como forma de expresión y de rechazo generalizado a los logros de la sociedad de que formamos parte. También pueden señalarse los relativos a catástrofes medio-ambientales, cuyas causas se propagan gracias a la globalización del comercio y del movimiento de las personas, como puede ser el caso de epidemias.

Las Fuerzas Armadas pueden contribuir a reducir la intensidad de estos riesgos mediante su colaboración con las Autoridades Civiles responsables de la gestión de crisis, bien sean en tareas de Protección Civil o en apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.



### *f. La inestabilidad regional*

El fenómeno de la inestabilidad regional suele ir ligado fundamentalmente al deterioro de dos factores significativos: las diferencias de carácter étnico-cultural y religioso, y la confrontación entre culturas diferentes.

Las **diferencias de carácter étnico-cultural**, así como las de **carácter religioso**, crecen a menudo como consecuencia de odios ancestrales y pueden dar lugar a explosiones de violencia, asesinatos y desarraigos masivos que vulneran los más elementales derechos humanos.

Estas diferencias suelen ir unidas a **reivindicaciones de carácter territorial**, y actúan como fallas geológicas produciendo unos efectos que comprenden desde conflictos locales de intensidad y consecuencias limitadas hasta conflictos que pueden afectar a varias naciones. Diferencias de estos tipos han estado presentes en los últimos años en un buen número de conflictos, tanto interestatales como intraestatales, e incluso han constituido las causas principales que los han provocado.

Además, diferentes etnias y culturas suelen profesar religiones distintas, con lo cual, la separación que se pretende establecer entre diferencias étnico-culturales y religiosas no es fácil, pues van muchas veces unidas. Y cuando se unen, la suma de estos dos factores, a menudo ligados al territorio de alguna manera, es especialmente grave, en particular si a ellos se añade la intolerancia.

Frente a esto, las Fuerzas Armadas pueden intervenir separando a los contendientes, controlando sus actividades y medios de actuación y, en definitiva, imponiendo la paz antes de que la violencia o sus consecuencias traspasen las fronteras. A este fin, la **gestión militar de las crisis** puede constituir un instrumento de gran valor.

Por otra parte, la Historia muestra cómo las culturas más desarrolladas, con uno u otro pretexto, tratan de imponer sus logros a las menos favorecidas. Esto provoca choques, con frecuencia sangrientos, así como inestabilidad en las regiones donde se producen que, en ocasiones, pueden afectar a intereses de naciones geográficamente muy alejadas.

La adquisición acelerada, por parte de naciones con escaso desarrollo tecnológico y cultural, de innovaciones técnicas creadas por naciones desarrolladas puede producirse de forma que no sean asimilados al mismo ritmo los **avances culturales** y los **tecnológicos**, ambos procedentes de los países exportadores de moderna tecnología, polarizándose el progreso hacia logros de naturaleza militar que, en último término, puede inducir a la tentación de su potencial empleo.

Al margen de la importancia que tiene la capacidad de disuasión creíble propia, las Fuerzas Armadas pueden colaborar en facilitar la asimilación de los avances tecnológicos, interviniendo en el campo del control de armamentos y en el de las exportaciones de tecnología de doble uso. Además, y a través de la Diplomacia de Defensa se disponen de unas posibilidades de gran utilidad en el campo de la **cooperación** con países de diferente cultura, en materias como el adiestramiento y la enseñanza, con los que puede aumentarse el conocimiento mutuo, facilitar la comprensión y ayudar a crear un clima de confianza con el que superar los motivos de enfrentamiento.

#### *g. La desaparición del clima de confianza, seguridad y cooperación*

La amenaza a que se vio sometida Europa occidental durante casi 50 años forzó a la creación de un **clima de confianza, seguridad y cooperación** entre los países europeos y, entre éstos y los Estados Unidos. La Alianza Atlántica es el mejor ejemplo de ello. Este nuevo clima hizo olvidar las rivalidades que durante casi 400 años convirtieron los campos europeos en escenarios de un conflicto armado tras otro.

Al mismo tiempo, esa paz de que se disfrutó durante la Guerra Fría sirvió para alcanzar unos niveles de desarrollo económico y de integración europea impensables hace 60 años, y de los que es buen ejemplo la Unión Europea.

Sin embargo, tras desaparecer la amenaza común con su efecto aglutinador, si se produjese un retroceso económico con una hipotética pérdida del grado de bienestar adquirido, podrían producirse afanes de liderazgo por un lado y ansias de “abandonar el barco” por el otro, lo que traería, inevitablemente, la pérdida de la confianza tan dificultosamente lograda y, como consecuencia, podrían **renacer viejas rivalidades seculares**.

Al margen de lo anterior, el final de la Guerra Fría trajo consigo el establecimiento de **medidas de fomento de la confianza y de la seguridad**, en especial las relacionadas con el control de armamento, entre los integrantes de los antiguos bloques. Su aplicación ha permitido reducir gradualmente, de forma significativa, el volumen de los arsenales y frenar la carrera de armamentos. La pérdida de la confianza supone un riesgo de gran trascendencia pues podría justificar la reanudación de la carrera de armamentos, algo totalmente indeseable.

Para evitar caer en la desconfianza, las Fuerzas Armadas deben fomentar la **participación** en cuantas unidades y actividades multinacionales permitan los recursos disponibles. Maniobras, ejercicios, cursos, destacamentos, todo ello puede contribuir a estrechar los lazos existentes y a incrementar la confianza recíproca.

### ***h. Las naciones con déficit democrático***

El sistema de libertades democráticas supone adoptar unas **normas de conducta**, con derechos y deberes, que afectan a todos los integrantes de las naciones que se rigen por tal sistema. A partir de unos

principios básicos comunes, es posible integrarse en grupos de naciones que comparten los mismos ideales, y progresar con rapidez aumentando el bienestar de los ciudadanos.

Sin embargo, la irrupción que pueden hacer las naciones con déficit democrático en el ámbito de actuación de las que se rigen por principios democráticos, supone un **grave riesgo por no respetar las mismas reglas** que gobiernan las sociedades democráticas, destacando entre ellas el respeto a los derechos humanos, a las fronteras establecidas, y a los convenios internacionales. Así, pensando que la respuesta que van a recibir frente a sus agresores difícilmente va a suponer la aplicación de sus mismas reglas, fuerzan sus actuaciones con la seguridad de que nada van a perder.

Las Fuerzas Armadas, con una capacidad de disuasión creíble y de intervención inmediata y eficaz, pueden contribuir a que las naciones con déficit democrático no se vean tentadas de actuar contra nuestros intereses o los de nuestros aliados.

## II. ESCENARIOS DE ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS

Cualquier formulación estratégica sobre las posibles **áreas de proyección de nuestra seguridad y defensa** deberá incluir, junto al análisis del escenario general, otras referencias concretas a aquellas áreas que, por afectar a los intereses vitales de España, inciden de modo decisivo en su seguridad y requieren, por tanto, una consideración política y militar prioritaria.

En consecuencia, nuestros **ámbitos de actuación** preferentes son:

- **De carácter nacional**, en concreto el territorio peninsular y extrapeninsular de soberanía, incluidos sus accesos aéreos y marítimos.

- **De carácter regional**, específicamente la actuación nacional en el contexto europeo, donde la cooperación política, militar, económica, científica y cultural alcanza su máxima expresión, y se desarrolla especialmente en el ámbito de la Unión Europea, de la Unión Europea Occidental (UEO), y de otros organismos internacionales, como la OTAN, la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OSCE) y el Consejo de Europa.
- **De carácter global**, los derivados de nuestros compromisos con la comunidad internacional, especialmente en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, y consecuencia de convenios y acuerdos, según nuestros lazos históricos y culturales, e intereses económicos.

Resulta difícil elaborar una relación pormenorizada de los problemas que afectan o puedan afectar en los próximos años al escenario estratégico donde se sitúan los intereses nacionales, pero se ha considerado conveniente la siguiente clasificación de los **escenarios geoestratégicos y zonas de interés**:

- El territorio nacional.
- El espacio euroatlántico, donde destaca la importancia del vínculo transatlántico.
- El Mediterráneo y su entorno, con especial atención al Magreb.
- Iberoamérica.
- Oriente Medio.
- África subsahariana, especialmente Guinea Ecuatorial.
- Asia–Pacífico.

## 1.- El territorio nacional

El **territorio nacional** resulta un espacio geoestratégico de interés de primer orden, pues éste se configura como elemento constitutivo del Estado, junto con la población y los poderes públicos. A su vez, nuestra Constitución, al encomendar a las Fuerzas Armadas la defensa de la integridad territorial de España y declararlas garantes de su soberanía e independencia, demuestra el carácter prioritario y la relevancia de este escenario sobre cualquier otro.

## 2.- El espacio euroatlántico

El **espacio euroatlántico** se encuentra configurado por una doble vocación de nuestra percepción estratégica, por un lado, lo que se ha venido definiendo como nuestra **vocación europea** y, por otro, la **vocación atlántica**, cuya manifestación más señalada se encuentra en el denominado **vínculo atlántico**.

Europa trasciende el concepto geográfico para convertirse en una identidad histórica, social y cultural. Ha sido cuna de la civilización occidental, y transmisora y promotora de los valores que hoy son señas de identidad de la civilización occidental.

España tiene el convencimiento que la **Unión Europea** no avanzará de una manera profunda y eficaz en su proceso histórico de integración si no se dota de una **política exterior y de seguridad común**, junto con unas capacidades de seguridad y defensa creíbles y autónomas, acordes a las aspiraciones de los ciudadanos de la Unión, sin perjuicio de los compromisos adquiridos dentro de la Alianza Atlántica por todos sus miembros. Así pues, el sistema de seguridad y defensa que apoya y promueve España está principalmente asentado en el eje OTAN-UE.

Gran parte del éxito de la **defensa de Europa del siglo XXI** consistirá en asegurar la transparencia, la confianza y un adecuado siste-

ma de consultas entre la OTAN y la UE y en conseguir un sólido núcleo de partida que evite duplicidades. Puede afirmarse que la Identidad Europea de Seguridad y Defensa es fundamental para hacer realidad este eje de seguridad.

Es altamente previsible que, en relación con las naciones de Europa Central y Oriental, se produzca, en lo político, una **integración sucesiva** en las organizaciones internacionales euroatlánticas.

La **Europa balcánica** seguirá siendo un espacio en transición donde la conflictividad tomará aspectos esporádicos y recurrentes. El panorama estratégico en esta región geográfica seguirá marcado por las diferencias entre las crisis que requieren fuerzas armadas regulares con **capacidades militares** y las que demandan fuerzas con **capacidades policiales y de orden público**. España, por su parte, percibe el deber de disponibilidad para intervenir en la resolución de dichas crisis, una vez cumplidos los requisitos jurídicos, políticos y éticos que tales intervenciones requieren, según el Derecho Internacional.

Por otro lado, el **vínculo atlántico** es fruto de la interdependencia fundamental que se ha fraguado durante el siglo XX entre Estados Unidos y Europa Occidental. Cualquier amenaza, riesgo o crisis que afecte a uno se traslada inevitablemente a la otra parte de este vínculo. Esta **interdependencia estructural entre ambas riberas del Atlántico** impide que pueda existir un antagonismo fundamental entre los intereses esenciales de Europa Occidental y los de Estados Unidos. Resulta, pues, primordial comprender que la vinculación estratégica de España con los Estados Unidos deriva de nuestra dimensión europea.

La **relación bilateral establecida entre España y Estados Unidos** en el año 1953 representó el principio de la apertura española al exterior. Desde entonces, las relaciones en los campos de la política, el comercio, la cultura, la defensa y la seguridad entre España y Es-

tados Unidos se han ido consolidando y normalizando, a través de diferentes circunstancias políticas. Dicha relación bilateral tiene toda la importancia que merece el trato con el país que constituye el máximo punto de referencia a nivel mundial, y que interviene destacadamente en todas las grandes decisiones de alcance internacional.

Además de la vinculación general en el marco de la Alianza Atlántica, España mantiene hoy con Estados Unidos un **Convenio de Cooperación para la Defensa** que se viene renovando periódicamente. Si bien en el pasado tuvo un gran contenido político para nuestro país, como apoyo internacional hacia el exterior, hoy está centrado en las relaciones de cooperación para la defensa entre dos naciones soberanas en régimen de plena igualdad.

### **3.- El Mediterráneo y su entorno, con especial atención al Magreb**

La **estabilidad** en la región mediterránea constituye una de las áreas de actuación prioritarias para España y para las organizaciones internacionales, como la OTAN, la Unión Europea y la OSCE.

A pesar de las diferencias económicas, demográficas y socioculturales existentes entre ambas riberas del Mediterráneo, no cabe duda de que existe una gran interrelación entre una y otra, que se incrementa con la creciente interdependencia de un mundo cada vez más globalizado. Esta interrelación sugiere la necesidad de asumir **un enfoque integral de la seguridad**, que contemple medidas de cooperación multilaterales, tanto a nivel horizontal entre los Estados, como a nivel vertical en diversas áreas de actuación (economía, desarrollo, medioambiente, etc.).

En este sentido, España favorece el **diálogo** y **la cooperación multilateral** entre los países de la región, especialmente con el **Magreb**, pues, de esta manera, se consolida una Europa más segura y mejor construida. Por ello, nuestro país considera muy positivos los



diálogos establecidos en el seno de las organizaciones internacionales mencionadas. Tales procesos de diálogo deben desarrollarse de forma complementaria y compatible con el fin de crear una verdadera cultura de paz y estabilidad en la región.

Por otro lado, aunque la seguridad en el Mediterráneo tiene carácter regional, puede ser reforzada en el ámbito estratégico mediante las **relaciones bilaterales** y la cooperación con otros actores de carácter no estatal, como las **organizaciones no gubernamentales**.

Existe, pues, una **base objetiva** para que España participe activamente en todas las iniciativas directamente orientadas a potenciar la seguridad en el área del Mediterráneo y del Magreb, y atienda así la necesidad de generar la **transparencia** y la **confianza** necesarias entre los países de la cuenca del Mediterráneo para alcanzar la seguridad y el bienestar de sus pueblos.

#### 4.- Iberoamérica

En cuanto se refiere a **Iberoamérica**, cabe señalar la enorme relevancia que en los últimos años están cobrando las relaciones españolas con los países de esta región. España, estrechamente vinculada a los pueblos iberoamericanos por compartir tradiciones, cultura y, de manera especial, una lengua común, no es ajena al interés que suscita en la actualidad el espacio iberoamericano, y, de hecho, impulsa ese interés en Europa desde la posición de privilegio que le garantizan sus lazos históricos.

Como nación que constituye un **punto natural entre las dos orillas del Atlántico**, nuestro país se siente comprometido con los desafíos de tipo económico y social que Iberoamérica afronta, y ofrece sus mejores esfuerzos en el terreno de la cooperación y de la ayuda siempre que surja la necesidad.

En el **plano bilateral**, España está abierta a todas y cada una de las naciones iberoamericanas, sobre la base de una leal cooperación y de la mejor disposición a prestar su apoyo. Es notable el esfuerzo que ya se está realizando para incrementar la **presencia española** a través de la colaboración política, y resulta patente la creciente penetración de nuestros intereses por la vía de las inversiones de carácter económico.

Pero la contribución más importante, en términos políticos y en términos estratégicos, es la participación de España en los **procesos de reconciliación y de pacificación** que todavía siguen siendo necesarios. En el aspecto de la seguridad y dentro de la importancia que concede a las relaciones pacíficas con todos los pueblos, España es especialmente sensible a cualquier proceso de construcción y mantenimiento de la paz en el ámbito iberoamericano.

Nuestra experiencia en la incorporación de nuevas misiones a las Fuerzas Armadas, que añaden a las tradicionales de garantía de la seguridad y soberanía nacional las de proyección de la estabilidad, operaciones de paz y misiones humanitarias, ofrece valiosas enseñanzas que España ya comparte con los países iberoamericanos.

Todo ello nos impone reforzar la **cooperación entre las Fuerzas Armadas** de los países iberoamericanos y las de España, ante todo, en tareas de pensamiento y en la preparación de actitudes y de programas que faciliten la resolución de conflictos y la implantación de un orden de paz duradero y estable.

## 5.- Oriente Medio

Oriente Medio se encuentra profundamente mediatizado por el **conflicto arabe-israelí** donde la falta de solución a la cuestión palestina y los territorios ocupados han llevado en varias ocasiones a una escalada de la conflictividad de evolución imprevisible. El con-

flicto, que va camino de convertirse en el más prolongado de la historia contemporánea, afecta de manera decisiva a toda la situación regional de Oriente Medio y extiende su sombra sobre ambas riberas del Mediterráneo. España, como país ribereño y comprometido con la seguridad y estabilidad regional, no es ajena a cuanto acontece en este escenario. Por ello, apoya todas las **iniciativas multilaterales de cooperación** que puedan promover la paz en la región.

## 6.- Africa subsahariana, especialmente Guinea Ecuatorial

La realidad del Africa subsahariana se presenta confusa y preocupante. Una gran parte de los países menos desarrollados del mundo se encuentran en este área cuya deuda externa, extremadamente elevada, condiciona su progreso.

Migraciones, enfermedades, conflictos étnicos, guerras civiles e interestatales, pobreza, subdesarrollo, degradación medioambiental, catástrofes naturales y corrupción pública, son cuestiones recurrentes que se presentan en este escenario sin que se vea, a priori, una salida inmediata o una mejora relativa de la situación.

Ante esta situación los **organismos internacionales** no poseen los recursos suficientes para hacerle frente y la globalización parece confinar a la población africana en su propio subdesarrollo.

De este panorama se salvan pocos países, pues incluso los países ricos en recursos naturales de África se encuentran sumidos en mayor o menor proporción en **conflictos internos** y sometidos a la corrupción poscolonial que en muchos casos tiene carácter endémico.

España, por razones históricas, se encuentra vinculada a **Guinea Ecuatorial**. Las diferencias étnicas, la falta de estructuras sociales que dificulta la consolidación de las instituciones del Estado, las deficiencias económicas estructurales, la ausencia de transparencia en la

gestión pública, la situación política interna y el hecho de que una parte muy significativa de su población siga viviendo en condiciones de extrema pobreza son factores potencialmente generadores de inestabilidad.

## 7.- Asia – Pacífico

Esta región engloba muchos de los problemas actuales de la seguridad mundial y la mayoría de las cuestiones que han dejado sin resolver las guerras mundiales y la bipolaridad.

Las **sociedades** asiáticas son **muy diversas**, desde las basadas en la agricultura tradicional hasta las que poseen una economía tecnológica. Por otro lado, una mayoría de **regímenes autoritarios** coexisten con democracias más o menos occidentalizadas. Además, cuenta con la mayoría de los regímenes comunistas que aún quedan en el mundo, aunque tratan de integrarse dentro de las realidades del **mercado capitalista mundial**, y también, con el mayor número de Estados que poseen **armas nucleares**.

Por tanto, los juegos y equilibrios de poder son aquí más variados e inesperados que en otras áreas del planeta, por cuanto la globalización económica y la relativa occidentalización, procedente principalmente desde la orilla norteamericana del Pacífico, han de actuar en un **espacio inmenso** con identidades históricas bien asentadas y con gran potencial militar.

A todo ello se añade la falta de **organizaciones regionales** con competencia efectiva en materia de seguridad y defensa. Organizaciones regionales, como la **ASEAN** (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) o la **Comunidad del Pacífico**, han profundizado principalmente en la vertiente económica, financiera y comercial, avanzando muy poco en la esfera política y de seguridad.

España, hasta fechas recientes, ha venido manteniendo una **presencia** muy **limitada** en la zona y, en consecuencia, insuficiente. Con todo, se ha establecido una aceptable relación con determinados países en el ámbito de la enseñanza militar, y se han realizado algunos logros en el campo de la industria de defensa.

Consciente de esta situación, España, busca un incremento de su presencia en Asia-Pacífico, y pretende definir y diseñar una “dimensión asiática” específica que deberá incorporarse a su acción exterior. Para ello, se ha elaborado un **Plan Marco Asia Pacífico**, en el que se incluyen iniciativas en los ámbitos político, económico, cultural, y en materias de seguridad y defensa, cooperación para el desarrollo, y defensa de los Derechos Humanos.

Finalmente, el factor más destacado de inestabilidad ha venido representado por la existencia de estados que amparan el terrorismo internacional y que han provocado la intervención armada de una coalición internacional en **Afganistán** en la que España participa. Con ello, nuestra nación manifiesta inequívocamente su compromiso con el mantenimiento de la paz y la defensa de la legalidad internacional, en la lucha contra el terrorismo, que tiene hoy un alcance global.



**ANEJO**

**C**

**MISIONES Y COMETIDOS  
DE LAS FUERZAS ARMADAS**





# ÍNDICE

## MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS

I. INTRODUCCIÓN .....	173
II. MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS .....	174
1. Impedir cualquier tipo de agresión y, si fuera necesario, responder a ella .....	175
<i>a. Operaciones nacionales de Defensa .....</i>	<i>176</i>
<i>b. Operaciones en el marco de la Alianza Atlántica .....</i>	<i>177</i>
<i>c. Operaciones en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) .....</i>	<i>177</i>
<i>d. Operaciones multinacionales de Defensa .....</i>	<i>178</i>
2. Contribuir militarmente a la paz y estabilidad internacionales .....	178
<i>a. Operaciones de Paz y Ayuda Humanitaria .....</i>	<i>179</i>
<i>b. Medidas para el fomento de la confianza y la seguridad, el control de armamentos y la no proliferación de las armas de destrucción masiva .....</i>	<i>181</i>
<i>c. Diplomacia de Defensa .....</i>	<i>183</i>
3. Contribuir, junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas, a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos .....	184

<i>a. Asistencia en situaciones críticas de emergencias y catástrofes</i> .....	185
<i>b. Evacuación de ciudadanos</i> .....	186
<i>c. Apoyo a sectores críticos de la economía nacional</i> .....	186
<i>d. Apoyo al desarrollo científico y tecnológico</i> .....	186
<i>e. Apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado</i> .....	186
<i>f. Apoyo de transporte a las actividades del Estado</i> ..	187
<i>g. Búsqueda y salvamento</i> .....	187
<b>III. CUADRO SOBRE MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FAS</b> .....	187
<b>IV. LAS FUERZAS ARMADAS Y LA NUEVA AMENAZA TERRORISTA</b> .....	191
<b>V. CONSIDERACIONES SOBRE LA INTELIGENCIA MILITAR</b> .....	196

## ANEJO C

### MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS

#### I. INTRODUCCIÓN

La primera razón de ser de las Fuerzas Armadas se encuentra en el **Artículo 8 de la Constitución Española**, que establece lo siguiente:

*“Las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional”.*

Asimismo, el **Preámbulo de la Constitución** destaca la voluntad de la Nación española de “proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones”, y de “colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra”. Para ello, las FAS españolas participarán en el cumplimiento de los Tratados internacionales y de las Resoluciones emanadas de los Organismos Internacionales, cuya garantía última corresponde a las Cortes Generales y al Gobierno, según estipula el artículo 93 de la Constitución.

En consecuencia, la finalidad de la **actuación de las Fuerzas Armadas** es contribuir a la satisfacción de los intereses nacionales y a la protección de los españoles, lo que converge con los objetivos de otros organismos e instituciones del Estado.

Por otro lado, la interdependencia en el **mundo globalizado** actual hace necesario contar, para el logro de esta finalidad, con otros

países amigos, mediante las Alianzas y acuerdos bilaterales, y con determinadas Organizaciones Internacionales.

Las características del entorno actual -la gran interrelación de zonas geográficas e intereses de los distintos actores en presencia, la dinámica de sucesos y los breves tiempos de reacción exigibles, así como la emergencia de riesgos y amenazas que perturban la estabilidad necesaria para alcanzar los intereses nacionales- obligan a las FAS a estar impregnadas de un indispensable carácter de anticipación a los acontecimientos, algo vital para una correcta y oportuna respuesta.

En este nuevo panorama de actuación y de fines compartidos con otros actores, los signos distintivos de las FAS serán no solamente el empleo de las armas en función de la situación, sino también su permanente disponibilidad y capacidad de actuar en un marco multinacional.

## II. MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS

Es preciso considerar que las **misiones generales** de las FAS no son excluyentes, y algunas de ellas pueden coincidir en el tiempo e incluso ejecutarse simultáneamente.

Por otro lado, el orden en que se enuncian las misiones no presupone una jerarquía de prioridades, que serán siempre relativas y determinadas por el Gobierno, quien, como representante de la voluntad mayoritaria de la sociedad, es responsable de decidir qué se quiere hacer y en qué orden.

Por otro lado, de cada una de las misiones generales se deducen otras de carácter más específico. Éstas se desglosan, a su vez, en cometidos militares.

Las capacidades necesarias deben poder atender a las misiones más exigentes a realizar, afrontándose el resto de las mismas con los medios que, en cada caso, se encuentren disponibles.

Las **misiones generales de las FAS** son las siguientes:

1. Impedir cualquier tipo de agresión y, si fuera necesario, responder a ella.
2. Contribuir militarmente a la paz y estabilidad internacionales.
3. Contribuir, junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas, a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos.

A continuación, se explica el contenido de cada una de **estas misiones generales** y las posibles **misiones derivadas** así como, los **cometidos** concretos de cada una de ellas.

### *1.- Impedir cualquier tipo de agresión y, si fuera necesario, responder a ella*

Para impedir cualquier tipo de agresión, las FAS deberán realizar **acciones de prevención**, disuasión y todas aquellas que contribuyan al control de una crisis, evitando que ésta desemboque en un conflicto armado. Asimismo, aquí debe considerarse cualquier acción armada preventiva dirigida, como último recurso, a evitar la agresión.

Cuando las medidas preventivas y disuasorias fracasen, será necesario disponer, con carácter inmediato, de una fuerza versátil y flexible capaz de **responder a la agresión** con la mayor rapidez posible.

En este sentido, una agresión contra los intereses básicos de seguridad de España o de otros países amigos deberá generar la oportuna respuesta, en función de nuestros compromisos, pudiendo requerirse el empleo coordinado de los recursos disponibles de la Nación, si fuera necesario.

Es importante resaltar que el hecho de la existencia de alianzas no permite descartar una **respuesta unilateral**, ya que el conjunto de mecanismos que deben desarrollarse para una **respuesta colectiva** podría producir una demora que sería inaceptable, dado el ritmo de los acontecimientos y su impacto sobre los intereses nacionales. Por todo ello, la alta disponibilidad de las Fuerzas Armadas, para hacer frente de modo unilateral a posibles agresiones contra la seguridad nacional, es un objetivo irrenunciable en el actual contexto geopolítico.

En el ámbito de la defensa exterior, las FAS deberán hacer frente no sólo a las **amenazas convencionales**, sino también a las **asimétricas**, como el terrorismo exterior, en el marco de la de la Alianza Atlántica, y, eventualmente, en la Europa de la Seguridad y la Defensa.

Se aplica aquí un **concepto amplio de seguridad y defensa**, que hace referencia no sólo a los espacios de soberanía nacionales y de los países aliados, sino también a la defensa de nuestros intereses allí donde sea necesario.

En consecuencia, las **misiones derivadas** de las Fuerzas Armadas que tienen su origen en esta misión general se concretan en:

*a. Operaciones nacionales de Defensa*

Estas operaciones comprenden:

- Acciones unilaterales encaminadas a prevenir, disuadir y gestionar una crisis. Entre ellas se encuentran la vigilancia, control y protección del territorio nacional y de sus espacios marítimos y aéreos de soberanía.
- La respuesta militar ante un ataque armado contra el territorio o los intereses nacionales.
- Acciones para garantizar la protección de las líneas de comunicación y el libre tránsito de materias primas y energéticas.

### *b. Operaciones en el marco de la Alianza Atlántica*

España considera que la OTAN es el marco principal para la defensa colectiva de los aliados en caso de producirse un ataque armado. En este sentido, el **artículo 5 del Tratado de Washington** es una afirmación clara de la unidad transatlántica, y expresa el compromiso de los aliados de apoyarse mutuamente en caso de un ataque.

Como consecuencia de los ataques terroristas del 11 de septiembre, la Alianza decidió activar, por primera vez en su historia, el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte, reflejando así el **apoyo político y militar de todos los aliados, incluida España**, a la operación dirigida por Estados Unidos en **Afganistán**. Ello es un claro signo de que el terrorismo exterior se ha convertido en una verdadera amenaza a la Comunidad Internacional, que debe usar todos los medios necesarios para hacerle frente.

### *c. Operaciones en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)*

La PESD, como elemento de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), ha evolucionado considerablemente estos últimos años. En este sentido, el Tratado de la Unión contempla que la PESC incluya la definición progresiva de **una política de defensa común**, que podría conducir a una **defensa común**, si así lo decidiera el Consejo Europeo (art. 17).

En la medida que avance el proceso de integración europea, la UE podrá volver a considerar el artículo 5 del **Tratado Modificado de Bruselas de la Unión Europea Occidental (UEO)**, que establece el mecanismo de respuesta armada en caso de que se produzca una agresión contra sus Estados miembros. Al no estar denunciado formalmente este Tratado, existe todavía la posibilidad de que se pueda realizar este cometido dentro de un futuro marco defensivo de la Unión Europea.

Mientras tanto, la **Declaración sobre la contribución de la PESC, incluida la PESD, en la lucha contra el terrorismo**, adoptada en el Consejo Europeo de Sevilla en junio de 2002, contempla como **acción prioritaria** de la UE, la **evaluación común** de la amenaza terrorista contra los Estados miembros, así como la **protección** de las Fuerzas Armadas desplegadas en operaciones de gestión de crisis de la UE, y de la propia población civil de los Estados miembros contra ataques terroristas.

#### *d. Operaciones multinacionales de Defensa*

Acciones encaminadas, a través de la prevención, disuasión y respuesta armada, a restablecer una determinada situación.

Estas operaciones se realizarán para hacer frente a un conflicto regional en el marco de las alianzas defensivas, de **coalición de naciones** *ad hoc* o de otras organizaciones internacionales de seguridad y defensa, así como de eventuales acuerdos bilaterales.

### *2.- Contribuir militarmente a la paz y estabilidad internacionales*

En esta sociedad internacional tan globalizada del siglo XXI, los intereses de España desbordan el ámbito de nuestros espacios de soberanía, lo que requiere un decidido compromiso por parte de los mecanismos nacionales de seguridad y defensa para velar por su salvaguarda allí donde se encuentren.

Dada la contribución indirecta que proporcionan la paz y estabilidad a la protección de los intereses nacionales, el cumplimiento de esta misión general se caracteriza por la voluntad de **impedir la aparición de crisis** que puedan afectar a aquéllos o, si ello no fuera posible, **atajarlas en sus fases iniciales**, limitando al máximo sus efectos perjudiciales para nuestra Nación; todo ello en el firme deseo de España de contribuir de una forma efectiva a la paz y estabilidad internacionales.



En este sentido, las Fuerzas Armadas desarrollarán sus cometidos en beneficio de la necesaria prevención, atendiendo a los criterios de cooperación, proyección de estabilidad y disuasión. Mientras la **proyección de estabilidad** proporciona un potente efecto preventivo debido a los beneficios que produce en poblaciones y áreas geográficas, la **disuasión** se basa en el razonamiento de llevar a un posible agresor a considerar como prohibitivos los posibles beneficios que pudiera ambicionar.

Estas **acciones de prevención** se aplicarán también en unas **áreas geográficas distantes**. Por ello, las prioridades de actuación irán en directa consonancia con nuestros intereses nacionales y con nuestra adscripción a la arquitectura de seguridad, en la que voluntariamente España participa.

En consecuencia, las **misiones** de las Fuerzas Armadas, **derivadas** de esta misión general son:

#### *a. Operaciones de Paz y Ayuda Humanitaria*

Las **Operaciones de Paz** responden a los deseos de la Comunidad Internacional de mantener la paz, y lograr la seguridad y estabilidad en un determinado Estado o región. La decisión de la Comunidad Internacional de participar en Operaciones de Paz se traduce en acciones muy diversas de carácter plural, que tienen por objeto eliminar las amenazas a la paz y seguridad internacionales, empleando para ello medios pacíficos o limitando el uso de la fuerza al nivel mínimo indispensable.

Se trata de **operaciones** muy **complejas** en las que las Fuerzas Armadas de varios Estados actúan coordinadamente en cumplimiento de un mandato de carácter internacional, otorgado por una de las **Organizaciones Internacionales** encargadas de velar por la seguridad (ONU, OTAN, UE, OSCE) o por una coalición o grupo de Es-

tados. Se caracterizan por contar con una estructura de fuerza y de mando constituida específicamente para una determinada misión, y por actuar en colaboración con organizaciones civiles, gubernamentales o no gubernamentales.

La Comunidad Internacional se vale de una o varias de las organizaciones de seguridad mencionadas, en función de sus medios y capacidades específicas. Así, en general, la **ONU** viene promoviendo acciones, relacionadas con las llamadas Operaciones de Paz, a realizar por las organizaciones de seguridad que considera más adecuadas en cada caso. Por sus capacidades y experiencia, la **OTAN** es también una organización muy adecuada para intervenir en un conflicto e imponer la paz. La **OSCE** tiene más experiencia en la prevención de conflictos, en la diplomacia preventiva, en el restablecimiento de la paz, y en la organización y observación de procesos electorales libres. La **UE** es la organización regional de seguridad que, tras heredar los planteamientos de la Unión Europea Occidental, ha asumido recientemente, las denominadas “**misiones Petersberg**”. Éstas, vienen definidas en el Tratado de la UE, firmado en Amsterdam, en los siguientes términos: **misiones humanitarias y de rescate; misiones de mantenimiento de la paz; y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis**, incluidas las **misiones de restablecimiento de la paz**.

También resulta necesario recoger, dentro de estas misiones, posibles actuaciones de las Fuerzas Armadas participantes contra el **terrorismo exterior**. En algunos supuestos de intervención bajo mandato de la **OTAN**, la misma resulta totalmente coherente con el propio Tratado de Washington y la Concepción Estratégica aliada de 1999. En otras posibles actuaciones de la propia **Unión Europea**, el debate está ya abierto, ante la necesidad de que pueda la Unión asumir nuevas misiones en este campo, hasta ahora no incluido en las tradicionales “misiones Petersberg”.

Las **Operaciones de Ayuda Humanitaria** que realizan las Fuerzas Armadas tienen por objeto proporcionar asistencia humanitaria, y garantizar el suministro de bienes y objetos de primera necesidad, a una población víctima de catástrofes naturales o de cualquier situación calamitosa, provocada o no por un conflicto bélico.

A diferencia de las Operaciones de Paz, en las que el Gobierno español participa en el marco de las organizaciones de seguridad y defensa, y en coordinación con otros Estados, las Operaciones de Ayuda Humanitaria se pueden realizar como respuesta inmediata a la petición de ayuda del gobierno o gobiernos afectados, bien sea **a nivel bilateral o multilateral**. Al igual que las Operaciones de Paz, se realizan, generalmente, en colaboración con organizaciones civiles, gubernamentales o no gubernamentales. Debido a que responden a una petición de ayuda, estas misiones se realizan siempre con el consentimiento del Estado afectado.

Los **límites** entre las misiones de paz y las misiones humanitarias son muy tenues, y pueden, en muchos casos, superponerse. Así lo prueba el hecho de que una de las misiones Petersberg se denomine “misiones humanitarias y de rescate” y pueda darse dentro del mismo paquete la “misión de mantenimiento de la paz”.

Con todo, para alcanzar el éxito de estas Operaciones de Paz y Ayuda Humanitaria, es importante la **cooperación cívico-militar** (CIMIC) a través de las relaciones entre las fuerzas militares y las autoridades, organizaciones y población civiles, tanto propias como de los países donde la fuerza se encuentra desplegada o está previsto su despliegue.

***b. Medidas para el fomento de la confianza y la seguridad, el control de armamentos y la no proliferación de las armas de destrucción masiva***

España participa activamente en los diversos foros internacionales sobre control de armamentos y desarme con una política basada

en la **transparencia entre los Estados**, como medio para mantener la seguridad en Europa e incrementar el nivel de estabilidad en todo nuestro entorno geopolítico.

En el ámbito del **control del armamento convencional**, las medidas para el fomento de la confianza y la seguridad, auspiciadas por la **OSCE**, se encuentran recogidas en el **Documento de Viena, el Tratado de Reducción de Fuerzas Convencionales en Europa (FACE)**, el **Tratado de Cielos Abiertos**, la **Convención de Ottawa sobre la prohibición de minas antipersonal**, y los correspondientes acuerdos sobre control de armamentos incluidos en los **Acuerdos de Dayton**.

Por otra parte, España mantiene una política **de no proliferación de armas de destrucción masiva** (nucleares, biológicas, químicas y radiológicas) y de sus medios de proyección, lo que implica que deba adoptar las medidas encaminadas a lograr un mayor control sobre las tecnologías de doble uso y las exportaciones de tecnología de misiles.

Los diferentes compromisos adquiridos por España sobre control de armamentos, mediante la firma de tratados, obligan a nuestras Fuerzas Armadas a facilitar las **inspecciones** que otros Estados y Organizaciones Internacionales llevan a cabo en nuestro país y a verificar, a su vez, que los demás Estados cumplen también con sus compromisos. Además, las Fuerzas Armadas colaboran en la **verificación** del cumplimiento de otros acuerdos sobre control de armamentos, como es el caso de la **Convención de Armas Químicas**.

Los **atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001** tienen una especial incidencia sobre la política de seguridad y el control de armamentos y, en particular, respecto a las medidas de control que impidan la proliferación de armas de destrucción masiva. Aunque es pronto para concretar toda su incidencia en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas, la implantación de la nueva política de control

de armamentos que se vislumbra requerirá, sin duda, nuevas fórmulas de aplicación, y nuevas misiones, entre las que figuran también las de verificación y el control de estas armas.

### *c. Diplomacia de Defensa*

Es el conjunto de actividades, basadas en el diálogo y la cooperación, que realizan las Fuerzas Armadas con la finalidad de crear un **entorno de confianza** y contribuir a **prevenir** la aparición de **conflictos** o a su **control** y **erradicación**.

La Diplomacia de Defensa se impulsa, bien directamente, gracias a los contactos del Ministro y de los Altos Cargos del Ministerio de Defensa, bien a través de la intervención de las **Consejerías de Defensa** ante naciones amigas y ante organismos internacionales. En este sentido, el Ministerio de Defensa ha impulsado, desde la creación de la Secretaría General de Política de Defensa, por **Real Decreto 64/2001**, un proyecto de reforma de la normativa en vigor sobre Consejerías de Defensa, de manera que en el nuevo proyecto se integren tanto los **Agregados** de Defensa en **Embajadas bilaterales** acreditadas ante otras naciones, que dependían del Jefe del Estado Mayor de Defensa, como los **Consejeros** de Defensa acreditados ante **Organizaciones Internacionales**, como la ONU, la OSCE, la OTAN y la UE, vinculados a la Dirección General de Política de Defensa.

En consecuencia, se ha procedido a una homologación de todas las Agregadurías de Defensa, que se denominarán **Consejerías**, pasando a depender del Ministro a través de la mencionada **Secretaría General de Política de Defensa**, sin por ello renunciar a la necesaria **coordinación** de sus trabajos con la **Jefatura del Estado Mayor de la Defensa**, los **Jefes de los Estados Mayores de los Ejércitos y la Armada**, y **otros Altos Cargos** del propio Departamento.

En definitiva, son **actividades propias de la Diplomacia de Defensa** la labor de las nuevas Consejerías de Defensa definida tradicionalmente en las siguientes misiones: firma de protocolos de colaboración entre Ministerios de Defensa; visitas de personalidades y de buques; intercambios de Escuelas, Estados Mayores y unidades; participación en ejercicios combinados, y, en general, todas aquellas iniciativas que contribuyan a aumentar el conocimiento, y la transparencia entre los Ministerios de Defensa, y los Ejércitos de los respectivos países.

Asimismo, junto a esta red de **Consejerías de Defensa**, se mantiene una muy importante **presencia de militares españoles**, de distinta graduación, cuantitativamente mucho más significativa que la anterior, en las **plantillas de Organismos internacionales de carácter militar**, como los distintos Cuarteles Generales de la OTAN, su Comité Militar, las Agencias especializadas de la citada Organización, los Mandos aliados, el Eurocuerpo, las distintas Fuerzas Multinacionales, etc. Todos ellos seguirán manteniendo su directa dependencia del **Jefe del Estado Mayor de la Defensa**.

Esta reorganización contribuirá a proporcionar el **máximo desarrollo** a nuestra **Diplomacia de Defensa**, en beneficio de nuestros intereses y de nuestra política exterior, reflejados en el buen funcionamiento del **Consejo de Política Exterior**, de acuerdo con los principios de la propia Directiva de Defensa Nacional 1/2000.

### ***3.- Contribuir, junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas, a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos***

En una sociedad cada vez más interdependiente, el Estado debe preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos. Aunque esta responsabilidad recaiga fundamentalmente en otras instituciones del Estado, las Fuerzas Armadas, **siguiendo instrucciones del Gobier-**

**no**, pueden contribuir al logro de la misma con la organización y medios de que dispone.

En consecuencia, las principales **misiones derivadas** de las FAS en el desarrollo de esta misión general son:

*a. Asistencia en situaciones críticas de emergencias y catástrofes*

Empleo de capacidades y de personal militar en situaciones de catástrofe en apoyo de los planes civiles de emergencia y de Protección Civil, con el fin de obtener una máxima **coordinación y eficacia** de la respuesta española en territorio nacional u otros países.

Este cometido incluye también la lucha contra los incendios, los desastres naturales, ecológicos o medioambientales (naturales o provocados) y las situaciones de grave necesidad. El apoyo se basará especialmente en hacer frente a necesidades de tipo sanitario, distribución de suministros, restablecimiento de infraestructuras, y vigilancia de áreas susceptibles de sufrir agresiones medioambientales y daños ecológicos, así como su posible limpieza y recuperación.

En este contexto, se contempla también el uso de capacidades militares en apoyo a las **autoridades de Protección Civil y de las Comunidades Autónomas** ante posibles amenazas nucleares, biológicas, químicas, y radiológicas (NBQR) contra la población.

Distintas pasadas catástrofes de grandes dimensiones han puesto de manifiesto la necesidad de la participación creciente de las Fuerzas Armadas en las acciones que el Estado, a través de sus diferentes Administraciones, pone en marcha para controlar y paliar los efectos de este tipo de tragedias. Todas estas experiencias de colaboración militar en la **gestión de emergencias nacionales** confirma la necesidad de llevar a cabo con urgencia reformas normativas en los distintos niveles, para lograr una mayor eficacia.

### *b. Evacuación de ciudadanos*

Acciones de evacuación de ciudadanos no combatientes españoles o de países aliados y amigos. Aunque estas acciones se efectuarán normalmente en un **contexto multinacional**, y a favor de ciudadanos de diferentes países, es preciso tener en cuenta la posibilidad de una **actuación unilateral** en beneficio de ciudadanos españoles.

### *c. Apoyo a sectores críticos de la economía nacional*

Se trata de actividades que tienen por objeto garantizar la actividad económica de aquellos sectores considerados críticos para la marcha de nuestro país. Entre dichos sectores destacan el pesquero, el agropecuario, el sanitario y el del transporte.

### *d. Apoyo al desarrollo científico y tecnológico*

Esta misión incluye realizar intercambios y fomentar la Investigación y el Desarrollo en los ámbitos cartográfico, oceanográfico, aerospacial, hidrodinámico y de las tecnologías de doble uso.

Es necesario destacar también el conjunto de actividades encaminadas al **desarrollo de la industria española de defensa**, incrementando nuestra cuota de mercado en el sector mediante la presentación de productos, firma de convenios, etc. Una política de fomento en este sector industrial depara importantes retornos en otros sectores de la economía nacional española, ayudándola a ser cada vez más dinámica y competitiva.

### *e. Apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado*

Consiste en el empleo de capacidades militares para complementar la acción de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado, el terrorismo exterior y la inmigración ilegal masiva. Asimismo, las FAS po-



drían colaborar en otras actividades, como garantizar el mantenimiento de los servicios esenciales.

*f. Apoyo de transporte a las actividades del Estado*

Esta misión exige contar con la capacidad de realizar el transporte de autoridades en misión de Estado, y de cooperar en otras actividades de emergencia a petición de otros Ministerios (traslado de órganos para transplantes, repatriación de cadáveres, etc.).

*g. Búsqueda y salvamento*

Las FAS son las principales responsables de desarrollar esta misión tanto en el espacio aéreo español, como en el asignado a España por la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI), en colaboración con otros organismos estatales.

### III. CUADRO SOBRE MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FAS

Se ha elaborado, además para mayor claridad, una relación, no exhaustiva, del desglose de las **misiones generales** en **misiones derivadas** y éstas en **cometidos**, que a continuación se recoge en forma de cuadro.

<b>MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS</b>		
<b>MISIONES GENERALES</b>	<b>MISIONES DERIVADAS</b>	<b>COMETIDOS</b>
<p><b>IMPEDIR CUALQUIER TIPO DE AGRESIÓN Y, SI FUERA NECESARIO, RESPONDER A ELLA</b></p>	<p><i>OPERACIONES NACIONALES DE DEFENSA</i></p> <p><i>OPERACIONES EN EL MARCO DE LA ALIANZA ATLÁNTICA</i></p> <p><i>OPERACIONES EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA (PESD)</i></p> <p><i>OPERACIONES MULTINACIONALES DE DEFENSA</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vigilancia, control y protección de los espacios terrestre, marítimo y aéreo</li> <li>• Defensa del territorio</li> <li>• Protección de líneas de comunicación</li> <li>• Operaciones en el marco de la defensa colectiva (Art. 5)</li> <li>• Terrorismo exterior</li> <li>• Evaluación común de la amenaza terrorista externa (Inteligencia militar)</li> <li>• Protección de las fuerzas desplegadas y de la población civil contra ataques terroristas</li> <li>• Operaciones con coaliciones <i>ad hoc</i></li> <li>• Operaciones auspiciadas por otras Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa</li> </ul>

<b>MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS</b>		
<b>MISIONES GENERALES</b>	<b>MISIONES DERIVADAS</b>	<b>COMETIDOS</b>
<b>CONTRIBUIR MILITARMENTE A LA PAZ Y ESTABILIDAD INTERNACIONALES</b>	<p><i>OPERACIONES DE PAZ Y AYUDA HUMANITARIA</i></p> <p><i>MEDIDAS PARA EL FOMENTO DE LA CONFIANZA Y LA SEGURIDAD, EL CONTROL DE ARMAMENTOS, Y LA NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA</i></p> <p><i>DIPLOMACIA DE DEFENSA</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diplomacia preventiva.</li> <li>• Establecimiento de la paz</li> <li>• Mantenimiento de la paz</li> <li>• Restablecimiento e imposición de la paz</li> <li>• Consolidación de la paz</li> <li>• Asistencia humanitaria en el marco bilateral y multilateral</li> <li>• Apoyo a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales</li> <li>• Terrorismo exterior</li>   <li>• Control de armamento y desarme</li> <li>• Inspecciones a unidades o espacios físicos de otros países</li> <li>• Verificación</li>   <li>• Relaciones bilaterales</li> <li>• Cooperación multilateral</li> <li>• Presencia en el exterior</li> </ul>

<b>MISIONES Y COMETIDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS</b>		
<b>MISIONES GENERALES</b>	<b>MISIONES DERIVADAS</b>	<b>COMETIDOS</b>
<p><b>CONTRIBUIR, JUNTO CON OTRAS INSTITUCIONES DEL ESTADO Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, A PRESERVAR LA SEGURIDAD Y BIENESTAR DE LOS CIUDADANOS</b></p>	<p><i>ASISTENCIA A SITUACIONES CRÍTICAS EN EMERGENCIAS Y CATASTROFES</i></p> <p><i>EVACUACIÓN DE CIUDADANOS</i></p> <p><i>APOYO A SECTORES CRÍTICOS DE LA ECONOMÍA NACIONAL</i></p> <p><i>APOYO AL DESARROLLO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO</i></p> <p><i>APOYO A LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO</i></p> <p><i>APOYO DE TRANSPORTE A LAS ACTIVIDADES DEL ESTADO</i></p> <p><i>BÚSQUEDA Y SALVAMENTO</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lucha contra incendios</li> <li>• Planes civiles de emergencia</li> <li>• Protección Civil (NBQR)</li> <li>• Actuación ante desastres naturales o medioambientales</li> <li>• Evacuación de no-combatientes</li> <li>• Apoyo a las actividades pesqueras, agropecuarias, sanitarias y de transporte</li> <li>• Cartografía, Oceanografía, sectores aeroespacial e hidrodinámico, y tecnologías de doble uso</li> <li>• Apoyo a la industria española de defensa</li> <li>• Terrorismo exterior.</li> <li>• Movimientos migratorios extraordinarios y no controlados.</li> <li>• Crimen organizado y narcotráfico.</li> <li>• Apoyo a otros Ministerios.</li> <li>• Viajes oficiales y de Estado.</li> <li>• Servicio Aéreo de Rescate (S.A.R.).</li> <li>• Rescate marítimo.</li> <li>• Rescate terrestre.</li> </ul>

## IV. LAS FUERZAS ARMADAS Y LA NUEVA AMENAZA TERRORISTA

El terrorismo exterior es un fenómeno complejo y multidimensional, como demostraron los **ataques terroristas** llevados a cabo el **11 de septiembre de 2001**.

Para hacer frente a esta amenaza, es necesario poner en común todas las **capacidades del Estado**, pero también, y sobre todo, promover la **cooperación internacional** para combatirlo, tras reconocer que las Fuerzas Armadas disponen de un gran potencial para ser empleadas contra este fenómeno terrorista.

Por ello, la **Revisión Estratégica de la Defensa** pasó a contemplar la lucha contra el **terrorismo exterior** como un **nuevo cometido** de las Fuerzas Armadas en cada una de las tres misiones generales, y dentro de las correspondientes **misiones derivadas**. Son aquéllas:

- Impedir cualquier tipo de agresión y, si fuera necesario, responder a ella, desarrollando específicamente operaciones en el marco de la **Alianza Atlántica** y operaciones en el marco de la **PESD**.
- Contribuir militarmente a la paz y estabilidad internacionales, específicamente en **Operaciones de Paz y Ayuda Humanitaria**.
- Contribuir, junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas, a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos, concretamente en apoyo a las **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado**.

**España** está de acuerdo, pues, con sus socios y aliados en que las Fuerzas Armadas pueden jugar un **papel primordial**, aunque no el úni-

co, en la lucha contra el terrorismo exterior, especialmente en la destrucción de la logística y de las infraestructuras de grupos terroristas internacionales. En este contexto, las Fuerzas Armadas en el **horizonte del 2015** afrontarán el enorme reto de poder desplegarse, en el menor tiempo posible, y de manera flexible, hasta el escenario fuente del conflicto, así como conducir y sostener las operaciones militares necesarias.

Pero el 11 de septiembre también ha llevado a una **actualización de la agenda de seguridad transatlántica y europea**, lo que repercute en la adaptación de las Fuerzas Armadas para hacer frente a esta amenaza. Ambos procesos están interrelacionados.

Y es que las principales **Organizaciones Internacionales** en las que participa nuestro país -Naciones Unidas, la OSCE, la OTAN, la Unión Europea- ejercen políticas coincidentes, si no en cada uno de sus aspectos, sí en el fondo de los mismos.

Por su carácter universal, la **Organización de las Naciones Unidas** se interesó desde el primer momento por la adopción de medidas legales en todos los países miembros que permitiesen poner en funcionamiento instrumentos de control capaces de frenar la libertad de movimientos de capitales vinculados al terrorismo internacional.

La **Resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas**, de 28 de septiembre de 2001, no sólo elaboró un listado de recomendaciones para todos los países miembros, sino que ofreció a los mismos el asesoramiento necesario para el éxito de estas medidas de control. Por su parte, la **Resolución 1377**, de 12 de noviembre, hace un llamamiento a los Estados para que intensifiquen sus esfuerzos para eliminar el terrorismo internacional.

A partir de ese momento, se ha producido en el mundo una importante inflexión, pues los movimientos terroristas comienzan a ser atajados gracias a **acciones solidarias de la comunidad internacional**.

Como organización paneuropea, la **OSCE** aprobó su propio **Plan de Acción para la lucha contra el Terrorismo** en Bucarest el 4 de diciembre de 2001. Este Plan constituye una herramienta de gran utilidad para llevar a cabo acciones de prevención en la lucha contra el terrorismo, promoviendo medidas que fomenten, entre otras, la transparencia en los sistemas nacionales de mercado sobre exportación e importación de armas, el intercambio de información, y la ratificación por parte de los países miembros sobre los convenios de limitación de armas convencionales.

En el ámbito de la **OTAN**, la “defensa contra el terrorismo” ya estaba contemplada como nueva misión de la Alianza en el **Concepto Estratégico de 1999**, si bien adquiere ahora mayor atención y prioridad.

La nueva misión superó así la distinción, que surgió en el debate de la década de los noventa, entre la **misión tradicional** de la Alianza, es decir, la defensa colectiva (art. 5 del Tratado de Washington), y las **nuevas misiones** de la OTAN, llamadas indistintamente misiones fuera de área, misiones no artículo 5, u operaciones de respuesta a crisis. El 11 de septiembre ha eliminado, por tanto, la distinción entre lo que se venía a denominar “**seguridad interior**” y “**seguridad exterior**”, pues no existen fronteras ante posibles ataques terroristas. De ahí la necesidad de que las Fuerzas Armadas sean capaces de prevenir, disuadir, defender, impedir, y proteger frente a los ataques terroristas.

La **Cumbre de Praga**, de noviembre de 2002, ha marcado un hito en la transformación de la OTAN al adoptar un **Concepto Militar** que recoge expresamente la **lucha contra el terrorismo** como nueva misión de la OTAN, y manifestación de la determinación de la Alianza para trabajar **en los siguientes campos**:

- **Actuar contra los ataques terroristas o la amenaza de ataques**, dirigidos desde el exterior, contra las poblaciones, el territorio, la infraestructura y las Fuerzas aliadas.

- **Proporcionar asistencia** a las autoridades nacionales en el tratamiento de las consecuencias de un ataque terrorista.
- **Apoyar las operaciones** de la UE o de otras organizaciones internacionales o coaliciones en las que participen aliados.
- **Desplegar las fuerzas** necesarias, cómo y dónde sea requerida su presencia, para llevar a cabo tales misiones.
- La forma de actuación dependerá siempre de la amenaza y la inminencia de sufrir un ataque terrorista, pudiendo derivarse de ello, en consecuencia, un posible **ataque preventivo**.

En el ámbito de la **Unión Europea**, el **Consejo Europeo** declaró, sólo diez días después del 11 de septiembre en un Plan de Acción, que el terrorismo es un verdadero reto para la seguridad de Europa y del mundo, y que la lucha contra el terrorismo sería un objeto prioritario de la Unión Europea. El 27 de diciembre de 2001, el Consejo adoptó una **Posición Común**, que define claramente el concepto de “actos terroristas”, cuya materialización pueden tener repercusiones para la Defensa en el Segundo Pilar, y no sólo sobre los pilares Tercero y Primero.

Posteriormente, **España**, durante su **Presidencia de la Unión Europea** en el segundo semestre de 2002, impulsó una **Declaración**, adoptada en el **Consejo Europeo de Sevilla**, que reconoce la **contribución de la PESC, incluida la PESD**, en la **lucha contra el terrorismo**, estableciendo, como acción prioritaria de la Unión, los siguientes **campos de actuación** para las Fuerzas Armadas:

- Reforzar acuerdos para **compartir información** y desarrollar la elaboración de evaluaciones de situación e informes de alerta rápida.
- Desarrollar nuestra **evaluación común** de la **amenaza terrorista** contra los Estados miembros o fuerzas desplegadas fuera



de la Unión con arreglo a la PESD en operaciones de gestión de crisis, incluida la amenaza terrorista de utilizar **armas de destrucción masiva**.

- Determinar las capacidades militares requeridas para **proteger a las fuerzas** desplegadas en operaciones de gestión de crisis en la Unión Europea contra ataques terroristas.
- Estudiar más a fondo la forma en que pueden emplearse las capacidades militares o civiles para ayudar a **proteger a la población civil** contra los efectos de los ataques terroristas.

Por otro lado, los trabajos de la **Convención Europea** podrán contemplar a instancias de varios países, entre los que se encontraría, sin duda, España, el concepto denominado de **misiones “Petersberg Plus”**, es decir, esas capacidades de defensa contra ataques terroristas exteriores. De esta manera, se ha iniciado un nuevo espacio de reflexión conceptual en torno a las misiones Petersberg que, definidas hace ya diez años, en un contexto diferente, deben contemplar también adaptaciones para la defensa en un nuevo ambiente de inseguridad.

Esta visión es compartida por un conjunto de países europeos y otras instituciones, como la **Asamblea de la Unión Europea Occidental**, que aprobó un **informe en mayo de 2002**, en el que consideró que la lucha contra el terrorismo debía ser añadida a la lista de misiones Petersberg y convertirse así en responsabilidad de la Unión Europea.

El debate se está llevando a cabo también en el seno del **Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea en París**, que está realizando los estudios comparados necesarios sobre la ampliación de las misiones Petersberg, con el fin de incluir la lucha contra el terrorismo exterior, y sobre las capacidades europeas en este campo. El objetivo último sería redactar un **Libro Europeo de la Defensa** que integre los “inputs” de los países miembros de la Unión.

Desde otro punto de vista, la participación de las Fuerzas Armadas para hacer frente a la amenaza terrorista se ha ampliado hacia distintas **formas de actuación**, entre las que podemos considerar las siguientes:

- **Antiterrorismo**. Es el conjunto de medidas defensivas dedicadas a obtener inteligencia, identificar posibles amenazas y prevenir la acción terrorista.
- **Contraterrorismo**. Son acciones de carácter ofensivo, que van desde la disuasión a la respuesta contra ataques o amenazas de grupos terroristas, incluida la posibilidad de realizar ataques preventivos.
- **Gestión de las consecuencias**. Es el conjunto de medidas y, en su caso, de acciones, dirigidas a limitar o reducir las consecuencias de los ataques terroristas, desarrollando planes de emergencia y asistencia humanitaria con el fin de limitar los efectos de los ataques en la población.
- **Cooperación militar**. Es el conjunto de medidas dirigidas a incrementar la coordinación de esfuerzos entre las Organizaciones Internacionales y los países socios y aliados

## V. CONSIDERACIONES SOBRE LA INTELIGENCIA MILITAR

La inteligencia militar, cuya concurrencia resulta absolutamente necesaria en toda operación militar, cualquiera que sea el escalón de mando, ha visto revalorizada su posición como consecuencia de la eclosión de las nuevas amenazas.

Y es que los sucesos del **11 de septiembre de 2001** han demostrado la devastadora eficacia de un ataque terrorista bien planeado, capaz de producir efectos estratégicos.

Se entiende por **inteligencia militar** el conjunto de acciones dirigidas a la obtención y análisis de información adecuada para la producción y difusión de inteligencia relevante y oportuna, que proporcione a los mandos y autoridades correspondientes, a las estructuras operativas propias y aliadas, y a los diferentes órganos de planeamiento, los elementos de juicio necesarios para la toma de decisiones en todo lo relacionado con el planeamiento y empleo de las Fuerzas Armadas, en situaciones de paz, crisis o conflicto.

En consecuencia, la inteligencia militar es fruto del análisis integrado de toda la información disponible, lo que requiere disponer de los medios más modernos de Inteligencia Humana (**HUMINT**), de Imágenes (**IMINT**) y de Señales (**SIGINT**), así como de Inteligencia procedente de fuentes abiertas (**OSINT**).

Así, adquiere especial relevancia el **Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS)**, elemento nuclear del proceso de racionalización de la inteligencia militar que lleva a la configuración de un auténtico sistema integral de Inteligencia de las Fuerzas Armadas. El CIFAS, actualmente en estado de implantación, va a permitir la plena integración del esfuerzo de información militar según un modelo acorde con los modelos de la Inteligencia militar de los aliados, y se orienta a la óptima explotación de los medios disponibles. La nueva estructura de Inteligencia militar nace con la vocación de aportar eficacia al proceso de gestión de crisis internacionales y ayudar a prevenir y, en su caso, a hacer frente a los conflictos en las mejores condiciones posibles.



**ANEJO**

**D**

**CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS**



# ÍNDICE

## CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS

<b>I. MARCO CONCEPTUAL DE LAS CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS .....</b>	<b>203</b>
<b>II. ESFUERZOS DE LAS FUERZAS ARMADAS .....</b>	<b>204</b>
<b>III. DISEÑO Y CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS .....</b>	<b>208</b>
<b>1.- Capacidades conjuntas .....</b>	<b>210</b>
<b>2.- Capacidades de la Fuerza Terrestre .....</b>	<b>214</b>
<b>3.- Capacidades de la Fuerza Naval .....</b>	<b>221</b>
<b>4.- Capacidades de la Fuerza Aérea .....</b>	<b>226</b>





## ANEJO D

### CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS

#### I. MARCO CONCEPTUAL DE LAS CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS

Las capacidades de las Fuerzas Armadas españolas, necesarias para que éstas puedan cumplir las **misiones** y **cometidos** que se establecen en esta Revisión Estratégica de la Defensa en los **escenarios** de actuación previstos en la misma, vienen determinadas básicamente por dos condicionantes:

- La necesidad de una **autosuficiencia mínima** que le permitan cumplir su misión constitucional ante cualquier supuesto y circunstancia, así como garantizar la necesaria libertad de acción al Gobierno independientemente de que se activen los mecanismos de defensa colectiva.
- La **participación armónica en los esquemas generales de la seguridad compartida y la defensa colectiva**, en el marco de las alianzas y organizaciones internacionales de seguridad y defensa de las que España forma parte, tanto para cumplimentar los acuerdos suscritos como para jugar en ellas el papel que nos corresponde en función de nuestro potencial nacional.

Tras el análisis comparado de ambos condicionantes, se considera que, en términos generales, la necesaria autosuficiencia de nuestras Fuerzas Armadas para afrontar la defensa nacional asumida individualmente se alcanza mediante la satisfacción de los requerimientos que implica la participación armónica de España en el marco de las alianzas y organizaciones internacionales.

De aquí se desprende que cualquier estudio que se lleve a cabo respecto al volumen y entidad de nuestras Fuerzas Armadas estará directamente relacionado con el denominado **“nivel de ambición”** fijado por los responsables políticos, es decir, con las contribuciones comprometidas por el Gobierno a las estructuras militares de la Alianza Atlántica o al “Objetivo Principal” de la Unión Europea, o las que se pudieran comprometer en el futuro a éstas y otras organizaciones internacionales de seguridad.

## II. ESFUERZOS DE LAS FUERZAS ARMADAS

Para atender al condicionante de **autosuficiencia mínima**, enunciado anteriormente, y directamente relacionado con las **Operaciones nacionales de Defensa**, a nivel conjunto debe poder afrontarse el esfuerzo prioritario que requiere planear, conducir y sostener **operaciones militares conjuntas**, de forma aislada e independiente, **en un ámbito de actuación no compartido**, y los esfuerzos que exige el cumplimiento de las importantes misiones que las Fuerzas Armadas tienen encomendadas, en el ámbito nacional.

Igualmente, y dentro de la amplia misión de **contribuir militarmente a la paz y estabilidad internacionales**, se debe disponer de la capacidad mínima, compatible con los demás esfuerzos, para llevar a cabo **operaciones de gestión de crisis, incluida la ayuda humanitaria**, bien sea a través de coaliciones o de carácter exclusivamente nacional.

Tampoco debemos olvidar la importancia y la obligación de **contribuir, junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas, a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos**, mediante el cumplimiento de aquellas misiones derivadas y cometidos que, a tal fin, determinen las autoridades competentes.

Establecido el marco de referencia conceptual, tras el análisis de las misiones y cometidos, y de los posibles escenarios de actuación de nuestras Fuerzas Armadas, y una vez determinado el “**nivel de ambición**” (3,5% de las necesidades globales de fuerzas de la OTAN, similar a nuestra contribución económica, y un 10% del total de las fuerzas con las que contará el “Objetivo Principal” de la UE) de España para participar en **Operaciones en el marco de la Alianza Atlántica**, en **Operaciones en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa** se puede concretar que nuestras Fuerzas Armadas deben estar en condiciones de afrontar los **esfuerzos** que en los siguientes párrafos se expresan.

• **A nivel conjunto**, mediante el establecimiento y la utilización de **un Cuartel General** y de las estructuras y sistemas precisos, las Fuerzas Armadas españolas deben ser capaces de:

- Planear, conducir y sostener las **operaciones nacionales de Defensa** que se lleven a cabo.
- Planear y coordinar la materialización de nuestra aportación a organizaciones internacionales o multinacionales para **misiones de defensa colectiva y de respuesta a situaciones de crisis**, realizando las actividades precisas para proyectar, controlar, sostener y recuperar las fuerzas implicadas.
- Planear, coordinar y prestar los **apoyos de nación anfitriona** que precisen las fuerzas armadas de países aliados que operen en el territorio nacional o transiten por éste.

• **Las fuerzas terrestres**, además de asegurar la defensa del territorio nacional y de mantener una presencia avanzada en territorios españoles extrapeninsulares, **de forma no simultánea**, deben ser capaces de:

- Participar en **misiones de respuesta a situaciones de crisis**, en su espectro completo y por un **plazo indefinido**; en **dos escenarios** distantes entre sí y alejados del territorio nacional, desplegando con rapidez **una Brigada en cada uno de ellos**, reforzadas con los apoyos de combate y logísticos precisos, **o en un solo escenario un Cuartel General de División**, capaz de liderar una fuerza multinacional, **dos Brigadas** y los apoyos de combate y logísticos precisos.
- Participar en **misiones de defensa colectiva y de respuesta a situaciones de crisis**, en su espectro completo y por un **periodo continuado no superior a seis meses**, desplegando con rapidez, en un escenario alejado del territorio nacional, **un Cuartel General de nivel Cuerpo de Ejército**, capaz de activar un Mando Componente Terrestre multinacional, **una División** y los apoyos de combate y logísticos precisos.
- Las **fuerzas navales**, además de garantizar la defensa y control de las aguas de soberanía nacional, y para participar **en misiones de defensa colectiva y de respuesta a situaciones de crisis**, en su espectro completo, en escenarios alejados del territorio nacional, deben estar en condiciones de afrontar **simultáneamente** los siguientes esfuerzos:
  - **Liderar un Componente Naval** capaz de integrar formaciones navales multinacionales, y aportar a éste **un Grupo de Proyección con un componente aeronaval basado en un portaaviones**, con los escoltas y buques de apoyo precisos y un **componente anfibia** con capacidad de proyectar **una Brigada de Infantería de Marina**, con suficiencia para constituir una fuerza expedicionaria que pueda operar, durante dos meses en cualquiera de los espacios marítimos de interés, dentro de un entorno de 3.600 millas.

- Participar en operaciones en **dos escenarios** distintos y alejados entre sí, aportando **dos escoltas** a cada uno de ellos de forma continuada.
- Mantener **dos cazaminas** encuadrados **en permanencia** en una fuerza multinacional de lucha contraminas, pudiendo liderar ésta.
- Mantener **dos submarinos** en operaciones en **dos escenarios**, uno lejano y otro cercano, **simultáneamente**.
- Las **fuerzas aéreas**, además de garantizar la defensa aérea nacional integrada, para participar en **misiones de defensa colectiva y de respuesta a situaciones de crisis**, en su espectro completo, en escenarios alejados del territorio nacional y por un **periodo indefinido**, deben estar en condiciones de afrontar, y si cabe liderar, los siguientes esfuerzos:
  - Desarrollar operaciones en **dos escenarios**, destacando un Escuadrón de aviones de combate polivalentes a cada una de ellos y los medios de transporte aéreo, de apoyo al combate y logístico precisos, y contribuir con medios de apoyo en un tercer escenario.
  - Colaborar en el **transporte aéreo estratégico**, y en el sostenimiento y apoyo logístico de las fuerzas que hayan sido desplegadas a corta o larga distancia, realizando, si es preciso, acciones de transporte aéreo de combate. En relación con el despliegue de fuerzas su entidad debe permitir el transporte de un Escuadrón de Combate y un Grupo Táctico ligero con sus respectivos apoyos a 3.700 Km. de distancia y en un plazo no superior a 6 días.
  - Contribuir a la **Defensa Aérea Integrada Europea OTAN** (NATINADS), con medios aéreos de defensa aérea y un Siste-

ma Integrado de Mando y Control Aéreo plenamente compatible con el ACCS-OTAN, que garanticen la vigilancia, control y defensa de nuestro espacio aéreo de soberanía, y al reforzamiento de su Sistema Integrado de Vigilancia y Control Aéreo a través de la participación en la Fuerza NAEW.

### III. DISEÑO Y CAPACIDADES DE LAS FUERZAS ARMADAS

La materialización de los esfuerzos descritos en los párrafos precedentes exige el adecuado diseño de las Fuerzas Armadas que deben disponer de las capacidades para operar eficazmente, es decir, dotarlas de los **recursos necesarios** que posibiliten alcanzar el adecuado grado de operatividad.

Las últimas operaciones en las que España ha participado, con conocidas excepciones, podrían llevar a la conclusión de que el diseño y las capacidades de las Fuerzas Armadas debería orientarse hacia las operaciones de mantenimiento de la paz, lo que no sería, en absoluto, adecuado. Dado el amplio abanico de misiones contempladas en la Revisión, la organización, el material y el adiestramiento deben capacitar a las Fuerzas Armadas para enfrentarse a los requerimientos de las **situaciones más exigentes**, lo que permitirá, sin duda, dar respuesta a otros de inferior demanda.

Por tanto, el diseño de las Fuerzas Armadas debe ser una conjugación entre las **necesidades nacionales** derivadas del ineludible condicionante de autosuficiencia mínima citado, y las exigencias de nuestra participación armónica en las **organizaciones de seguridad compartida y defensa colectiva**, así como la posible participación en operaciones lideradas por otras organizaciones internacionales (ONU, OSCE, etc.).

La contribución española a las organizaciones anteriormente citadas será evaluada, además de por su volumen de participación, en

función del grado en el que nuestras unidades satisfagan los **altos estándares exigidos** para ser consideradas capaces de operar con garantías en los complejos escenarios actuales, lo que requiere disponer de sofisticados equipamientos y sistemas de armas de alta tecnología, suficiente grado de preparación, etc. Las que no cumplan los requisitos de adiestramiento exigidos o no dispongan de las preceptivas capacidades operativas supondrán una rémora para el mando que las deba emplear y su crédito será puesto en cuestión.

En este contexto, tanto el “**Compromiso de Capacidades de Praga**”, que complementa a la anterior **Iniciativa de Capacidades de Defensa** de la OTAN, como el **Plan de Acción Europeo de Capacidades** de la UE tratan de dotar a ambas organizaciones, en un futuro inmediato, de las capacidades militares necesarias para llevar a cabo sus misiones. La cooperación multinacional en proyectos concretos constituye una solución eficaz para resolver ciertas carencias que no pueden ser atendidas por las naciones a título individual. La participación española en ambas iniciativas es activa, en consonancia con el papel que nos corresponde, y está presidida por estos principios.

Por otra parte, es necesario tener presente que el desarrollo de capacidades militares dentro de estas organizaciones internacionales está íntimamente ligado al desarrollo en el ámbito nacional.

Tanto las capacidades requeridas a las Fuerzas Armadas como las necesidades derivadas de ellas son muy amplias. Los **recursos financieros** necesarios para su dotación son limitados, siendo necesario fijar, a partir de las capacidades requeridas, las necesidades a cubrir y los plazos para lograrlo. Para ello se necesita poner en marcha un adecuado **proceso de planeamiento**, basado en la formulación de dichas necesidades, que distribuya los recursos disponibles de forma armónica y racional para completar las capacidades existentes, man-

tener las capacidades actuales y adquirir otras nuevas, con vistas a obtener el máximo rendimiento del conjunto.

En los párrafos siguientes se exponen las capacidades más representativas, junto con las principales necesidades asociadas, para que sirvan de criterios u orientaciones a tener en cuenta en un futuro proceso de planeamiento a largo plazo de la defensa militar, derivado de esta Revisión Estratégica.

## 1.- Capacidades conjuntas

Las capacidades conjuntas están sustentadas bien en **sistemas directamente dependientes del Jefe de Estado Mayor de la Defensa**, entre las que destacan la capacidad de mando y control, inteligencia y guerra electrónica, o en la interacción de las capacidades específicas de los Ejércitos a través de las **operaciones conjuntas**.

Por ello, aunque todas las capacidades de las Fuerzas Armadas han sido determinadas y desarrolladas desde un punto de vista conjunto, por razones de síntesis en este apartado se destacan exclusivamente aquéllas que son desarrolladas por **estructuras conjuntas** o que exigen la contribución sustancial de dos o más Ejércitos.

El conocimiento de la situación en tiempo real, los ciclos de decisión más rápidos y el procesamiento y distribución automática de la información permitirá conseguir la **superioridad de la información**. El flujo de esta información necesitará que sea sostenido por infraestructuras CIS estáticas y desplegadas, robustas, sostenibles y de alta capacidad. La compatibilidad de los sistemas de comunicación táctica requerirá especial énfasis para garantizar un Mando y Control eficaz dentro de las formaciones multinacionales. Por ello en el ámbito conjunto, la capacidad de **Mando y Control** debe ser impulsada a corto plazo diseñando, constituyendo y dotando el Cuartel General mencionado anteriormente, capaz de activar un



puesto de mando operativo conjunto desde el que afrontar, con garantía de éxito, los esfuerzos que se exigen a este nivel, potenciando a este fin los sistemas conjuntos, como el Segmento de Comunicaciones por Satélite (SECOMSAT) y el Sistema de Inteligencia Conjunto de la Defensa (SICONDEF), y acometiendo la modernización del Sistema Conjunto de Telecomunicaciones Militares (SCTM); para ello, deben adquirirse nuevas capacidades para el desarrollo, a corto plazo, de un **Sistema de Mando y Control Conjunto** que sustituya al existente, dotándolo de los correspondientes Módulos Desplegables de Comunicaciones (DCM) para proporcionar apoyo y cobertura a las operaciones de proyección de fuerzas. Este sistema, que será compatible con el de nuestros socios y aliados, deberá incorporar el concepto **ISTAR** para cubrir las necesidades de vigilancia, inteligencia, reconocimiento y adquisición de objetivos en tiempo real, imprescindibles para el ejercicio integrado del mando y control militar a todos los niveles. Este sistema integra el empleo de diversos medios desde vehículos aéreos no tripulados (UAVs) de nivel táctico hasta las capacidades ofrecidas por el vector espacial en el ámbito específico de los Ejércitos y la Armada.

El empleo de las Fuerzas Armadas en misiones operativas requiere disponer en todos los niveles de mando, en paz, crisis y conflicto, de la **inteligencia militar** necesaria para la toma de decisiones, la alerta temprana, el apoyo al planeamiento y a la conducción de las operaciones, y la seguridad de las unidades.

Por tanto, y para homologarse con los aliados, debe **racionalizarse** el significativo esfuerzo en recursos humanos, materiales y económicos que dedican las Fuerzas Armadas a la función inteligencia, de forma que el sistema resultante sea único, y aglutine y coordine medios y recursos de inteligencia gestionados por los actuales sistemas funcionales de inteligencia de los Ejércitos, de la Armada y del EMAD.

Para ello, el **Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS)** se configurará como el elemento clave del citado sistema integral. El CIFAS, dependiendo del JEMAD, asumirá la obligación de satisfacer las necesidades de inteligencia de las Fuerzas Armadas en paz, crisis o conflicto, de forma rigurosa y oportuna.

El CIFAS formará parte de la comunidad nacional de inteligencia y colaborará con las estructuras de inteligencia de las organizaciones internacionales de defensa de las que España forma parte, y con las de los países aliados.

Las modernas operaciones militares han demostrado cómo el empleo de la energía electromagnética continúa siendo un factor relevante en el desarrollo de las mismas. Asegurar la superioridad sobre el adversario en el empleo del espectro electromagnético y su utilización eficaz por parte de las fuerzas propias o aliadas constituye una variable más en el planeamiento militar. Por ello, la capacidad de **Guerra Electrónica** debe ampliarse mediante la potenciación del programa SANTIAGO.

Para poder operar en cualquier Teatro de Operaciones, tan importante como llegar pronto es ser superiores al adversario desde el primer momento. Por ello, la **capacidad de proyección** requerirá, en una primera fase, un transporte rápido, basado fundamentalmente en el transporte aéreo estratégico de unidades susceptibles de ser proyectadas por esta vía, pero que deberá ser inmediatamente respaldado por fuerzas más pesadas transportadas sustancialmente por vía marítima o terrestre que, aunque desplegarán de forma más lenta, proporcionarán la permanencia y la suficiente potencia de combate para afrontar cualquier acción bélica.

El **Transporte Estratégico** necesario para la proyección, se materializará en los correspondientes programas de la Armada y del Ejército del Aire, si bien deberán establecerse acuerdos y procedi-

mientos para completar esta capacidad de transporte mediante el empleo de aviones, buques o medios de transporte terrestre civiles cuando sea preciso.

En determinadas operaciones y circunstancias, el logro de objetivos militares estratégicos y operacionales exige la realización de **operaciones especiales**, cada vez más demandantes en cuanto a los medios tecnológicos y la preparación requerida. Disponer de capacidad conjunta para ejecutar estas operaciones supone la existencia de fuerzas especiales en el seno de los Ejércitos y la Armada, instruidas y dotadas para ello, pero susceptibles de ser utilizadas bajo una estructura de mando conjunta.

En cuanto a la **capacidad de supervivencia**, las posibilidades actuales no son suficientes para responder de forma adecuada al riesgo existente. La diversidad de modalidades de ataque, la imposibilidad en la previsión del momento y lugar de éste, y el coste relativamente reducido de determinadas armas de destrucción masiva, obligarán a **incrementar sustancialmente los medios de defensa NBQR de las Fuerzas Armadas**. Además, la disponibilidad de misiles balísticos por parte de algunas naciones de nuestro entorno, recomiendan disponer, a medio plazo, de **Sistemas de Defensa Antimisil**, adquiriendo estas nuevas posibilidades en la referida capacidad de supervivencia. Por ello, a corto plazo, se buscará la cooperación en programas aliados de defensa contra misiles de teatro.

El **apoyo logístico conjunto** seguirá basándose a corto plazo en las capacidades específicas de los Ejércitos. No obstante, en el futuro, por razones de racionalización y economía de medios, se irán centralizando aquellas funciones logísticas que permitan las necesidades operativas. En este sentido la **capacidad Sanidad** se ha centralizado a **nivel hospitalario de las FAS** y en el futuro está prevista

que la **Sanidad, en operaciones**, se realice con las capacidades específicas de los Ejércitos y la Armada bajo una dirección de conjunto centralizada.

Igualmente, diversas capacidades de las Fuerzas Armadas deben potenciarse para poder estar en condiciones de **prestar apoyos** logísticos, sanitarios, de protección NBQR, etc. a la **población** y a las **autoridades civiles**, ante situaciones de emergencia, catástrofes o crisis de cualquier tipo, así como para prestar **apoyos de nación anfitriona (HNS)** a las fuerzas aliadas que tuvieran que desplegar o apoyarse en nuestro territorio.

El actual dimensionamiento de las Fuerzas Armadas obliga a disponer de una **capacidad de generación de fuerzas** que permita la obtención y el encuadramiento de los recursos humanos y materiales que éstas precisen, al objeto de sostener las operaciones militares, cuando las circunstancias así lo requieran. Esta capacidad exigirá a los Ejércitos y la Armada dotarse de un **sistema de generación de fuerzas** que les permitan mantener en todo momento sus capacidades operativas y posibilitar su actuación en el marco temporal.

## 2.- Capacidades de la Fuerza Terrestre

La estructura de las Fuerzas Terrestres se diseñará para dar respuesta a la necesidad de contar con elementos con los que articular las formaciones operativas que se requieren en los posibles escenarios de empleo. Para ello **el Ejército de Tierra se estructurará sobre la base de sus Capacidades Operativas**. Cada capacidad debe estar orientada al logro de un efecto estratégico, operacional o táctico, y se genera mediante una combinación de personal, adiestramiento, equipos, logística y estructura, asentado sobre conceptos y doctrina.

Estas capacidades, integradas con carácter permanente en las correspondientes unidades orgánicas, se articularán en Organizaciones Operativas respondiendo al criterio básico de la **modularidad**.

- **Maniobra**

La **Maniobra Terrestre** presenta dos aspectos diferentes: la Maniobra de Superficie y la Maniobra Aeromóvil, desarrollándose ésta última en total cooperación y coordinación con la de superficie.

Las plataformas terrestres (carros y vehículos de combate) y aeromóviles (helicópteros) que desarrollan la Maniobra Terrestre deberán contar con los orígenes de fuego más modernos y eficaces, con objeto de hacer sentir sus efectos a las mayores distancias posibles, con la mayor antelación, y con la potencia y precisión necesarias para establecer la superioridad sobre el adversario. Todo ello, además, permite alcanzar efectos resolutivos con las menores pérdidas y daños propios o colaterales.

La **Maniobra de Superficie** se basa en el empleo, en las adecuadas proporciones, de **Fuerzas acorazadas y mecanizadas, Fuerzas ligeras, Fuerzas medias, y Fuerzas especiales**.

El diseño de las futuras Fuerzas Terrestres se basará en obtener el balance más adecuado entre estos tipos de fuerzas que permita el **incremento de la capacidad de proyección** de las mismas, acorde a los esfuerzos exigidos al Ejército de Tierra. Para ello, se tendrá presente la consecución del llamado **“efecto rápido”**, que consiste en la capacidad de proyectar en plazos de tiempo muy breves, una fuerza capaz de adelantarse al adversario, para ganar y mantener la iniciativa. Éste deberá de ser secundado por el llamado **“efecto decisivo”** proporcionado por otras fuerzas más potentes capaces de resolver el enfrentamiento si la crisis evoluciona desfavorablemente, o desde su inicio se muestra ya con carácter de alta intensidad.

Por todo ello, la **capacidad de Maniobra de Superficie** deberá completarse, a corto y medio plazo, finalizando la dotación de **carros y vehículos de combate de última generación**, a través de los programas del carro de combate Leopardó y del vehículo de combate de infantería Pizarro; a largo plazo, deberá mantenerse esta capacidad con la sustitución de los vehículos actuales de combate rueda (BMR), por otros similares de nueva generación en cuyo diseño esté presente la capacidad para su transporte estratégico.

La **Maniobra Aeromóvil**, aporta unas capacidades que resultan esenciales para la actuación de las Fuerzas Terrestres en la mayoría de los escenarios. Por su decisiva contribución a la proyección de fuerzas, un elemento relevante de las nuevas fuerzas terrestres será dotarse de una **Brigada aeromóvil**. Para ello, además de la solución orgánica, la capacidad de Maniobra Aeromóvil debe incrementarse mediante la adquisición, a corto plazo, de una **nueva generación de helicópteros de ataque**, dotados de los adecuados avances tecnológicos, y la renovación, a corto plazo, de la flota de **helicópteros de transporte** por plataformas tecnológicamente avanzadas, mediante del desarrollo del programa de helicópteros NH-90.

Por otro lado, acontecimientos recientes han demostrado que las Fuerzas Terrestres deben mantener una **presencia avanzada de fuerzas** dotadas de las capacidades adecuadas en cada caso, y una **organización de mando** con capacidad para **integrar refuerzos**.

- **Apoyo de Fuegos**

El hecho de que los enfrentamientos se producirán a mayores distancias, supone que los materiales y equipos tengan que incorporar las mejoras tecnológicas que proporcionen los **máximos alcances, la posibilidad de ser empleados en cualquier condición climática y, especialmente, mayor precisión**, para minimizar los daños colaterales.

La **capacidad de Apoyo de Fuegos** deberá potenciarse mediante la adquisición de obuses de artillería de última generación, a corto plazo, materializados en el programa de obuses 155/52 REMA, sistemas de lanzamiento de cohetes MLRS (*Multiple Launch Rocket System*), a largo plazo, y dotando de nuevos medios que permitan una rápida y exacta adquisición de objetivos.

Por otro lado, las características geográficas de España y su discontinuidad continental obligan a mantener capacidades en la **defensa de costas**. Los medios para cubrir esta capacidad deberán ser eminentemente móviles, contemplar la acción misil-antibuque, contar con la tecnología para actuar todo tiempo, y poder coordinar su acción con la Armada.

- **Defensa Antiaérea**

Las unidades antiaéreas deben poder responder, además de a la amenaza clásica representada por la aviación hostil, a un creciente número de nuevos sistemas aéreos como los misiles balísticos, helicópteros de todo tipo y vehículos aéreos no tripulados.

La capacidad de **Defensa Antiaérea** deberá completarse acelerando programas en curso para el equipamiento de la Artillería Antiaérea.

- **Información**

La Maniobra terrestre se desarrollará sobre un campo de batalla cada vez más transparente para los que dispongan de los medios necesarios para detectar e identificar al adversario con la máxima anticipación. El enfrentamiento se iniciará a mayores distancias y los fuegos deberán tener mayores alcances y precisión. El **dominio de la información** será cada vez más vital para el desarrollo de todo tipo de operaciones, de combate o de no-combate.

La necesidad de disponer de la **inteligencia** en tiempo real que demandan las actuales operaciones, impone adquirir nuevas **capacidades de Inteligencia** a corto plazo, completando y ampliando las actuales capacidades del Sistema de Inteligencia Táctica (SITAC), incorporando nuevos sensores, y vehículos aéreos no tripulados y guiados por control remoto (UAV/RPV), altamente demandados por la OTAN y la UE, todo ello integrado en **un sistema global de mando y control**. Por otro lado, la concurrencia de distintas actividades en la labor de búsqueda de información (Inteligencia, Vigilancia, Adquisición de Objetivos y Reconocimiento) hace necesario la incorporación del concepto **ISTAR** a dicho sistema.

- **Guerra Electrónica**

Tan importante como disponer de sistemas que permitan dirigir las operaciones, es la capacidad de negar al enemigo su utilización. Esta **capacidad de Guerra Electrónica** debe permitir realizar acciones ofensivas y defensivas que proporcionen una ventaja definitiva en las operaciones militares, y que, además de colaborar en la capacidad definida en el párrafo anterior, colabore en la capacidad conjunta.

- **Operaciones Especiales**

En las operaciones militares es necesario realizar una serie de cometidos cuya finalidad es alcanzar objetivos que se planean desde el ámbito estratégico hasta el táctico, y que requieren la capacidad de operar en cualquier marco geográfico y temporal mediante acciones especializadas que consigan objetivos por sí mismas o faciliten la consecución del mismo por otras fuerzas. Esta **capacidad para llevar a cabo Operaciones Especiales** contribuye además a proporcionar otras capacidades como es el caso la inteligencia HUMINT.



- **Mando y Control**

Las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías de **Mando y Control** permitirán a las fuerzas que dispongan de los medios adecuados establecer una situación de partida ventajosa sobre un adversario menos avanzado (enfrentamiento asimétrico). La obtención de la superioridad de la información permitirá que todos los niveles de mando dispongan de un conocimiento preciso tanto de la situación propia como de la del adversario.

Se hace necesario dotarse de **un sistema CIS global**, que enlace todos los niveles de mando. Por ello, el Ejército de Tierra, en lo relativo a la capacidad de Mando y Control, precisa completar ésta, a corto plazo, con el desarrollo la segunda fase del programa del Sistema de Mando y Control del Ejército de Tierra (SIMACET) y el programa de actualización de la Red Básica de Área (RBA).

Por otro lado, la necesidad de mantener un gran control sobre los efectos de las propias acciones de combate conduce a **potenciar los Cuarteles Generales operativos** -Brigadas, Divisiones y Cuartel General Terrestre de Alta Disponibilidad (HRF(L) HQ)-. A esto se añade el compromiso español de que todas estas estructuras operativas estén en condiciones de integrar unidades de **ejércitos de otros países**. Ello supone el requerimiento añadido de que los sistemas de Mando y Control sean completamente **interoperables** con los de nuestros aliados, pero no solamente en los medios sino, fundamentalmente, en los procedimientos y en los efectos a conseguir. Es necesario fomentar tanto la interoperabilidad material y técnica como la doctrinal.

- **Movilidad-contramovilidad**

El factor **movilidad-contramovilidad táctica** continuará siendo un componente esencial de la maniobra terrestre. La **dotación de**

**medios suficientes** que permitan asegurar la movilidad de las plataformas terrestres propias y dificultar las del adversario, es necesaria para incrementar tanto la eficacia de la maniobra como la protección de las fuerzas propias.

- **Protección**

La amenaza que suponen las armas de destrucción masiva y el terrorismo internacional, y el hecho de que la tecnología de fabricación de agresivos biológicos y químicos y sus vectores de lanzamiento se encuentren, no ya sólo en poder de los estados, sino también en manos de grupos u organizaciones supraestatales añaden una nueva dimensión al problema.

Los **medios individuales y colectivos de protección y descontaminación** deberán continuar recibiendo una atención adecuada. Por ello, las **capacidades de Defensa NBQR**, deben ser completadas, a corto plazo, proporcionando todo el espectro de **medios de Defensa Nuclear, Biológica, Química y Radiológica**, reflejándose en el programa de dotación de material NBQR para el Ejército de Tierra.

Por todo ello, **la capacidad de protección de la fuerza** continúa siendo un factor de vital importancia. Nuestros combatientes deben disponer de los equipos, vehículos y materiales más idóneos para proporcionarles el mayor grado de supervivencia posible. El concepto de **bajas cero** es una referencia en el planeamiento, como consecuencia de las exigencias de nuestra sociedad.

- **Apoyo**

Los nuevos conflictos exigen disponer de **unidades logísticas**, en cantidad y tipo suficiente, y **con el mismo carácter proyectable** que la fuerza a la que apoya. Se acrecienta la importancia de la **mo-**

**dularidad** para articular los apoyos que cada caso concreto requiera, permitiendo además su refuerzo o su disminución progresivos, en función de la evolución de la crisis.

La **asistencia sanitaria** en operaciones deberá aproximarse a la proporcionada en territorio nacional. Para ello, se ha de disponer del personal sanitario adecuado; de formaciones hospitalarias de campaña capaces de acompañar a las fuerzas sobre el terreno y dotadas de los medios asistenciales más modernos para el tratamiento “*in situ*” de los heridos; y de una cadena de evacuación que permita el traslado en las mejores condiciones y en plazos de tiempo mínimos, hasta la formación hospitalaria adecuada, incluso en territorio nacional. Por ello, las **capacidades de Apoyo Sanitario** deben ser completadas, a corto plazo, proporcionando un Hospital de Campaña desplegable.

Finalmente, por sus peculiaridades las Fuerzas Terrestres deben dotarse de la **capacidad para prestar apoyos** a la **población** y a las **autoridades civiles**, así como de la **capacidad para prestar apoyos de nación anfitriona**, todo ello en el ámbito de la correspondiente capacidad conjunta.

### 3.- Capacidades de la Fuerza Naval

Las capacidades navales dentro del ámbito marítimo constituyen un aporte necesario y valioso al esfuerzo conjunto. Son capacidades específicas que la Armada ofrece a un Mando conjunto o combinado, para que las utilice con visión global e integradora.

Su enunciado responde al criterio básico de que **las Fuerzas Navales deben estar orientadas a operaciones de proyección**, establecido en la fase conceptual de la Revisión Estratégica de la Defensa.

La naturaleza expedicionaria de la Armada se basa en la **movilidad estratégica** como característica inherente a la fuerza naval, que se mueve en un medio libre como es la mar, donde no existen fronteras ni se necesitan autorizaciones diplomáticas para su libre uso y donde la presencia de fuerzas se gradúa, exclusivamente, en función de la voluntad política del Gobierno, apareciendo en cualquier escenario por sorpresa y desapareciendo cuando interese. Es decir, la fuerza naval posee un alto grado de disponibilidad, gran movilidad y radio de acción, y es muy flexible.

Al potencial expedicionario se asocian las posibilidades de Mando y Control, que garantizan la coordinación de las operaciones y el enlace fiable y permanente del mando en el **nivel táctico**, en la escena de acción, con el mando en el **nivel operacional** y, excepcionalmente, en el **estratégico**, normalmente en tierra. A ello se unen la enorme **interoperabilidad** con las unidades aliadas y los elementos de **reconocimiento** que facilitan la acción del mando en tierra.

La estructura de la Fuerza Naval a partir de sus capacidades representa la manera más clara y sencilla de definir el papel que está llamada a jugar en el nuevo escenario estratégico.

Se identifican seis **capacidades navales** que, aun con obligados solapes dada la polivalencia de algunas unidades, pueden considerarse diferenciadas, y que se ven materializadas, a su vez, en los correspondientes programas principales de Fragatas F-100, a corto plazo, y los submarinos S-80, el buque polivalente LHA y el buque logístico AOR, a medio y largo plazo.

- **Proyección**

La **Capacidad de proyección**, entendida como la posibilidad real de llevar la acción naval, y su influencia sobre tierra, al escenario litoral elegido, poder actuar en él con libertad de acción y durante el tiempo

necesario, y cooperar además a la proyección y sostenimiento de los medios específicos de otros Ejércitos. En el contexto actual, y dentro de unas previsiones razonables de futuro, **es la capacidad fundamental que puede aportar la Armada a la estrategia conjunta y combinada.**

La capacidad de proyección aporta a nuestra estrategia militar conjunta un elemento eficaz de disuasión, gestión de crisis y respuesta en caso de enfrentamiento y se materializa en aquellas **plataformas navales** que tienen posibilidad de actuar desde la mar sobre tierra como las siguientes:

- **Buque de mando y control** capaz de albergar un Cuartel General multinacional de alta disponibilidad.
- **Buques anfibios**, especialmente diseñados para proyectar tropas de Infantería de Marina dotados de los adecuados sistemas de Mando y Control para poder dirigir las operaciones anfibias.
- **Portaaviones** que incorpore los más modernos sistemas de control para operaciones aéreas y una unidad aérea embarcada, compuesta por aviones de despegue en carrera corta con capacidad todo tiempo y helicópteros navales multipropósito.
- **Plataformas dotadas de misiles buque-tierra** y, en menor grado, de artillería para acción sobre costa.
- **Buque de proyección estratégica**, con capacidad para proyectar tropas de Infantería de Marina o del Ejército de Tierra con su material y armamento.

A la capacidad de proyección se asocian **tres capacidades subordinadas** o posibilitantes, que aseguran su ejercicio de forma segura, eficaz y sostenida y que son la **Capacidad de protección**, la **Capacidad de operar con libertad de acción** y la **Capacidad de apoyo logístico operativo.**

- **Protección**

La **Capacidad de protección**, entendida como el poder de **asegurar la supervivencia** de las unidades de proyección en cualquier escenario y de las tropas propias en tierra ante cualquier eventual amenaza. Esta capacidad viene representada esencialmente por los **escoltas oceánicos** que deben ser fragatas dotadas de las más alta tecnología y que contarán con misiles antiaéreos, antisuperficie y de acción sobre tierra.

- **Libertad de acción**

La **Capacidad de operar con libertad de acción, en cualquier teatro de operaciones, especialmente en escenarios litorales**, entendida como el poder **neutralizar** cualquier posible amenaza, que puede ser particularmente peligrosa para las unidades de proyección en aguas costeras y espacios restringidos.

Esta capacidad está representada por los **submarinos** y las **fuerzas de medidas contraminas**, que aunque son plataformas muy distintas, comparten esa finalidad común. Los submarinos pueden observar e informar de las actividades en el litoral, gracias a su presencia discreta y difícilmente demostrable, lo que les convierte en importantes elementos de obtención de **inteligencia**. Los futuros submarinos contarán con un sistema de propulsión independiente del aire (AIP, *Air Independent Propulsion*) y con la capacidad para lanzar misiles de acción sobre tierra.

- **Apoyo logístico operativo**

La **Capacidad de apoyo logístico operativo**, entendida como el poder asegurar el **sostenimiento** de las operaciones al actuar como factor multiplicador de la autosuficiencia logística propia de las unidades navales, y que también puede servir de apoyo a unidades de

otros Ejércitos o de fuerzas navales aliadas. Esta capacidad viene representada por los **buques logísticos**.

- **Acción marítima**

La **Capacidad de acción marítima** es la quinta capacidad naval, exclusivamente nacional. Se define como el conjunto de posibilidades que la Armada ofrece como contribución a la acción del Estado en la mar para proteger los **intereses marítimos nacionales**, y para contribuir a preservar, junto a otras Instituciones del Estado, la paz, seguridad y bienestar de los ciudadanos.

Se sustenta en el conjunto **de medios y unidades navales desplegadas en el litoral español**, cuyos cometidos incluyen la presencia naval y vigilancia de nuestros espacios marítimos de interés, el ejercicio de la soberanía en nuestras aguas territoriales y la colaboración, con las demás Instituciones del Estado con competencias en la mar, en tareas tales como policía marítima, lucha contra la contaminación marina, investigación científica, labores hidrográficas, mantenimiento del patrimonio arqueológico submarino, búsqueda y salvamento y cooperación en cualquier tarea de protección civil.

- **Alerta previa**

A las capacidades navales mencionadas, hay que añadir una sexta, **la capacidad de contribución de la Armada al sistema de alerta previa**, que, desde el ámbito conjunto, constituye el fundamento estratégico de la prevención de conflictos mediante operaciones de **inteligencia militar**. Esta capacidad se define como el poder de obtención y análisis de inteligencia en el ámbito marítimo, establecimiento de la situación en los espacios marítimos de interés y posibilidad de ejercer acciones de control, como medidas preventivas para proteger las fuerzas o elementos civiles nacionales o aliados. En

el seno de esta capacidad se integra la de **Guerra Naval Especial** que consiste en el empleo de las operaciones especiales en la Armada.

Esta capacidad tiene importancia creciente para combatir y eliminar las llamadas **amenazas asimétricas** ante la dimensión internacional que han adquirido. Aunque el ámbito en el que se combaten estas amenazas no es específicamente naval, no hay duda de que, si el nivel político así lo decide, la Fuerza Naval tiene mucho que aportar, puesto que las amenazas asimétricas utilizan en su beneficio el tráfico por mar como medio accesible y difícil de controlar.

Integran esta capacidad los siguientes medios:

- **Equipos de captación de inteligencia** en buques, aeronaves e Instalaciones de la Armada.
- **Plataformas navales** específicas dedicadas a **obtención de inteligencia** en la mar.
- Unidades navales preparadas para operaciones de **interdicción marítima**, incluida la detección, seguimiento y registro de buques sospechosos.
- Unidades con posibilidad de planear y ejecutar **operaciones especiales**.

#### 4.- Capacidades de la Fuerza Aérea

El Ejército del Aire (E.A.), de cara a los retos del nuevo escenario estratégico, en el que, cada vez con más frecuencia, participará en tareas de ayuda humanitaria o en operaciones de gestión de crisis o de prevención de conflictos -supuestos de actuación radicalmente distintos, aunque no excluyentes, de los tradicionales de disuasión o defensa territorial contra un ataque generalizado- deberá disponer de



unas **Fuerzas Aéreas equilibradas en entidad**, con capacidad de proyección fuera de área y de sostenimiento en operaciones prolongadas, alta disponibilidad, capaces de imponer la superioridad tecnológica de sus sistemas de armas y de integrarse rápidamente en unidades multinacionales, e incluso liderarlas.

Con objeto de que su adaptación al nuevo entorno sea plena, se identifican a continuación los aspectos en los que deberá centrarse la actuación del Ejército del Aire a lo largo de los próximos años, agrupados en las siguientes **capacidades operativas**:

- **Mando y Control**

Con objeto de mejorar su **Capacidad de Mando y Control**, deberá completar, a corto plazo, en coordinación con el sistema **ACCS-OTAN** (*Air Command and Control System-OTAN*), la implantación a nivel nacional del **Sistema Integrado de Mando y Control Aéreo, SIMCA**, mediante el cual se garantizan las funciones de Defensa Aérea, claves para la seguridad. La participación en el Sistema de Defensa Aéreo Integrado de la OTAN (NATINADS), y en la Fuerza NAEW, no implicará que en un futuro se renuncie a la posibilidad de disponer de medios de alerta temprana (AEW) totalmente nacionales.

Para asegurar la flexibilidad operacional en escenarios alejados del territorio nacional, será preciso acceder, a corto plazo, a la adquisición de Módulos de Comunicación Desplegables, capaces de soportar dos destacamentos aéreos simultáneos, y disponer de la capacidad de Mando y Control Aerotransportado, a largo plazo, mediante plataformas tipo ABCCC (*Airborne Battlefield Command and Control Center*), que permitan conducir operaciones aéreas, y de salvamento y rescate de combate (CSAR, *Combat Search and Rescue*).

- **Inteligencia, Vigilancia, Adquisición de objetivos y Reconocimiento (ISTAR)**

La **Capacidad ISTAR** resulta esencial para la actuación de la Fuerza Aérea, al garantizar el dominio de la información para el desarrollo de todo tipo de operaciones, sean o no de combate.

Disponer de las capacidades de inteligencia, vigilancia y reconocimiento, así como de la capacidad de alerta y de evaluación operativa y táctica, es imprescindible para garantizar el máximo tiempo de alerta y preparación posibles para enfrentarse a las **amenazas aéreas, tanto de carácter militar como terrorista**. Asimismo, disponer de la inteligencia en tiempo real que demandan las operaciones actuales impone potenciar la adquisición, a corto plazo, de equipos de reconocimiento aéreo táctico de última generación, capaces de operar todo tiempo, de nuevos sensores de mayores prestaciones en todos los espectros, y de vehículos aéreos no tripulados (UAV), a medio plazo.

La experiencia acumulada ha permitido generar los primeros estudios doctrinales de integración de los medios aéreos y su **vector espacial**. En todos los niveles de la guerra y en todos los tipos de conflictos los medios espaciales tendrán una influencia decisiva. La explotación de la información procedente del vector espacial estará presente, en todo momento, en apoyo a las operaciones conjuntas y multinacionales. Esta **integración de los medios aéreos y su vector espacial** mejorará la capacidad de vigilancia y reconocimiento, navegación y lanzamiento de las armas, comunicaciones, y seguimiento de los factores ambientales que puedan afectar a las operaciones terrestres, marítimas, aéreas y especiales. El **control del espacio**, análogo al control del aire, deberá integrarse en el futuro como un factor para garantizar la libertad de acción.

- **Guerra Electrónica y Acústica**

La **Capacidad de Guerra Electrónica y Acústica** deberá completarse mediante la modernización, a medio plazo, de las plataformas que actualmente desempeñan estas funciones y el desarrollo y adquisición de nuevos equipos y medios que complementen a los que ya están en servicio, y conservarse mediante la sustitución, a largo plazo, de las actuales plataformas por otras tecnológicamente más avanzadas.

Por otra parte, los **medios aéreos de Patrulla Marítima**, sin perder su función tradicional de guerra antisubmarina y antisuperficie, integrarán nuevos cometidos orientados a la obtención de información, al apoyo a las operaciones de combate e incluso a su utilización en misiones ofensivas, por lo que las plataformas que sustituyan a las actuales en servicio deberán incorporar la capacidad de realizar estos cometidos.

- **Combate de Precisión**

A la **Capacidad de Combate de Precisión** se asocian capacidades subordinadas que garantizan su desarrollo de forma segura, eficaz y sostenida, como son **las Capacidades relativas a Operaciones Aéreas Ofensivas y Defensivas, la Capacidad SEAD** (*Suppression of Enemy Air Defence*) y **la Capacidad de Operaciones Especiales**.

La **Capacidad relativa a Operaciones Aéreas Ofensivas** se completa disponiendo de medios aéreos ofensivos, basados en plataformas de combate polivalentes, capaces de operar día y noche, incluso en condiciones de baja visibilidad y meteorología adversa, que deberán estar equipados con armamento guiado aire-tierra de precisión, de corto y largo alcance, contra objetivos terrestres de todo tipo.

La **Capacidad relativa a Operaciones Aéreas Defensivas (activas y pasivas)** se estructurará en tres componentes complementarios: **medios de defensa aérea puntual** basados en tierra, con misiles

SAM de alta disponibilidad dotados de sistemas de identificación electrónica; **medios aéreos de combate** polivalentes equipados con armamento aire-aire de última generación con las capacidades todo tiempo, necesarios para acometer simultáneamente blancos múltiples con un elevado índice de acierto; y **protección y redundancia de Centros de Operaciones Aéreas**.

Para garantizar la continuidad a estas dos **Capacidades relativas a Operaciones Aéreas Ofensivas y Defensivas**, críticas ambas para cualquier Fuerza Aérea, será preciso, a largo plazo, iniciar los correspondientes estudios tecnológicos y acuerdos internacionales para la definición del sucesor del F-18, es decir, del **Futuro Sistema de Combate Aéreo (FSCA)**, y del que resulte del previsible programa de actualización para el EF-2000.

El **FSCA** será, a partir del 2020, **el elemento fundamental de combate y disuasión del E.A.**, que incluirá, además de plataformas aéreas tripuladas, vehículos no tripulados de combate y reconocimiento (UCAV-*Unmanned Combat Air Vehicle* y URAV-*Unmanned Recce Air Vehicle*).

Respecto a la **Capacidad SEAD** (*Suppression of Enemy Air Defence*), simultáneamente a la identificación de potenciales aliados socios para el desarrollo de la misma, el E.A. deberá mantener una adecuada capacidad en sus plataformas e investigar la posibilidad de realizar determinadas misiones por medio de UCAVs, vinculados al FSCA, anteriormente mencionados.

La **Capacidad relativa a Operaciones Especiales** permite alcanzar una serie de objetivos de especial interés o cuya neutralización recomienda el empleo de este tipo de fuerzas. Éstas se encargarían de la obtención de HUMINT, apoyo a operaciones CSAR, designación de objetivos de difícil identificación por parte de las fuerzas aéreas ofensivas o neutralización de los mismos, y deberán estar capacitadas

para operar día noche, desde el interior del territorio bajo control enemigo y dispondrán de armamento adecuado a la misión (precisión y letalidad) así como medios CIS discretos y seguros.

- **Reabastecimiento en Vuelo**

La **Capacidad de Reabastecimiento en Vuelo** extiende el alcance, la carga, el tiempo de permanencia y la flexibilidad de las aeronaves, permitiendo al E.A. desplegar sus medios aéreos de combate con rapidez y operar a considerables distancias del territorio nacional por prolongados espacios de tiempo, ante la necesidad de responder a los compromisos contraídos con las distintas organizaciones multinacionales. Salvo muy escasas excepciones, los aviones de combate en servicio del E.A. disponen de esta capacidad y la incorporación de las nuevas plataformas hará extensiva esta capacidad a los aviones más modernos de transporte táctico y estratégico.

- **Sostenimiento**

La **Capacidad de Sostenimiento**, que asegura o niega la posibilidad de que la fuerza pueda operar, permite soportar prolongados despliegues de diversas unidades aéreas a gran distancia de los centros logísticos y abarca todas las actividades involucradas en el empleo de la fuerza. Para ello, como elemento decisivo para garantizar el nivel de combate de la fuerza, es indispensable alcanzar la **plena operatividad del Sistema Logístico 2000**, que asegurará, además, la interoperabilidad con los demás sistemas nacionales y permitirá optimizar el proceso de modernización de los sistemas y equipos en que se encuentra inmerso el E.A.

- **Despliegue y movilidad**

Respecto a la **Capacidad de despliegue y movilidad**, deberán iniciarse acciones que optimicen los medios de transporte aéreo estratégico y otras capacidades logísticas que permitan desplegar, sostener, rotar

y redespargar el Nivel de Fuerza Aérea Expedicionaria comprometida y otras fuerzas. A esta capacidad se asocian capacidades subordinadas que aseguran su desarrollo de forma segura, eficaz y sostenida: la **Capacidad de Proyección** y la **Capacidad de Apoyo al Despliegue Aéreo**.

Respecto a la **Capacidad de Proyección**, las posibilidades de **Transporte Aéreo Estratégico** aumentarán en gran medida, a largo plazo, debido a la materialización del importante programa de aviación de transporte militar A-400M. Por su parte, el **Transporte Aéreo Táctico**, además de los movimientos de unidades completas desde sus bases principales hacia el teatro (unidades de despliegue o aerotransportables), debe permitir los movimientos intrateatro para el reposicionamiento de las fuerzas y garantizar el flujo logístico en la zona de operaciones, así como la ejecución de aquellas operaciones específicas de desembarco aéreo o de carácter especial.

La **Capacidad de Apoyo al Despliegue Aéreo** ha de incrementarse mediante la reorganización de las diversas unidades encargadas de proporcionar dicho apoyo en una única de mayor entidad, a la que habría que proporcionar elementos de apoyo al combate adicionales. El continuo incremento de competencias y compromisos precisa de unidades de este tipo, modulares y flexibles, con posibilidad de múltiples rotaciones en el tiempo.

- **Supervivencia y Protección**

Para aumentar la **Capacidad de Supervivencia y Protección** de la Fuerza se deberá potenciar los **sistemas de autoprotección** en todas las plataformas de combate y en aquellas otras de apoyo al combate que deban operar en ambientes hostiles y se incrementarán los esfuerzos para mejorar la **seguridad de las instalaciones**, sobre todo cuando están son eventuales, en despliegues, dotándolas de capacidades NBQR y de desactivación de explosivos, depósitos desplegados de combustible, sistemas contra incendios y reparación rápida de infraestructuras críticas.

**ANEJO**

**E**

**RECURSOS HUMANOS DE LA DEFENSA**





# ÍNDICE

## RECURSOS HUMANOS DE LA DEFENSA

I. INTRODUCCIÓN .....	237
II. MODELO DE FUERZAS ARMADAS .....	238
III. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL .....	241
1.- Personal .....	241
2.- Normativa .....	243
3.- Estructura Orgánica .....	243
IV. POLÍTICA DE PERSONAL .....	243
1.- Definición y objetivos de la Política de personal.....	243
2.- Bases de la Política de personal .....	245
3.- Principios de la Política de personal .....	246
4.- Aspectos clave de la Política de personal .....	246
V. PROGRAMACIÓN A MEDIO Y LARGO PLAZO .....	247
VI. PROCESOS DE PERSONAL.....	249
1.- Generalidades .....	249
2.- Proceso de planificación del personal .....	252
- <i>Líneas de acción más relevantes en el medio y largo</i> <i>plazo</i> .....	253
3.- Proceso de reclutamiento del personal.....	255
- <i>Líneas de acción más relevantes en el medio y largo</i> <i>plazo</i> .....	255
4.- Proceso de integración del personal .....	258
- <i>Líneas de acción más relevantes en el medio y largo</i> <i>plazo</i> .....	259

<b>5.- Proceso de gestión del personal .....</b>	<b>261</b>
- <i>Líneas de acción más relevantes en el medio y largo plazo .....</i>	<i>262</i>
<b>6.- Proceso de formación del personal .....</b>	<b>263</b>
- <i>Líneas de acción más relevantes en el medio y largo plazo .....</i>	<i>263</i>
<b>7.- Proceso de reincorporación a la vida civil .....</b>	<b>265</b>
- <i>Líneas de acción más relevantes en el medio y largo plazo .....</i>	<i>266</i>

## ANEJO E

### RECURSOS HUMANOS DE LA DEFENSA

#### I. INTRODUCCION

La **Directiva de Defensa Nacional 1/2000** establece que la finalidad de la política de defensa es “... dotar a España de un eficaz instrumento de disuasión, prevención y respuesta para garantizar de modo permanente su soberanía e independencia, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, proteger la vida, la paz, la libertad y la prosperidad de los españoles y los intereses nacionales allí donde se encuentren...”

Establece también que una de las líneas básicas de la Política de Defensa es la de “Culminar la implantación y consolidar el **modelo de Fuerzas Armadas profesionales**, con especial atención a la formación y a la enseñanza de los soldados y marineros y a la mejora de su calidad de vida”.

El éxito depende, sobre todo, del **personal que constituye las Fuerzas Armadas**, bien más importante y elemento fundamental que, individual y colectivamente, contribuye a alcanzar los objetivos anteriores, sin obviar en caso alguno el importante papel que en este contexto desarrolla el **personal civil** que presta servicio en el Ministerio de Defensa. Para ello, debemos:

- **Reclutar y conservar** el mejor personal posible de una sociedad diversa, abierta y competitiva.
- **Adiestrarlo, motivarlo y equiparlo** adecuadamente.

- **Gestionarlo** cuidadosamente, asegurando que sus necesidades y las de sus familias son atendidas y responden a los sacrificios que el servicio en las Fuerzas Armadas les demanda, tratando de **compatibilizar las necesidades del servicio con los intereses personales**.
- **Desarrollar modelos de carrera** que le motiven e integren en las Fuerzas Armadas, de las que tiene que sentirse parte fundamental, haciendo suyos sus objetivos e intereses, y le proporcionen una adecuada cualificación y un estilo de vida.

## II. MODELO DE FUERZAS ARMADAS

El objetivo final que se pretende con la plena profesionalización es el de construir y consolidar un modelo de Fuerzas Armadas profesionales:

- Con sus recursos humanos perfectamente integrados en una **organización conjunta** que actúe bajo los principios de eficacia y eficiencia.
- **Flexibles** y por ello capaces de adaptarse con rapidez a las necesidades cambiantes de los nuevos tiempos.
- **Operativas** y acordes con la posición de España y sus compromisos internacionales y con el rendimiento que de ellas espera la sociedad española.

El Dictamen de la **Comisión Mixta Congreso-Senado**, aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados el 28 de mayo, y por el Pleno del Senado el 9 de junio de 1998, puede considerarse como el documento fundacional del modelo de Fuerzas Armadas profesionales. En él se fija:

- **Una entidad de acuerdo con las misiones** asignadas a las nuevas Fuerzas Armadas, con unos efectivos situados entre 168.000 y 150.000 militares profesionales.
- La adaptación del **personal civil** al servicio de la Administración Militar a los requerimientos del modelo de plena profesionalización de las Fuerzas Armadas.
- Un sistema de **reserva y movilización** para conseguir, de forma progresiva o selectiva, completar las unidades de los Ejércitos o llevar a cabo una eventual generación de fuerzas para hacer frente a las necesidades en el ámbito de la seguridad y la defensa.

Este modelo de Fuerzas Armadas representa un cambio profundo sobre el anterior modelo “mixto”, ya que lleva aparejada una atención creciente a los **aspectos ocupacionales** de la relación de servicio de los militares, condición necesaria que no debe ir en detrimento de la vinculación de sus miembros a la institución militar mediante la adhesión personal a sus **valores característicos**, entre los que ocupa un lugar central el servicio a España en el marco definido por la Constitución y las leyes.

Su factor más crítico es el **personal**, pues de nada serviría disponer de los últimos avances tecnológicos si no se contase con personal suficiente, bien formado y altamente motivado, así como con líderes en los diferentes niveles de la organización que aseguren el cumplimiento de las tareas asignadas. Personal no sólo capaz de operar los sistemas de armas más complejos, sino integrado en unas Fuerzas Armadas herederas y depositarias de una gloriosa **tradicción militar**, en donde el valor, la disciplina, el compañerismo, la lealtad, el espíritu de sacrificio y demás valores morales constituyen una norma de vida.

En lo que afecta a la **planificación de recursos humanos**, está suponiendo realizar un importante esfuerzo de reducción en los cuadros de mando y en el reclutamiento y conservación de militares profesionales de tropa y marinería, hasta alcanzar los efectivos necesarios.

Un aspecto complementario, pero no menos importante, es obtener el mejor rendimiento de los servicios prestados por el **personal civil** en el ámbito del Ministerio de Defensa, ya que en este escenario, el personal civil está llamado a jugar un papel más relevante en la vida diaria de las Fuerzas Armadas como complemento de su actividad, asumiendo cometidos, en algunos casos, que hasta ahora realizaba el personal militar.

La adaptación a la profesionalización requiere un profundo y detallado **análisis de los efectivos necesarios**, y sus correspondientes **perfiles profesionales** (categorías, grupos profesionales y especialidades), así como su formación para atender a las demandas de las **nuevas funciones**. Los criterios que deben inspirar esta adaptación son:

- Redefinición de las políticas de **obtención de personal civil**.
- Potenciación de las políticas de **mantenimiento** del personal en la organización, apareciendo en este contexto la formación continua y la promoción profesional como piedras angulares del desarrollo de este tipo de políticas.
- Planificación y ordenación **de los recursos humanos**.
- Adecuación y suficiencia de las **plantillas** a las necesidades del servicio.
- Adecuada y eficaz **adscripción profesional** del personal.

- Identificación y valoración de los **puestos de trabajo**.
- Procesos de **movilidad** del personal.
- **Evaluación** de los puestos de trabajo y adecuación de las relaciones de puestos de trabajo existentes.
- Racionalización y simplificación de los **métodos de trabajo**.

Por último, es necesario hacer un esfuerzo de **captación de reservistas voluntarios**, en el número que se determine, para posibilitar la necesaria aportación suplementaria de recursos humanos, y reglamentar todos los aspectos referidos a los diferentes grupos de reservistas que contempla la **Ley 17/1999**.

### III. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Actualmente nos encontramos en un **período de transición** del modelo “mixto” de Fuerzas Armadas a un modelo totalmente profesional. Es de destacar que desde diciembre de 2001 ya **no existe ningún militar de reemplazo** proveniente del Servicio Militar Obligatorio, al haber adelantado el Gobierno la fecha prevista inicialmente (diciembre de 2002) para la suspensión de la prestación del Servicio Militar. De esta forma puede considerarse concluida una importante fase dentro del período transitorio para la adaptación al modelo profesional.

#### 1.- Personal

- a) **En referencia al personal militar**, la situación se caracteriza por:
  - Unos efectivos de **cuadros de mando** cercanos al **máximo legal**, objetivo a obtener en el **año 2014**. En lo que a su calidad se refiere es necesario aumentar el número de militares de complemento.

- Unos **militares profesionales de tropa y marinería** que todavía no alcanzan los objetivos deseables, situación que se trata de superar mediante planes específicos de captación y conservación. Para alcanzar las cifras del modelo, será necesario realizar un gran esfuerzo en estos campos.
- Necesidad de una **plena mentalización y adaptación** al modelo de Fuerzas Armadas profesionales, concienciados sobre el papel que los militares profesionales de tropa y marinería deben desempeñar en las Fuerzas Armadas como profesionales de pleno derecho.
- Necesidad de una **elevada motivación** de todos los colectivos de militares profesionales, conscientes y orgullosos del papel que desarrollan en nuestra sociedad.

**b) En referencia al personal civil**, los rasgos que definen la situación actual son:

- Un **personal civil** con unos efectivos en **continua regresión**, con una pérdida neta de 4.267 efectivos durante los tres últimos años (corresponden a un incremento de 805 funcionarios y una reducción de 5.012 laborales). Este personal, en el modelo de Fuerzas Armadas profesionales, debe asumir nuevas tareas por lo que es necesario reconsiderar tanto su **número** como sus **características** de formación y especialidad.
- La distribución del personal por **Cuerpos, Escalas y Grupos** es heterogénea, y su distribución por unidades, así como su formación, actualmente, no son las más idóneas para hacer frente a retos futuros.
- Una **legislación** relativa al personal civil **restrictiva**, especialmente el Convenio Colectivo Único, que condiciona o ralen-



tiza los procesos relativos al personal, principalmente aquellos derivados de la movilidad y los necesarios cambios de actividad necesarios para adaptarse al modelo de Fuerzas Armadas profesionales.

- La dificultad para proporcionar una **formación profesional** adecuada a las necesidades de las nuevas funciones que deben desempeñar.
- c) Una aportación suplementaria de recursos humanos pendiente de definir y concretar, al menos en lo que se refiere a los **reservistas voluntarios**.

## 2.- Normativa

Una normativa en **continuo desarrollo**, a partir de la **Ley 17/1999**, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, para completar un marco jurídico que contemple todas las vicisitudes del recurso humano y contribuya a su captación, formación y servicio en las Fuerzas Armadas.

## 3.- Estructura Orgánica

Una estructura orgánica en **proceso de racionalización** y reducción de las actuales estructuras del Ministerio de Defensa, con objeto de hacer más eficaz el empleo de los limitados recursos humanos y presupuestarios.

# IV. POLÍTICA DE PERSONAL

## 1.- Definición y objetivos de la Política de Personal

Para alcanzar el modelo de Fuerzas Armadas profesionales es necesario dotarse de una **adecuada política de personal**. Ésta constituye el conjunto coordinado de todas aquellas acciones destinadas a

planificar, reclutar, integrar, formar, gestionar y reincorporar a la vida civil los recursos humanos necesarios.

Su **objetivo principal** deberá ser satisfacer las necesidades en recursos humanos que demandan los Ejércitos, por medio de:

- Que el **elemento humano** se sienta el componente fundamental de las Fuerzas Armadas y se identifique con los objetivos de la Defensa Nacional.
- El establecimiento de unos **procedimientos** para la selección, formación, promoción y asignación de destinos que permita que cada persona ocupe el puesto para el que esté más capacitado.
- Un sistema de **enseñanza** que sea una herramienta fundamental, no sólo para conseguir el recurso humano que las Fuerzas Armadas precisan, sino también para facilitar su posterior integración en la vida civil.
- La consecución de un sistema de **asistencia al personal** que satisfaga al militar y a su entorno familiar inmediato que tiene su plena justificación en las propias peculiaridades de la profesión militar y que posibilite el equilibrio adecuado entre bienestar y profesionalidad.

La **Ley 17/1999**, de 18 de mayo, de Régimen de Personal de las Fuerzas Armadas, y su normativa de desarrollo, se constituye en el marco básico estatutario de la profesión militar con una visión integradora de la política de personal militar. Su aplicación queda determinada por el desarrollo de los Planes Cíclicos anuales de cuadros de mando, y de tropa y marinería.

El **Plan Cíclico de personal** es el conjunto de actuaciones periódicas que tienen por objeto garantizar una continuidad en las ac-

tuaciones y un conocimiento permanente del grado de adaptación a la Ley 17/1999 y a los reglamentos que la desarrollan, y la normativa reguladora del personal civil.

De forma análoga, el **personal civil** que presta sus servicios en el Ministerio de Defensa, debe sentirse parte fundamental del modelo de Fuerzas Armadas profesionales, para lo que la política de personal debe satisfacer las mismas necesidades que para el personal militar.

Su actuación está regulada por:

- **La Ley 30/1984**, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, modificada por la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, en el caso del personal civil funcionario.
- **El Convenio Colectivo Único** para el Personal Laboral de la Administración del Estado, en el caso del personal civil laboral.
- Su aplicación, dentro del Ministerio de Defensa, queda determinada por el desarrollo de los **Planes Cíclicos anuales de personal civil**.

## 2.- Bases de la Política de personal

El **proceso** para alcanzar el modelo de Fuerzas Armadas profesionales exige:

- La consecución de unas **Fuerzas Armadas** de calidad, flexibles, operativas y con la dimensión adecuada, resaltando el concepto Defensa como expresión de solidaridad y con perspectiva internacional.
- La **mentalización** de los profesionales respecto a la política de personal y el modelo de Fuerzas Armadas adoptado.

- La **reorganización** del despliegue de los Ejércitos, para adecuarlo al nuevo escenario de seguridad y defensa, y atender a los conceptos de funcionalidad, flexibilidad, operatividad, reducción de efectivos, nuevos sistemas de armas y nuevas tecnologías.
- **Una adecuada gestión de personal**, que exigirá una buena organización, con capacidad de adaptarse al cambio plenamente.
- El apoyo en las nuevas tecnologías y en la **gestión integrada** de los recursos.
- Una **gestión personalizada**, que genere entusiasmo e ilusión, tratando de compatibilizar los intereses, prioritarios, de las Fuerzas Armadas con los intereses, legítimos, de las personas que las constituyen.

### 3.- Principios de la Política de personal

La política de personal se fundamentará en los **principios ya establecidos y definidos**, debiendo ser en su gestión: Personalizada, Conjunta, Flexible, Transparente y dialogada, Descentralizada, Incentivadora del mérito y la capacidad, Apoyada en las nuevas tecnologías, Rigurosa en la planificación de recursos humanos, y Atenta a la moral y al bienestar.

### 4.- Aspectos clave de la Política de personal

Son aspectos clave de la política de personal:

- **Preparar y Obtener:** Colaborar de forma activa, dentro de los ámbitos de actuación de la sociedad, al fomento de la conciencia de defensa nacional a través de la cultura de defensa. Atraer, reclutar y proporcionar una formación de calidad a personal altamente motivado.

- **Conservar y Mantener:** Proporcionar al personal una profesión gratificante, que le estimule y realice, y establecer un entorno en el que el personal en servicio esté dispuesto a preservar su compromiso.
- **Reconocer y Atender:** Proporcionar al personal en reserva, retiro y reservista, y a sus dependientes, ayuda y apoyo, dentro de las posibilidades presupuestarias, recordando su labor y dedicación.

## V. PROGRAMACIÓN A MEDIO Y LARGO PLAZO

En la programación a **medio plazo**, se tratará de alcanzar y consolidar el modelo adoptado, mediante la consecución de los objetivos en cada uno de los aspectos relacionados con el personal que se especifican para los procesos del personal establecidos.

En el **largo plazo**, los objetivos se cifrarán en el mantenimiento del modelo adoptado, con unos efectivos máximos de **cuadros de mando** ajustados a la plantilla legal, unos efectivos de **tropa y marinería**, de acuerdo con los efectivos máximos fijados en función de los créditos de las Leyes de Presupuestos.

En lo que a su **calidad** se refiere, el personal militar deberá ser capaz de manejar y operar unos recursos de material cada vez más complejos, el personal civil colaborará de una forma efectiva con los intereses y necesidades de la Defensa Nacional, y la infraestructura será cada vez más adecuada al modelo elegido. Por otra parte, la organización se habrá adaptado para optimizar el recurso humano.

En el largo plazo se contempla el siguiente **marco de recursos humanos**:

- Tras dos nuevos ciclos quinquenales de plantillas reglamentarias que permitirán continuar el proceso de **adaptación de**

**efectivos de cuadros de mando** a la plantilla legal, a partir del año 2014 se habrán alcanzado los efectivos legales máximos, lo más ajustados que sea posible por Ejércitos, Cuerpos, Escalas y empleos a la distribución aprobada, contando además con el **porcentaje previsto de militares de complemento**.

- Se habrá consolidado el modelo profesional de Fuerzas Armadas, contando con los efectivos de **militares profesionales de tropa y marinería** autorizados de acuerdo con la legislación en vigor, con las necesidades de la defensa y las disponibilidades presupuestarias. Es necesario fijar, no obstante, una plantilla de referencia, que debe coincidir con los efectivos máximos autorizados legalmente.
- Se deberá mantener la cifra adecuada de efectivos de **personal civil**, distribuidos de forma que contribuyan de forma significativa al buen funcionamiento del modelo profesional de Fuerzas Armadas.
- Se habrán consolidado los procedimientos para que la **aportación suplementaria** de recursos humanos, en sus diferentes grupos, cumplan las expectativas para los que fueron creados.

Otros **aspectos** a considerar son los siguientes:

- Se habrá completado el desarrollo normativo de la Ley 17/1999, adaptándolo a las necesidades cambiantes de la Defensa.
- Habrá finalizado el proceso de reorganización.
- El marco económico posibilitará el mantenimiento del modelo de Fuerzas Armadas profesionales.

Las **previsiones a largo plazo** se basan, entonces, en que se alcanzará plenamente el modelo de Fuerzas Armadas profesionales adop-

tado en el medio plazo. Por ello las acciones a realizar en el largo plazo serán aquellas dirigidas a consolidar y mejorar la operatividad de las Fuerzas Armadas, en cada uno de los aspectos relacionados con el personal que se especifican para los procesos del personal establecidos.

Un **Plan Director de Recursos Humanos** reflejara los objetivos a medio plazo y las acciones a desarrollar en el largo plazo.

La obtención de unas Fuerzas Armadas profesionales depende, como se ha dicho, de la aplicación de una **Política de Personal** que proporcione una referencia clara, de forma que las necesidades de recursos humanos, puedan ser plasmadas en políticas y programas prácticos y realizables con los medios disponibles

El Plan Director de Recursos Humanos dará una visión general unificadora de criterios y proporcionara unas **líneas de acción coherentes** que sirvan de referencia, no solo para completar el proceso de profesionalización, sino para disponer de unas Fuerzas Armadas capaces de hacer frente a los retos del futuro.

## VI. PROCESOS DE PERSONAL

### 1.- Generalidades

**Los procesos** representan conjuntos de actividades relacionadas entre sí y sometidas a control que se encomiendan a un grupo de personas u organismos para alcanzar un fin. Estas personas u organismos pueden depender de autoridades diferentes. Las actividades relacionadas con el personal se desarrollan en torno a unos procesos fundamentales que constituyen aquellos conjuntos de actividades cuyos resultados afectan a todo el personal.

El desarrollo de los **procesos de personal** ha de basarse en los principios que sustentan la normativa reguladora de todo el personal que presta servicio en el Ministerio de Defensa.

La **aplicación rigurosa de la Ley 17/1999** y la normativa que la desarrolla, así como el conjunto de normas que articulan la relación del personal civil deben permitir a las Fuerzas Armadas satisfacer las siguientes **necesidades**:

- La de considerar de manera efectiva que **las personas** son el elemento sobre el que se fundamenta toda la organización.
- La de **integrar** a las personas con los objetivos de la organización. Las personas deben asumir dichos objetivos como una responsabilidad propia y ser conscientes de la importancia de su trabajo y de la medida en la que contribuye a lograr dichos objetivos. Por su parte, la organización debe velar por armonizar sus objetivos con los intereses de las personas.
- La de dotarse de un plan de acción para la **captación y conservación** del personal que asegure la cantidad y calidad suficiente para atender las necesidades de las unidades e instalaciones previstas a medio plazo.
- La de establecer un procedimiento de **evaluación, selección y clasificación** del personal que permita asignar el puesto adecuado a la persona indicada. Dicho procedimiento ha de ser aceptado por las personas como un elemento más de integración.
- La de satisfacer las **necesidades** de las unidades teniendo en cuenta a la vez las de las personas.
- La de considerar que la **formación** es una herramienta fundamental para conseguir la calidad de las personas y para facilitar la **reincorporación** a la vida civil de aquéllas que no continúen su compromiso con las Fuerzas Armadas. La posibilidad de una adecuada reincorporación a la vida civil tiene una poderosa influencia sobre la capacidad de captación de personal.



- La de tener en cuenta que la actividad de las Fuerza Armadas, de manera similar a las de los países aliados, genera u ocasiona en su personal una serie de **necesidades específicas** que deben ser apoyadas o satisfechas por la adecuada asistencia a dicho personal.
- Por último, la de implementar nuevos **procedimientos en la gestión de los recursos** que aseguren que su eficiencia es como mínimo similar a la de las organizaciones civiles o militares más avanzadas.

**Los procesos fundamentales** con relación al personal son:

- Planificación.
- Reclutamiento.
- Integración.
- Gestión.
- Formación.
- Reincorporación a la vida civil.

Estos procesos, aún siendo **independientes**, están **íntimamente relacionados** entre sí, dado que la toma de decisiones y las acciones llevadas a cabo en un determinado proceso, pueden tener una profunda repercusión en otros. En su aplicación al **personal militar**, aunque está conformado por colectivos muy diferenciados entre sí, mantienen una uniformidad por estar sometido este personal a una misma reglamentación. Cuando se aplican al **personal civil** del departamento, a veces es difícil encuadrarlos en los procesos establecidos.

## 2.- Proceso de planificación del personal

El proceso de planificación del personal estará formado por el conjunto de actividades que se desarrollan desde la determinación de efectivos a largo plazo para las Fuerzas Armadas hasta el plan para la distribución de dichos efectivos. Comprende por tanto las **siguientes actividades**:

- Las que permiten prever y proponer las necesidades de personal a largo plazo y participar en el proceso de asignación, lo que incluye el seguimiento de la distribución de los efectivos totales entre los Ejércitos.
- Las necesarias para mantener **actualizadas las plantillas** orgánicas de unidades, centros y organismos.
- Las necesarias para determinar **planes cíclicos anuales** de cuadros de mando, tropa y marinería, y personal civil que permitan la adaptación gradual de los efectivos existentes a los que determina la Ley para el largo plazo. En estos planes cíclicos figurarán también los frentes de ascenso y selección necesarios para la correcta gestión de escalafones.
- Las actuaciones orientadas a la selección y desarrollo de una **carrera profesional** para el personal civil.
- Aquellas que determinan las plantillas de destinos para la **asignación anual** de personal.
- Las orientadas a la correcta **distribución del personal civil** utilizando los mecanismos de movilidad correspondientes.
- Las que permiten determinar las **necesidades de reservistas** y sus categorías y establecer las plantillas de los **puestos orgánicos** a ocupar por los diferentes grupos de reservistas, o incluir

en las plantillas orgánicas que puestos se pueden ocupar con reservistas.

- *Líneas de acción más relevantes en el medio y largo plazo:*

- **Alcanzar los efectivos de cuadros de mando** que se establecen para cada ciclo anual, aplicado a cada Ejército, Cuerpo, Escala y empleo.
- **Alcanzar los efectivos de tropa y marinería** que se establezcan para cada ciclo anual, aplicado a cada Ejército, especialidad, empleo y relación de servicios.
- **Mantener** unos **cupos de pase a la situación de reserva** a petición propia que permitan una rápida adaptación de los efectivos a las plantillas reglamentarias.
- **Adecuar** al **personal civil** disponible a las nuevas necesidades de las Fuerzas Armadas. Fijar las plantillas de acuerdo con las necesidades y reordenar al personal, optimizando la utilización de los recursos humanos.
- **Disponer**, para cada ciclo anual, de las **plantillas de destinos** de todas las unidades, centros y organismos del Ministerio de Defensa, incluidos sus organismos autónomos y representaciones en organizaciones internacionales, ajustadas a los efectivos de las plantillas orgánicas, y adaptadas a las prioridades establecidas.
- **Aplicar** el **Plan Cíclico de Actuaciones en materia de personal** que garantice, en el menor plazo posible, la adaptación a la Ley 17/1999 y a los reglamentos que la desarrollan.
- **Disponer** de unas **plantillas orgánicas, catálogos y relaciones de puestos de trabajo** de todas las unidades, centros y or-

ganismos del Ministerio de Defensa, incluidos sus organismos autónomos y representaciones en organizaciones internacionales, ajustadas a los efectivos de las plantillas legales, y adaptadas a sus cometidos.

- **Redefinir** la **tasa de encuadramiento** en analogía con los países de nuestro entorno.
- **Continuar** con la política de acceso de militares profesionales de tropa y marinería a una **relación de servicios permanentes**, hasta alcanzar el número máximo que se autorice que se determinará analizando las especificidades de los destinos a desempeñar y las necesidades del servicio. La cadencia de incorporación debe permitir alcanzar, con la flexibilidad adecuada, estos efectivos en el tiempo medio de servicio con el carácter de permanente.
- **Mantener** actualizado el Plan Operativo de Recursos Humanos que afectan al **personal funcionario y laboral del Ministerio**.
- **Potenciar** la **figura del militar de complemento y del reservista** como la vía adecuada para asegurar la ósmosis permanente que debe existir entre la sociedad y las Fuerzas Armadas, lo que permitirá, en el caso de los militares de complemento, una mayor flexibilidad en la determinación y ajuste de las plantillas, alcanzando unos efectivos significativos, con una adecuada proporción sobre el total de los cuadros de mando.
- **Desarrollar programas plurianuales** para garantizar la aportación suplementaria de recursos humanos, con objetivos definidos y previsión de recursos económicos.

### 3.- Proceso de reclutamiento del personal

El proceso de reclutamiento del personal comprende las **siguientes actividades**:

- Las de **captación**, que permitan atraer el suficiente número de personas para cubrir en cantidad y calidad las **plantillas y relaciones de puestos de trabajo** previstas.
- Las de **captación**, que permitan atraer el suficiente número de personas para cubrir en cantidad y calidad las necesidades de **reservistas voluntarios** derivadas del planeamiento de la defensa.
- Las de **información institucional**, especializada y de la mayor cobertura posible, que debe preceder a las actividades de captación.
- Las de **selección**, que permitan la incorporación del citado personal en la cantidad y calidad adecuadas.
- Las que permitan la **incorporación**, previa autorización del Gobierno y a propuesta del Ministro de Defensa, de **reservistas temporales y voluntarios**, y la declaración e incorporación de **reservistas obligatorios** de acuerdo con lo establecido en los artículos 178 y 181 de la **Ley 17/1999**.
- **Líneas de acción más relevantes en el medio y largo plazo:**
  - **Reclutar** el número necesario de jóvenes, altamente preparados y motivados, para mantener la capacidad operacional de las Fuerzas Armadas, mediante:
- La adecuada **cobertura de la provisión anual de plazas** de cuadros de mando, tanto de militares de carrera como de complemento.

- El **mantenimiento** de los efectivos establecidos de militares profesionales de **tropa y marinería**.
- El **mantenimiento** del nivel adecuado de efectivos de **personal civil**.
- Crear, mantener y perfeccionar, en cada caso, los **planes específicos de captación en colaboración con los Ejércitos**. En este sentido, es necesario establecer y perfeccionar las actividades de captación, especializándolas, exclusivizándolas y primándolas, dentro de una coordinación de esfuerzos perfectamente señalada y dirigida.
- Perfeccionar y completar el sistema de **selección por aptitudes**, ampliando su aplicación a todos los procesos selectivos.
- Asumir y desarrollar el **concepto de reservista, de calidad y voluntario**. Desarrollar los procedimientos para que la aportación suplementaria de recursos humanos se pueda realizar de forma ágil, constante y oportuna.
- Preparar a la **sociedad española** para la aparición y empleo del reservista, creando y consolidando el lazo de unión con nuestra sociedad a través de esta figura.
- Establecer, a todos los niveles, procedimientos e instancias de concertación y acuerdo con los **empresarios empleadores de reservistas** para conseguir su colaboración plena en el reclutamiento.
- Establecer el servicio en las Fuerzas Armadas como una **oferta atractiva de trabajo** por las características intrínsecas de la profesión, unas retribuciones adecuadas y competitivas con las del mercado laboral, unas buenas posibilidades de promoción, y unas buenas medidas de apoyo a la reinserción laboral al finalizar el compromiso con las Fuerzas Armadas.

- Alcanzar y mantener una **buena relación entre el número de solicitantes y las plazas ofertadas** para mejorar la calidad del recurso humano:
  - **Estableciendo planes específicos de captación** para cuadros de mando, tanto de militares de carrera como de complemento, y para militares profesionales de tropa y marinería, ya que continuarán siendo un factor crítico y determinante para el mantenimiento del modelo de Fuerzas Armadas.
  - **Estudiando nuevas bolsas de posibles aspirantes** a militares de complemento y militares profesionales de tropa y marinería, para aumentar la base de captación. Ello permitiría, manteniendo la oferta, dirigirse a un colectivo más amplio y mejorar la calidad.
  - **Estudiando** y, en su caso, implantando **nuevas fórmulas de compromiso**, que hagan atractiva la profesión a grupos que hasta ahora no eran destinatarios de estas ofertas, como estudiantes, etc.
  - **Estudiando** medidas que **primen la pertenencia a determinadas unidades**, cuyo servicio se realice en condiciones de especial penosidad o dedicación.
- Obtener para las actividades del Departamento la consideración de **servicio público esencial**, aspecto muy importante en el mantenimiento de efectivos de personal civil, ya que permitiría incrementar el porcentaje de la tasa de reposición establecida para el conjunto de las Administraciones Públicas.
- Centrar las actuaciones y esfuerzos en materia de **contratación de personal civil** en aquellos colectivos de personal especializado, que desarrolla sus funciones en áreas no susceptibles de ser externalizadas.

- Establecer medidas que puedan influir de forma positiva en la **captación y conservación de personal civil**, como la mejora de las retribuciones complementarias y de las posibilidades de promoción profesional.
- Evaluar y perfeccionar los criterios y procedimientos establecidos para la incorporación de **reservistas temporales y voluntarios** a las Fuerzas Armadas, consolidando el modelo de aportación suplementaria de recursos humanos.
- Establecer una mayor relación entre las Fuerzas Armadas y determinados elementos de la reserva, especialmente los **reservistas voluntarios**, para que, mediante la realización de ejercicios y otras actividades, alcancen una **mayor integración** con las Fuerzas Armadas y una mayor disponibilidad para su empleo en un corto espacio de tiempo.

#### 4.- Proceso de integración del personal

El proceso de integración del personal es el conjunto de actividades que desarrollan la política general de personal orientándola hacia la consecución de los objetivos de la organización al tiempo que se fomenta la participación y responsabilidad de las personas. La necesidad de mejorar la eficiencia y el proceso de plena profesionalización transformarán notablemente las **relaciones entre la organización y las personas**, de manera que la separación entre ambas, si es que alguna vez ha existido, no pueda darse en el futuro. Será necesario que las personas hagan suyos los objetivos de la organización para que puedan alcanzarse; en consecuencia, la organización debe fomentar las medidas que contribuyen a ello. El proceso de integración recoge todas las actividades relacionadas con dichas **medidas**. En síntesis son:

- Las necesarias para conocer los **factores de motivación** de cada uno de los grupos de personas que dentro del ámbito del Minis-



terio de Defensa se vinculan con relación directa o indirecta a las Fuerzas Armadas y las que permiten adoptar medidas para mejorar el rendimiento teniendo en cuenta la motivación.

- Las que faciliten la **conservación** de las personas una vez incorporadas a la organización con objeto de garantizar mediante la selección y clasificación de los mejores, el adecuado nivel de calidad.
- Las que establecen **canales de comunicación** entre la organización y las personas proporcionando vías adecuadas para garantizar el flujo necesario de información, prestando, en el caso del personal civil, especial relevancia a las instituciones representativas de los intereses de los trabajadores.
- Las actividades de **asistencia al personal en activo** tanto en sus aspectos derivados de lo específico de la vida en las Fuerzas Armadas como en el aspecto familiar.
- Las que aseguran un desarrollo reglamentario sobre personal ordenado a satisfacer los **objetivos de la organización** que tenga en cuenta los **intereses de las personas**.
- ***Líneas de acción más relevantes en el medio y largo plazo:***
  - Asignar los cometidos relacionados con la coordinación general de las actividades relacionadas con la motivación del personal a un único organismo.
  - Determinar los factores de **motivación del personal militar** que proporcionen elementos de juicio para permitir la aplicación de medidas correctoras.
  - Constituir los **Consejos Asesores de Personal** y consolidar su funcionamiento para establecer canales de comunicación efectivos entre las personas y la organización.

- Incrementar las **relaciones y la comunicación** entre las personas y la organización, para lograr la comunión de objetivos, y mejorar aquellos elementos que contribuyen a ello.
- Mejorar las prestaciones y cobertura de la **acción social**, prestando atención especial al personal en **situación de reserva y retiro**.
- Optimizar los recursos utilizados en el desarrollo del **Plan de Acción Social del personal civil**.
- Adaptar el **Plan de Calidad de Vida** al modelo de Fuerzas Armadas profesionales.
- Reforzar las medidas contempladas para posibilitar la **adquisición de vivienda** a los miembros de las Fuerzas Armadas y otras medidas de apoyo a la **movilidad**.
- Equiparar **los regímenes específicos de los funcionarios de la Administración General del Estado y el del Personal de las Fuerzas Armadas** en lo que se refiere a retribuciones medias, haberes pasivos, asistencia al personal etc., manteniendo las peculiaridades de la carrera militar y la singularidad de sus cometidos.
- Mejorar los **porcentajes de conservación** del personal, tanto civil como militar, y mediante el adecuado proceso de evaluación, clasificación y selección, contribuir a la consolidación del modelo de Fuerzas Armadas profesionales con personal de calidad.
- Establecer unos **criterios objetivos** para la evaluación, selección y clasificación del personal.
- Establecer un **sistema de tutorías** para mantener al personal informado de su situación real ante los procesos selectivos y asesorarle sobre su trayectoria profesional.

- Finalizar el **desarrollo normativo** de los recursos humanos, estableciendo las modificaciones necesarias para adaptarse a la realidad cambiante de las Fuerzas Armadas y su entorno, y a otros factores coyunturales que puedan influir en la situación, pero manteniendo los criterios fundamentales de la política de personal que dicha normativa establece.
- Desarrollar la normativa en paralelo a **procesos de información** en los que se obtenga un conocimiento de las repercusiones que tiene en la integración del personal.

## 5.- Proceso de gestión del personal

El proceso de gestión del personal está formado por las actividades que permiten mantener las plantillas de destinos, relaciones de puestos de trabajo y cuadros numéricos adecuadamente cubiertos en cantidad y calidad. Comprende por tanto las siguientes **actividades**:

- Las que aseguran que las **plantillas** de las unidades, centros y organismos se encuentren cubiertas por el personal militar con la cualificación adecuada.
- Las que mantienen actualizadas y adecuadamente cubiertas las **relaciones de puestos de trabajo de funcionarios y cuadros numéricos de personal laboral**.
- Las que permiten el acceso del personal a diferentes **cursos** de acuerdo con las necesidades del servicio.
- Las encaminadas a **promover** al personal a los diferentes empleos así como tramitar los cambios de situación.
- Las que mantienen al día los **datos** correspondientes a los miembros de las Fuerzas Armadas.

- *Líneas de acción más relevantes en el medio y largo plazo:*
  - **Mejorar la gestión del personal**, adoptando medidas orientadas a potenciar la formación y cualificación del personal que trabaja en cometidos de aplicación de la política de personal y gestión de recursos humanos, así como incentivar su dedicación y permanencia en estas tareas.
  - **Efectuar** la gestión del personal y sus situaciones eficazmente y de acuerdo con la **normativa vigente**.
  - **Alcanzar** una adecuada adscripción del **personal civil** a puestos de trabajo.
  - **Mejorar** las prestaciones del personal civil mediante la reordenación y reclasificación de determinados **puestos de trabajo**.
  - **Prever** con la suficiente antelación la **cobertura de vacantes**, disminuyendo el porcentaje de personal en servicio activo que no tenga asignado destino, y reduciendo los tiempos medios sin ocupar destino.
  - **Optimizar** el rendimiento del recurso humano mediante la **externalización de servicios**, liberando a las unidades, centros y organismos de todas aquellas tareas que pueden ser realizadas por empresas especializadas, sin poner en peligro su operatividad.
  - **Finalizar** la implantación del **Sistema de Información del Personal del Ministerio de Defensa (SIPERDEF)** y mejorar sus prestaciones, dándole una mayor orientación a la gestión del personal en todos sus procesos, proporcionando ayudas para efectuar simulaciones.
  - **Establecer modelos genéricos y perfiles de carrera** para los diversos colectivos de militares profesionales que, teniendo en

cuenta las necesidades del servicio y las necesidades y deseos de las personas, proporcionen a todo el personal militar de las Fuerzas Armadas una guía para su eficaz desempeño profesional y satisfacción personal.

## 6.- Proceso de formación del personal

El proceso de formación del personal está constituido por el conjunto de actividades encaminadas a proporcionar y mantener la adecuada capacitación del personal que va a formar parte de las Fuerzas Armadas. Comprende por tanto las siguientes **actividades**:

- Las que aseguran la **calidad y el control de la enseñanza**.
- Las que aseguran la **coordinación y actualidad** de los planes y programas de estudio.
- Las que aseguran que el personal que se incorpora a las Fuerzas Armadas recibe la enseñanza de **formación** necesaria para rendir adecuadamente en los destinos. Esta enseñanza, cuya calidad es un elemento valioso de captación de personal, deberá asegurar que aquellas personas que abandonan las Fuerzas Armadas estén en las mejores condiciones posibles para **incorporarse a la vida civil** de forma adecuada y prestigiada.
- Las que aseguran la **actualización y reciclaje** de conocimientos para ocupar ciertos destinos.
- Las que proporcionan los conocimientos necesarios para ocupar **destinos de alta dirección** en las Fuerzas Armadas.
- *Líneas de acción más relevantes en el medio y largo plazo:*
  - **Revisar los Planes y Programas de Estudios** para adaptarlos a las nuevas concepciones estratégicas, a la participación en es-

estructuras multinacionales y a las características de las operaciones actuales. **Mantenerlos actualizados** en sus aspectos técnico y humanístico, conforme a las necesidades y requerimientos reales de las Fuerzas Armadas y de la Defensa Nacional. Orientar sus estructuras y contenidos, en su caso, a facilitar su **homologación con las titulaciones civiles**.

- **Continuar** con el proceso de **adaptación de la enseñanza militar** para dar respuestas a las demandas del modelo de Fuerzas Armadas profesionales.
- **Optimizar** los recursos formativos disponibles para lograr una **mayor capacitación profesional del personal civil**.
- **Evitar redundancias** entre los diferentes tipos de enseñanza y mantener un control de su calidad, por un análisis de sus resultados, midiendo la eficacia en el desempeño de los destinos del personal que finaliza los diferentes cursos, una continua evaluación de unidades y sistemas, y un **análisis comparativo** con ejércitos de nuestro entorno en operaciones, ejercicios y colaboraciones.
- **Alcanzar** una **adecuada homogeneización y ordenación del producto final** resultante en la enseñanza militar de formación con independencia de la forma de acceso elegida.
- **Obtener** la **homologación plena** de la enseñanza militar de formación con las titulaciones proporcionada por el sistema educativo general, en todos los grados y niveles, con los que mantiene correspondencia.
- **Mantener** la adecuada calidad de los **Cursos de Estado Mayor y Capacitación para el desempeño de los cometidos de General de Brigada/Contralmirante**, para afrontar las nue-

vas necesidades de las Fuerzas Armadas, y potenciar el conocimiento de los Ejércitos y la acción conjunta.

- **Disponer** de un **personal civil** con la formación necesaria para desarrollar aquellas tareas necesarias para el funcionamiento de las Fuerzas Armadas y no puedan ser desempeñadas por personal militar.
- **Desarrollar**, en el seno de las Fuerzas Armadas, aquellos  **cursos de formación y perfeccionamiento, dirigidos al personal civil**, específicos para desarrollar sus cometidos, con independencia de la titulación exigida y de la formación continua que proporciona la Administración Pública.
- **Disponer únicamente** de los **centros docentes necesarios e imprescindibles**, eliminando aquellos que no son rentables y concentrando los necesarios para alcanzar una eficiente gestión.
- Mantener  **convenios y colaboraciones que enriquezcan la enseñanza militar**, actúen en beneficio de la cultura de defensa y favorezcan el intercambio con países de nuestro entorno.
- Convertir la  **formación proporcionada por la Fuerzas Armadas** en uno de los factores más valorados por los jóvenes españoles para incorporarse a las Fuerzas Armadas como militar de complemento o militar profesional de tropa y marinería, y por los empresarios y la propia Administración a la hora de contratar al personal que finaliza su compromiso.

## 7.- Proceso de reincorporación a la vida civil

El proceso de reincorporación a la vida civil está formado por el conjunto de actividades encaminadas a facilitar dicha reincorporación.

ción al personal militar profesional que mantiene una relación de servicios de carácter temporal, cuando opten a ella, o deban abandonar las Fuerzas Armadas por haber alcanzado el tiempo máximo de servicio o la edad máxima establecida. Comprende por tanto las siguientes **actividades**:

- La orientación **profesional** para acceder a un puesto de trabajo apropiado.
- La gestión de empleo mediante el establecimiento de **convenios y colaboraciones** con otros ministerios y agrupaciones empresariales.
- Las que facilitan la reincorporación al mundo laboral mediante **cursos específicos** orientados a tal fin.
- *Líneas de acción más relevantes en el medio y largo plazo:*
  - Continuar con los **programas de apoyo** a la reincorporación laboral de los militares de **tropa y marinería** actualmente en vigor.
  - Establecer programas de apoyo a la **reincorporación** laboral de los **militares de complemento**.
  - Concretar en los ámbitos de la Administración y del mundo empresarial **otras posibilidades de reincorporación** al mundo laboral.
  - Incluir a los militares profesionales que mantienen una relación de servicios de carácter temporal en los **programas ministeriales de fomento de empleo**.
  - Aplicar las medidas contempladas en Disposición Final Quinta de la **Ley 17/1999**, y ampliar su aplicación a otros colectivos como el de los **militares de complemento**.



**ANEJO**

**F**

**RECURSOS MATERIALES DE LA DEFENSA**



# ÍNDICE

## RECURSOS MATERIALES DE LA DEFENSA

<b>I. LA POLÍTICA DE ARMAMENTO Y MATERIAL.....</b>	<b>273</b>
<b>1.- Introducción y rasgos de la Política de Armamento y Material.....</b>	<b>273</b>
<i>a. Introducción .....</i>	<i>273</i>
<i>b. La Política de Armamento y Material .....</i>	<i>274</i>
• <i>La finalidad .....</i>	<i>274</i>
• <i>El marco de referencia .....</i>	<i>274</i>
• <i>Mayor centralización en la toma de decisiones ..</i>	<i>275</i>
• <i>La dirección centralizada y ejecución descentralizada .....</i>	<i>275</i>
• <i>La logística conjunta.....</i>	<i>275</i>
• <i>El concepto de “cliente único” .....</i>	<i>276</i>
• <i>El análisis multidisciplinar .....</i>	<i>276</i>
• <i>La consideración global del concepto de Armamento y Material .....</i>	<i>276</i>
• <i>El análisis temporal del proceso .....</i>	<i>276</i>
<i>c. La Política de I+D. ....</i>	<i>277</i>
• <i>Introducción .....</i>	<i>277</i>
• <i>La política de I+D en el ámbito de la Defensa ..</i>	<i>278</i>
• <i>El INTA .....</i>	<i>279</i>
<b>2.-Las necesidades de Armamento y Material .....</b>	<b>280</b>
<i>a. Introducción .....</i>	<i>280</i>
<i>b. El marco de la ICD, la CCP y la PAEC .....</i>	<i>281</i>
<i>c. Programas Principales en curso.....</i>	<i>281</i>

<i>d. Nuevos Programas Principales de Armamento</i> .....	282
<i>e. Programas Principales Candidatos</i> .....	283
<b>3.- El proceso de adquisición del armamento y material</b>	<b>283</b>
<i>a. El planeamiento del armamento y material</i> .....	283
<i>b. La programación del armamento y material</i> .....	285
<i>c. La presupuestación del armamento y material</i> .....	286
• <i>Modificaciones en el proceso de presupuestación</i>	286
• <i>Modificaciones en el procedimiento</i> .....	287
• <i>Imputación de créditos</i> .....	288
• <i>Ejecución y modificaciones presupuestarias</i> .....	288
• <i>Acciones complementarias</i> .....	288
<i>d. Obtención de armamento y material</i> .....	289
• <i>Reordenación de las “Oficinas de Programa”</i> ....	290
• <i>Creación de la Gerencia de Programas de Armamento y Material</i> .....	291
<b>4.- La fase operativa. El apoyo logístico</b> .....	<b>291</b>
<b>5.- La financiación de los nuevos sistemas de armas</b> .....	<b>294</b>
<b>6.- Otros aspectos de la Política de Armamento y Material</b> .....	<b>296</b>
<i>a. La necesaria sincronización de actividades</i> .....	296
<i>b. La reorganización de la DGAM</i> .....	297
<i>c. La formación de personal</i> .....	297
<i>d. Apoyo a la industria española de Defensa</i> .....	298
<b>II. POLÍTICA DE IMPULSO A LAS INFRAESTRUCTURAS</b> .....	<b>300</b>
<b>1.- Introducción</b> .....	<b>300</b>
<i>a.- Peculiaridades de la Infraestructura</i> .....	301
• <i>Componentes</i> .....	301

• <i>La Desinversión</i> .....	301
• <i>Condicionantes</i> .....	302
• <i>Información</i> .....	302
• <i>Aspectos orgánicos</i> .....	302
• <i>Infraestructura OTAN</i> .....	303
• <i>Medioambiente</i> .....	303
<i>b. Propuestas de la política de Infraestructura</i> .....	304
2.- <i>Política de Enajenaciones</i> .....	305
<i>a. La normativa legal externa</i> .....	305
<i>b. La normativa legal interna</i> .....	305
3.- <i>La gestión integral de los recursos en infraestructura</i> ..	306
4.- <i>Coordinación de la Política de Infraestructura</i> .....	308
<b>III. POLÍTICAS DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y TELECOMUNICACIONES (CIS)</b> .....	309
1.- <i>La incidencia CIS en la Defensa</i> .....	309
2.- <i>Requerimientos específicos de la Defensa</i> .....	313
3.- <i>Plan Director CIS del Ministerio de Defensa</i> .....	314



## ANEJO F

### RECURSOS MATERIALES DE LA DEFENSA

#### I. LA POLÍTICA DE ARMAMENTO Y MATERIAL

##### 1.- Introducción y rasgos de la Política de Armamento

###### *a. Introducción*

El **proceso de profesionalización de las Fuerzas Armadas** se ha visto acompañado por un importante esfuerzo económico que ha tenido por finalidad dotarlas del mejor equipo posible, de acuerdo con sus necesidades. Este esfuerzo se ha traducido en el **incremento**, lento pero continuo, de los **gastos en equipamiento y mantenimiento**.

El Ministerio de Defensa tradicionalmente ha hecho un **uso eficaz de estos recursos**. Esto se ha puesto de manifiesto con la adquisición de sistemas y equipos, a veces muy complejos, que, en ocasiones, ha sido preciso desarrollar previamente; y a los que se mantiene adecuadamente durante todo su ciclo de vida. El presupuesto se ejecuta prácticamente al 100% y las unidades son capaces de cumplir las misiones que el Gobierno les encomienda, como lo prueba el reciente despliegue en Afganistán, nada previsible hace tan sólo unos pocos meses.

Lo anterior no implica desconocer que el Ministerio se enfrenta a **nuevos e importantes retos**, debidos a factores tales como las necesidades crecientes de las Fuerzas Armadas, derivadas de nuestra plena integración en la estructura militar de la **Alianza Atlántica**, de nuestra participación en los objetivos de la **Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)** y de nuestra cada vez mayor presencia en operacio-

nes multinacionales; el aumento de la complejidad y el coste de los nuevos sistemas de armas; las crecientes implicaciones tecnológicas e industriales; el desarrollo de una política de I+D; y la necesidad de recurrir cada día más a la cooperación con otros Gobiernos para la obtención de armamento y material, por citar sólo algunos.

Ante esta situación, el Ministerio de Defensa, no sólo debe buscar mayores recursos, respetando las orientaciones de la política económica y del déficit cero, sino además conseguir **la máxima eficiencia en el empleo de los siempre escasos recursos disponibles**.

### *b. La política de Armamento y Material*

La Política de Armamento y Material se desarrolla en un ámbito peculiar con unos rasgos muy característicos, que aconsejan la definición de unos **conceptos básicos** para su desarrollo, que hagan más fácil su comprensión y aplicación. Entre estos conceptos pueden destacarse las siguientes:

- *La finalidad*

La finalidad de la Política de Armamento y Material es **dar respuesta a las necesidades materiales** de las Fuerzas Armadas deducidas del Planeamiento de la Defensa Nacional.

- *El marco de referencia*

La plena integración de España en la **Unión Europea** y en las **organizaciones defensivas** de nuestro entorno y el objetivo político de **crear en la Unión Europea una industria de armamento** competitiva y tecnológicamente avanzada, deberán ser objeto de consideración permanente y servir de referencia para orientar la Política de Material, de forma que puedan alcanzarse, operativa e industrialmente, los niveles de **compatibilidad y complementariedad** que la cooperación internacional aconseje. Su **marco de referencia** lo cons-



tituyen la **Iniciativa de Capacidades de Defensa** y el **Compromiso de Capacidades de Praga de la OTAN**, y el **Plan de Acción de Capacidades Europeas de la Unión Europea**.

- *Mayor centralización en la toma de decisiones*

La nueva política deberá aportar progresivamente una mayor centralización en la toma de decisiones, especialmente en la asignación de recursos, **destacando las competencias del Órgano Central** en su labor de control de todos los procesos logísticos, para que éstos sigan modelos convergentes que permitan la obtención de economías de escala, la optimización de estos procesos a escala nacional y la progresiva interoperabilidad entre los tres Ejércitos.

- *La dirección centralizada y ejecución descentralizada*

La centralización de las decisiones y la acción conjunta se efectuarán considerando **dos principios divergentes** que deben ser adecuadamente compensados. Por una parte, el de **centralizar e integrar la toma de decisiones** para alcanzar las mayores economías de escala y la mayor convergencia con las orientaciones técnicas y políticas del Ministerio. Por otra, el de **descentralizar la ejecución de las actividades** y trasladarlas al nivel con mejor información y criterio para su ejecución. A ello debe añadirse una visión realista que elimine cualquier solución que pase por la creación de grandes organizaciones que demanden unos recursos de personal superiores a los disponibles.

- *La logística conjunta*

La nueva política deberá orientar los procesos en sucesivas etapas, hacia una logística que aplique en su organización y procedimientos la **acción conjunta**, sin establecer más diferencias entre sus componentes (los tres Ejércitos, el EMAD, y el Órgano Central) que las que técnicamente resulten precisas.

- *El concepto de cliente único*

El Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas deberán actuar de manera que se les llegue a considerar como **“cliente único”**, aprovechando su enorme potencial para ser consideradas frente a terceros como cliente preferencial y obtener así economías de escala. Deben actuar también como **“cliente inteligente”** para conocer en cada momento el **“estado del arte”** de cada tecnología y efectuar una correcta evaluación de costes.

- *El Análisis Mutidisciplinar*

Para poder racionalizar los procesos logísticos en su conjunto, éstos deberán abordarse considerando la totalidad de los factores que influyen sobre los mismos, estudiando sus aspectos operativos, tecnológicos, industriales, económicos o de otra índole, **con equipos multidisciplinares** de expertos.

- *La consideración global del concepto de Armamento y Material*

Para alcanzar la totalidad de los elementos que conforman los sistemas de armas se entenderá como objeto de la Política de Armamento y Material a **todos los equipos, plataformas y sistemas terrestres, navales, aéreos y espaciales**, cualesquiera que sea su cometido; **los sistemas de mando y control integrados; el equipo auxiliar** de todo tipo que lleven asociado; **su mantenimiento; el material de consumo** que requieren para operar; y **el material directamente asociado al combatiente** (uniformes, raciones de campaña, material de campamento, etc.).

- *El análisis temporal del proceso*

La consideración global de los factores debe proyectarse sobre **horizontes temporales** que estudien las necesidades planteadas a

**muy largo plazo** (25 años), para ayudar a la preparación del futuro de las Fuerzas Armadas. Como segundo horizonte se considerará el **largo plazo** (hasta 15 años) que va a servir de base para establecer la planificación general de nuestras necesidades. El **medio plazo** (6 años) va a ser utilizado para programar con detalle el empleo de los recursos económicos. Y, finalmente, el **corto plazo** (hasta 2 años) permitirá determinar las necesidades presupuestarias y realizar los ajustes necesarios en la programación.

En base a esta proyección temporal la nueva política de Armamento y Material se desarrollará en **cuatro fases: planeamiento, programación, presupuestación y ejecución**. Ésta última incluye, a su vez, las actividades que se llevan a cabo a lo largo del ciclo de vida de cada material y, especialmente, **la obtención, el apoyo logístico y la baja en servicio**. Todo ello debe ir precedido de unas consideraciones de la **Política de I+D**, como marco y, a la vez, criterio de comportamiento permanente de las actuaciones.

### *c. La Política de I+D*

- *Introducción*

La acelerada evolución tecnológica, propia del tiempo actual, obliga a asumir la investigación y desarrollo como un esfuerzo continuado en el proceso de modernización de las Fuerzas Armadas.

No sólo se trata de adquirir equipos y sistemas modernos para dotar a las unidades, sino de prever las necesidades que, a largo plazo, van a presentarse para **mantener la capacidad tecnológica** en la que debe basarse la eficacia de nuestras fuerzas y que nos permita la **interoperabilidad con nuestros aliados**. De esta manera, el Planeamiento de I+D debe guardar una estrecha relación con el Planeamiento de las Necesidades de las Fuerzas Armadas a largo plazo.

Como segundo objetivo, las inversiones en I+D **contribuirán de forma notable al fortalecimiento de la base industrial y tecnológica de la Defensa**, lo que nos permitirá reducir la dependencia tecnológica del exterior.

- *La política de I+D en el ámbito de Defensa*

Tanto la política de I+D como las actividades concretas desarrolladas para ponerla en práctica y los programas de I+D en curso se encuentran recogidos en el **Plan Director de I+D (PDID)**, aprobado por el Secretario de Estado de Defensa.

La mayor parte de los **rasgos** que definen dicha política van a seguir siendo válidos. Así ocurre, entre otros, con la concentración en un número limitado de tecnologías, el aprovechamiento de las de carácter dual, o la coordinación con el Plan Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I). Otros ven incluso realzada su importancia tras la Revisión, como ocurre con la necesidad de mejorar la cooperación internacional y las técnicas de reducción de costes.

En conjunto, puede decirse que la política establecida inicialmente en el PDID sigue siendo válida ahora. No obstante, **se actualizará el Plan según dos líneas de actuación** principales:

- Se establecerá una diferencia más clara entre los **programas de investigación** (que tienen por objeto incrementar conocimientos científicos y tecnológicos) **y los de desarrollo** (orientados a la obtención de prototipos de sistemas de armas o equipos). Estos últimos se vincularán estrechamente con los nuevos procesos de planeamiento, programación, presupuestación y adquisición de armamento y equipo que más adelante se describen.

- Se revisarán las prioridades hasta ahora establecidas (tecnologías asociadas al combatiente, diseño de plataformas, armas y sensores, y sistemas de mando y control) para dar cabida a las necesidades planteadas por los nuevos sistemas (defensa NBQR, municiones con guía de precisión, etc.).

Por lo demás, proseguirán todas las actividades ya iniciadas previamente y cuya validez se mantiene tras la Revisión. Entre ellas destaca por su importancia el establecimiento del **Instituto Tecnológico de La Marañosa** como sustituto de los actuales centros de la DGAM.

- ***El INTA***

El Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA) es el principal centro de Investigación y Desarrollo para la Defensa en España. Su campo de actuación sobrepasa en muchos casos, el ámbito del Ministerio de Defensa y entra de lleno en el de la **I+D de España en su conjunto**, no sólo por la calidad y titulación de su personal científico y técnico, sino también, por el marco legal en el que desarrolla sus actividades, y por su relación particular con la Universidad y con la empresa privada.

**Las prioridades del INTA** a la hora de seleccionar sus proyectos de Investigación y Desarrollo son las siguientes:

- La contribución a la modernización de los sistemas de armas y equipos de las Fuerzas Armadas. Destacar por su importancia la participación del INTA en los programas de Satélites de Comunicaciones de la Defensa SPAINSAT y X-TAR, de Satélites de Observación de la Tierra HELIOS I, HELIOS II y PLEIADES y, por último, el proyecto de Vehículos Aéreos No Tripulados SIVA.

- La participación en aquellos proyectos internacionales que sirvan para adquirir nuevas tecnologías. (Programa Ariane, Centro de Astrobiología)
- La participación en aquellos proyectos que permitan desarrollar y optimizar las tecnologías que actualmente dispone el INTA. (Sistemas de Gestión Integrada, SIVA)
- La participación en proyectos de cooperación con otros organismos públicos de investigación, la Universidad y las empresas relacionadas con el sector defensa y el de las nuevas tecnologías aeronáuticas. (EF-2000, A-400M)

## 2. Las necesidades de armamento y material

### a. *Introducción*

La definición de las capacidades y carencias detectadas durante la Revisión Estratégica servirán de guía al **Ciclo de Planeamiento de la Defensa Militar**, que traducirá las carencias en programas de armamento para equipar a las Fuerzas Armadas.

Los programas se relacionan en **tres bloques separados**: En un primer grupo, se incluyen los **Programas Principales en Curso**, que son aquellos que ya disponen de financiación y se encuentran actualmente en su fase de obtención. En un segundo grupo, se incluyen los **Nuevos Programas Principales de Armamento**, que son aquellos que todavía no disponen de financiación, pero que el Ministerio de Defensa considera prioritarios; estos programas se encuentran actualmente en fase de programación y, previsiblemente, en breve plazo podrán ser concretados en sus aspectos operativos, logísticos y económicos, e incorporados, tan pronto como puedan ser financiados, a la lista de Programas Principales en Curso. Por último, se incluye la relación de **Programas Principales Candidatos**

en la que figuran programas prioritarios para el Ministerio de Defensa que, según el escenario económico previsible podrían ser financiados.

### *b. El marco de la ICD, el CCP, y la PAEC*

Todos estos programas están avalados por un complejo proceso de reflexión con el que el Ministerio de Defensa da respuesta a las necesidades operativas derivadas de la **Revisión Estratégica de la Defensa**, que establece como una de sus **coordenadas** su desarrollo, la plena **integración de España** en las **organizaciones defensivas de nuestro entorno geopolítico**. Estas organizaciones, fundamentalmente la OTAN y la Unión Europea, mediante un proceso de planeamiento muy similar al establecido en la Directiva de Planeamiento de la Defensa de España, concretan sus necesidades en tres documentos, la **Iniciativa de Capacidades de Defensa (ICD)** y el **Plan de Acción de Capacidades Europeo (PAEC)**, respectivamente, así como en el nuevo **“Compromiso de Capacidades de Praga” (PCC)**, en los que se recogen las principales carencias de los países miembros, en sus aportaciones al esfuerzo común de defensa y de gestión de crisis.

España, como parte fundamental de su aportación voluntaria a las dos organizaciones, participa en estas iniciativas complementando sus capacidades de material, con programas de armamento cuyos objetivos sobrepasan los intereses estrictamente nacionales y se vinculan directamente con los planes de capacidades de la OTAN y de la UE.

### *c. Programas Principales en Curso*

- **Eurofighter:** Tiene como objetivo disponer de un avión multipropósito (supremacía aérea y ataque al suelo) que pueda hacer frente a los retos de los próximos 20 años.

- **Fragata F-100:** Desarrollado para completar las necesidades de la Armada en unidades de escolta, potenciar su capacidad antiaérea, y disponer así de una Fuerza Naval equilibrada.
- **Carro de combate Leopard:** El programa pretende cumplir los requisitos deseables de interoperabilidad con algunos de los ejércitos aliados, así como la renovación de la flota actual de blindados.
- **Avión de Transporte y reabastecimiento A400M:** Se lleva a cabo para conseguir las capacidades de transporte estratégico y reabastecimiento en vuelo, cuyas carencias dificultan notablemente la proyección de nuestras Fuerzas.

*d. Nuevos Programas Principales de Armamento*

- **Helicóptero de combate:** Tiene por finalidad la obtención de un helicóptero de combate polivalente en misiones de apoyo de fuego, protección y lucha contracarro, capaz de combatir en todo tiempo, y con capacidad de obtención y transmisión de información en tiempo real.
- **Submarinos S-80:** Tiene por objeto proporcionar protección a las Fuerzas Navales expedicionarias, obtener información, apoyar operaciones en tierra y renovar paulatinamente la actual flota de submarinos.
- **Helicópteros de transporte multipropósito NH-90:** Tiene por finalidad renovar las flotas de helicópteros de transporte de los tres Ejércitos, unificando la actual dispersión de marcas y modelos.
- **Buque LHA:** Será el futuro buque de proyección estratégica, con capacidad aeronaval, anfibia y de transporte estratégico.



- **Reabastecimiento en vuelo:** Necesario para incrementar la capacidad operativa de la Fuerza Aérea.
- **Pizarro (2ª serie):** Con esta segunda serie se completarán otras dos Brigadas mecanizadas de Infantería, así como cuatro escuadrones de caballería completando con ello la dotación de las unidades pesadas con este material.

#### *e.- Programas Principales Candidatos*

- **Vehículos aéreos no tripulados (UAV,s):** Como plataforma multipropósito de obtención de información, “*Stand-off Jamming*”<sup>1</sup>, relé de comunicaciones, designación de objetivos, etc. Para los tres Ejércitos y el EMAD.
- **Armamento aéreo para el EUROFIGHTER:** Dotar a estas aeronaves de misiles aire-aire y aire-tierra, de corto, medio y largo alcance.
- **Programas de comunicaciones, mando y control:** Necesarios para la actualización de la Red Básica de Área (RBA) y el Sistema de Mando y Control del Ejército de Tierra (SIMACET).
- **Vehículo de combate terrestre aerotransportable:** Para incrementar la capacidad de proyección e la Fuerza Terrestre se necesita la incorporación de un nuevo vehículo terrestre que, dotado de la suficiente protección, sea capaz de ser transportado por vía aérea.

### **3.- El proceso de adquisición del armamento y material**

#### *a. El planeamiento del armamento y material*

El Ministerio de Defensa debe orientar sus actividades relacionadas con el armamento y material desde una perspectiva temporal

<sup>(1)</sup> Perturbación fuera del alcance de las armas enemigas.

muy amplia, al exigirle así la duración de los programas importantes. Para ello, debe disponer de un **Plan a Largo Plazo de Armamento y Material**, cuya finalidad no será la determinación de las futuras necesidades de recursos económicos, sino el establecimiento de una orientación general sobre el empleo futuro de los recursos previsibles.

El horizonte temporal de este Plan será el **largo plazo: 15 años**, ampliables a 20 ó 25 si fuera posible. Esta amplia perspectiva permitirá orientar los programas de investigación; determinar con anticipación suficiente los de desarrollo y adquisición que resultarán necesarios; ordenar las actividades de mantenimiento; y enlazar con la programación en curso a través de las correspondientes revisiones, que, en principio, se contemplan cada dos años.

Para su elaboración se tendrán en cuenta los recursos previsibles, de acuerdo con una estimación realista de su evolución, y las necesidades a largo plazo recogidas en el **Objetivo de Fuerza Conjunto (OFC)** vigente. Además, se considerarán factores tales como las perspectivas tecnológicas e industriales; las posibilidades de cooperación internacional; y la propia evolución de la programación que en cada momento se esté desarrollando.

Dadas las responsabilidades que la normativa vigente asigna a la **Secretaría de Estado de Defensa** en estas materias, la elaboración de este Plan y sus revisiones posteriores correrán a cargo de la Dirección General de Armamento y Material (**DGAM**). Contará para su elaboración con la participación activa del Estado Mayor de la Defensa (**EMAD**), los **Cuarteles Generales** de los Ejércitos y los **Órganos Directivos del Ministerio**. Debido a su carácter orientador, y no ejecutivo, el Plan no requerirá una aprobación formal.

## *b. La programación del armamento y material*

La programación será la fase a través de la cual se determinen los **programas concretos**, tanto de adquisición como de mantenimiento, que se desarrollarán a medio plazo y los recursos con los que contará cada uno de ellos. Dentro del esquema global de la política de armamento y material, esta fase es clave porque es la que implica la toma de decisiones más importantes.

La programación se deberá concretar en un documento denominado **Programa a Medio Plazo de Armamento y Material** (PRAM), que tendrá una vigencia de seis años a partir de su aprobación, y se revisará, al menos, cada año.

La **finalidad de esta fase** es obtener una distribución precisa y realista de los recursos económicos previsibles para los próximos seis años, que satisfaga en la mayor medida posible las necesidades a medio plazo contenidas en el OFC. Estas, junto con los recursos previsibles, son los factores que más influirán en la programación, aunque también se tendrán en cuenta los restantes factores citados al analizar el planeamiento y las orientaciones que establezca el propio Plan a Largo Plazo.

El **método de la programación** supone, en primer lugar, partir de las capacidades operativas que el OFC considere necesarias, a medio y largo plazo, para transformar cada una de las necesidades a medio plazo en uno o varios posibles programas de obtención o de mantenimiento; a continuación, se analizará globalmente cada programa para determinar su viabilidad real, sus implicaciones de todo orden y sus costes; y, finalmente, se determinará qué programas deben y pueden iniciarse, y en qué condiciones, con los recursos disponibles.

De las tres actuaciones enumeradas, cabe destacar por su importancia la segunda. En efecto, **el análisis global de cada programa**

permitirá determinar con toda precisión y de forma clara qué es lo que en cada caso se quiere obtener, con qué costes, en qué plazos y con qué implicaciones. Para ello, se examinarán, con el detalle que cada caso requiera, los requisitos operativos establecidos por el futuro usuario, que habrán de ser aprobados por el EMAD, el número de unidades a adquirir, su fecha de entrada en servicio, la posible conveniencia de un desarrollo previo, las posibilidades de cooperación internacional e industrial, el coste y la duración estimados, las previsiones sobre el futuro apoyo logístico, el impacto sobre los restantes programas, y otros puntos de similar importancia. Este análisis global es la base de cualquier futura decisión sobre el programa.

El desarrollo del proceso de programación, así como la elaboración del PRAM y su actualización, deberán corresponder a la **DGAM**, que contará con la **participación activa** del **EMAD**, de los **Cuarteles Generales** de los Ejércitos, y de los **Órganos Directivos** que proceda. A diferencia del Plan a Largo Plazo, el PRAM es un documento que requiere **aprobación formal**, toda vez que supone la aceptación, el rechazo, el aplazamiento o la modificación de los programas existentes o propuestos. Por este motivo, tanto su versión inicial como las sucesivas actualizaciones, serán remitidas por la DGAM al Secretario de Estado de Defensa, quien, previa consulta al Jefe del Estado Mayor de la Defensa, lo remitirá al Ministro para su aprobación.

### *c. La presupuestación del armamento y material*

#### *• Modificaciones en el proceso de presupuestación*

En el **actual proceso de presupuestación** resulta oportuno introducir algunas modificaciones, entre las que puede citarse:

- Asumir que el **Presupuesto del Ministerio de Defensa** es único y no un sumatorio de los recursos previstos por y para cada uno de los Ejércitos de forma independiente.

- Establecer un procedimiento claro de **relación entre el Presupuesto y el OFC**, especialmente sobre las modificaciones presupuestarias susceptibles de alterar el OFC, de manera que aquél no quede subordinado a éste.
  - **Unificar criterios** respecto a los conceptos de “armamento y material”, “mantenimiento”, “vida y funcionamiento”, especialmente en todo lo relacionado con el combustible, vestuario, alimentación y reservas de guerra, definiendo qué se considera Gastos de Vida y Funcionamiento, Gastos Operativos, Modernización de las FAS, y su imputación en el Capítulo 2 o en el Capítulo 6 del Presupuesto.
  - Estudiar la necesidad de **reestructurar los servicios presupuestarios** conservando un único servicio presupuestario por cada Ejército que, en todo caso, establecerán medidas de coordinación y control con la DGAM, para que ésta disponga de la información adecuada.
  - Estudiar la actual **estructura funcional**, creando una nueva o nuevas funciones, coordinándolas con la estructura económica del presupuesto para que el resultado determine con claridad el empleo de los recursos aprobados.
  - Potenciar las **relaciones funcionales** de los diferentes Mandos y otros Órganos Directivos de los Ejércitos con las Direcciones Generales de la Secretaría de Estado.
- ***Modificaciones en el procedimiento***

La programación debe suministrar la información necesaria para la **elaboración del anteproyecto de presupuesto anual** en la parte relacionada con armamento y material. Con este proceso, por tanto, el presupuesto asignado para armamento y material será una consecuencia de la programación aprobada.

La **DGAM** tendrá a su cargo la coordinación del borrador de anteproyecto de presupuesto en lo relativo a armamento y material, su posterior remisión a la Dirección General de Asuntos Económicos (**DIGENECO**), y, finalmente, su eventual modificación. La DGAM será igualmente responsable de las decisiones a adoptar durante la ejecución del presupuesto, cuando se produzcan diferencias de cierta entidad entre lo presupuestado para un determinado programa y lo realmente contratado. Los ajustes correspondientes serán comunicados en todo caso a DIGENECO para seguimiento y control del presupuesto.

- *Imputación de créditos*

Es necesario realizar un estudio en profundidad sobre la imputación de créditos en orden a **dos objetivos**. **Por un lado**, homogeneizar los criterios de imputación en las Fuerzas Armadas y, **por otro**, consignar en el capítulo 6 aquellos conceptos de gastos que hoy se encuentran en el capítulo 2 y que, por la naturaleza del bien que se adquiere o del servicio que se presta, son susceptibles de ser considerados como inversión.

- *Ejecución y modificaciones presupuestarias*

Para conseguir una mayor transparencia en la gestión, es necesario que las modificaciones presupuestarias que proponen los **Mandos Logísticos de los Ejércitos** directamente a DIGENECO sean previamente conocidas por los Órganos Directivos encargados de las diferentes políticas dentro del Departamento, por si pudieran alterar, en algunos casos, los programas o las directrices marcadas en el OFC y en los Planes Directores.

- *Acciones complementarias*

Aunque las adquisiciones no son específicas del Armamento y Material, en este campo y con carácter general debe potenciarse **la**

**Contratación Centralizada**, en consonancia con el informe del Grupo de Trabajo de Racionalización de la Contratación, para dar cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 6 de junio de 1997, por el que se aprueba el Programa de Gobierno para la ejecución de una Política de Compras Públicas.

Debe establecerse una **contabilidad analítica** que permita enlazar el **Presupuesto** con la **Gestión**, para estudiar las desviaciones que se presentan a lo largo del ejercicio, con la finalidad de obtener la información necesaria y suficiente que retroalimente el sistema para la toma de decisiones.

Finalmente, debe seguir avanzándose en la **unificación de los procesos de gestión de los Ejércitos** para conseguir la homogeneidad en los sistemas y procedimientos de trabajo existentes.

#### *d. Obtención de armamento y material*

Los Programas de Armamento y Material dotados presupuestariamente pasan a la **fase de contratación**. Debido al enorme volumen económico que implican las “compras” anuales de los respectivos Ministerios de Defensa, algunos países han creado organizaciones independientes, cuya gran complejidad pone de manifiesto la dificultad del problema; por ejemplo, en el Reino Unido la “*Defence Procurement Agency*”. Por otra parte, una adecuada “contratación de las compras” puede suponer importantes ahorros presupuestarios, por lo que esta materia entra de lleno en el “gastar mejor”, objetivo básico en una eficiente gestión de recursos.

Para abordar el problema debe considerarse que nos encontramos ante un mercado imperfecto donde, a veces, no es posible conocer los precios reales de los sistemas y donde **la variedad de la normativa de contratación**, hace que se utilicen diferentes procedimientos: Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Sistema

Americano (FMS), contratos multinacionales, contratos gestionados por Agencias (NAMSA, OCCAR, etc.). A esta complejidad contribuye un número muy elevado de contratos, con un excesivo alargamiento en el tiempo, con incrementos o revisiones de precios, y con una gestión y seguimiento de gran complicación.

La adquisición de cada sistema de armas o equipo importante, es decir, cada Programa de armamento o material corre a cargo de una **“Oficina de Programa”** ubicada, generalmente, en un Mando o Jefatura de Apoyo Logístico que está dirigida por un Jefe de Programa nombrado al efecto. La Secretaría de Estado de Defensa controla los programas más importantes por medio de una **Comisión de Seguimiento** presidida por el Director General de Armamento y Material (DIGAM).

El sistema en su conjunto necesita importantes reformas en su actual estructura y su funcionamiento, y entre ellas:

- ***Reordenación de las “Oficinas de Programas”***

Inicialmente las actuales **“Oficinas de Programas Principales”** deberán ser reordenadas de acuerdo con los siguientes criterios:

- Los sistemas de armas y las **familias de equipos específicos** estarán a cargo de una Oficina, de forma que cada una de ellas tendrá bajo su responsabilidad la totalidad de las adquisiciones del Ministerio de Defensa en su ámbito de actuación, y no sólo las que corresponderían a su propio Ejército. La DGAM dictará las normas necesarias para que el funcionamiento de todas ellas sea eficiente, uniforme en todo el Ministerio y permita un control centralizado de los aspectos técnicos, económicos, industriales y de cooperación, del conjunto de las adquisiciones.



- Las **Oficinas de Programa** pasarán a **depender funcionalmente de la DGAM**, en la forma que se establezca, durante las fases de desarrollo y de adquisición de cada programa.
- *Creación de una Gerencia u organismo similar de Programas de Armamento y Material*

Para el desarrollo de las funciones expuestas, se estudiará la creación de una **Gerencia de Programas de Armamento y Material**, u organismo similar, que responderá a los siguientes criterios: tendría la **naturaleza Jurídica** de las Sociedades Estatales o de los Organismos Autónomos; su **objeto social** sería gestionar los Programas que se le encomienden, y centralizar, cuando se considere necesario, las actuales Oficinas de los Programas Principales de Armamento y las que gradualmente se fuesen incorporando; su **personal** procedería de los Cuarteles Generales, de la DGAM, de los Organismos Autónomos adscritos al Ministerio, y de la contratación de personal civil; y su **dependencia funcional** sería de la DGAM.

#### 4.- La fase operativa. El apoyo logístico

**Desde que el material entra en servicio hasta que se le da de baja**, se desarrolla en torno a él una **incesante actividad logística** que comprende, principalmente, tareas de mantenimiento y abastecimiento, aunque únicamente se considera oportuno incluir introducir en este documento las líneas básicas de actuación relativas al mantenimiento.

El mantenimiento de los sistemas de armas es **de vital importancia** para las Fuerzas Armadas, no sólo **por la cantidad de recursos humanos y materiales** que emplea, sino **por su impacto en la eficacia y operatividad** de la Fuerza.

Actualmente, **cada uno de los tres Ejércitos tiene su propia organización de mantenimiento independiente**. Estas organizaciones, en términos generales, efectúan las acciones propias del mantenimiento en **tres niveles de actuación**:

- En las propias **unidades**, donde se efectúa el mantenimiento de los diferentes sistemas de armas que, requieren un escalón de mantenimiento **directamente** ligado a la estructura de la fuerza y, por tanto, orgánicamente encuadrado en la unidad.
- En sus **instalaciones industriales**, Parques, Arsenales o Maestranzas, creadas en su día por razones técnicas, hoy en la mayoría de los casos superadas, para efectuar mantenimientos más tecnificados y complejos.
- En la **Industria Privada**, por propia decisión de cada uno de los Ejércitos.

De acuerdo con esto, en las **Fuerzas Armadas se puede hablar de tres ámbitos** de actuación, uno por cada Ejército, y en cada uno de ellos, de **tres escalones** distintos: el orgánico de las unidades, el industrial de cada Ejército y el externalizado en la Industria.

La optimización de las actividades logísticas relacionadas con el mantenimiento en un escenario global tan fraccionado y complejo, precisa de la puesta en práctica de **importantes reformas** que se concretarían progresivamente en las siguientes propuestas:

- Respecto a la demanda de mantenimiento, pasar de la estructura actual de mantenimiento por Ejércitos a una **estructura de mantenimiento por familias de sistemas de armas**. Esta nueva estructura debería producir, a muy corto plazo, importantes economías de escala.

- Respecto a la oferta de mantenimiento, **unificar los escenarios industriales de los tres Ejércitos y racionalizar el escenario global**, incluido el externalizado, generando economías de escala, evitando redundancias y eliminando capacidades excedentes.
- Por lo que se refiere al mantenimiento por parte de **la industria privada**, unificar criterios y actuaciones para la externalización, de forma que las Fuerzas Armadas se presenten ante la industria como **un cliente único**.
- Por último, para poder informar adecuadamente a los responsables de la toma de decisiones para la gestión y racionalización de una estructura tan fraccionada y compleja, se hace necesario contar con **una potente herramienta informática**, que permita tener una clara visión de cada uno de los escenarios y del escenario global, identifique redundancias y carencias, evalúe los niveles de eficiencia de los distintos organismos según criterios normalizados y objetivos, y permita establecer comparaciones internas, y entre la propia organización y la externalizada.

Para llevar a cabo las propuestas citadas y gestionar y racionalizar todo el proceso se estudiará la creación de una **Gerencia de Mantenimiento**, u organismo similar, que responderá a los siguientes criterios: tendría la **naturaleza** de las Sociedades Estatales o de los Organismos Autónomos; su **objeto social** sería la **coordinación progresiva de todas las Actividades de Mantenimiento para su racionalización en un proceso continuo, de cada familia de sistemas de armas**; su **forma de gestión** se efectuaría de acuerdo con el principio de **“dirección centralizada y ejecución descentralizada”**; su **dependencia funcional** será de la Dirección General de Armamento y Material; los **Cuarteles Generales** efectuarían las transfor-

maciones orgánicas y funcionales necesarias para que sus organizaciones de mantenimiento dependan funcionalmente de la nueva Gerencia; **el personal** de ésta procedería de la **Secretaría de Estado de Defensa** y los **Cuarteles Generales**, que ajustarían sus efectivos de acuerdo con los nuevos cometidos asignados y suplirían las carencias de personal mediante la contratación de las asistencias técnicas que consideren necesarias.

La Gerencia de Mantenimiento **velará especialmente por la racionalización de las capacidades de mantenimiento industrial** de las Fuerzas Armadas, comparando, según criterios objetivos, su eficiencia con la que se obtenga o pueda obtenerse en la industria privada, **externalizando aquellas actividades que no sean rentables y que no deban ser objeto de protección por razones operativas o estratégicas**. Todo ello con el fin de extraer el máximo rendimiento a las actividades de sostenimiento propias de la preparación logística operativa de los Ejércitos.

## **5.- La financiación de nuevos sistemas de armas**

Las capacidades que se derivan de los **compromisos internacionales de España**, tanto en el ámbito de la **OTAN** como en el de la **Política Europea de Seguridad y Defensa** (PESD), no sólo deben ser concretadas en cuanto a su definición teórica, sino también deben ser financiadas. Se plantea así la cuestión de determinar si la proyección financiera a largo plazo de los Presupuestos del Estado, permite abordar los Programas de Armamento necesarios para cumplir aquellos objetivos. Por otra parte, debe tenerse en cuenta el elevado nivel de compromisos actualmente existentes, al estar en curso los cuatro grandes Programas Principales (Fragatas F-100, Carro de Combate LEOPARD, Avión EUROFIGHTER, y Avión de transporte A-400M).

- **El nivel actual de compromiso del Capítulo 6** del Presupuesto del Ministerio de Defensa, es muy elevado ya que en el

año 2002, ha comenzado la entrega sucesiva de las unidades de los **Programas Principales**, y el plazo de los pagos de las anualidades (10 años), correspondientes a tales Programas. La cantidad anual consignada en los Presupuestos irá destinada al pago de la parte del precio no anticipado por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, y a la devolución al Tesoro Público de la parte anticipada. De hecho en el año 2006 se empezarán a imputar al Capítulo 6 cantidades sustancialmente importantes para proceder al pago de los Programas Principales.

- Para abordar cualquier proceso de obtención de un nuevo Sistema de Armas es necesario realizar **una proyección financiera a largo plazo** en la que se tengan en cuenta **todos los elementos económicos que intervienen en el ciclo de vida**: obtención, apoyo logístico y baja en servicio.
- La **fuerza ordinaria de financiación** de los Programas está constituida por **los créditos asignados a ese fin en el Capítulo 6 del Presupuesto**. Adicionalmente el Ministerio de Defensa dispone de los recursos extraordinarios que se obtienen de las operaciones de realización de bienes llevadas a efecto por la **Gerencia de Infraestructuras y Equipamiento (GIED)** y el **Instituto de la Vivienda de las FAS (INVIFAS)**, una vez satisfechas las necesidades de inversión en Infraestructura. Cabe destacar las operaciones extraordinarias llevadas a cabo por la GIED como la denominada “Operación Campamento” y la posibilidad futura de nuevos instrumentos financieros en el caso de que se apruebe una nueva ley de Patrimonio del Estado que los contemple (“*Sale and lease back*”, venta de una pluralidad de bienes, ventas de derechos urbanísticos, etc.). Asimismo como fuente de financiación extraordinaria conviene resaltar **los anticipos que facilita el Ministerio de Ciencia y Tecnología** a la Industria Nacional, sobre todo en

aquellos Programas que tienen un importante componente de Innovación tecnológica, que permiten al Ministerio de Defensa efectuar los pagos de los Sistemas de Armas a partir del momento de su entrada en servicio y en un plazo de diez años.

- Las devoluciones al Tesoro, a través de las Empresas, de los anticipos concedidos por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, deberían ser objeto de un **aplanamiento** de la curva prevista, basado en la larga duración del ciclo de vida de los Programas Principales, objeto de financiación (25-30 años). Ello haría posible disponer de recursos en el Capítulo 6 del Presupuesto de Defensa que, unido a los ingresos ordinarios, o extraordinarios previstos, permitiría abordar los nuevos Programas.
- Una previsión optimista de los ingresos presupuestarios, tanto ordinarios como extraordinarios, unida a la posibilidad de enajenación de determinados activos financieros, y mediante un **aplanamiento de las devoluciones** de los anticipos al Ministerio de Ciencia y Tecnología, permitirán acometer los programas prioritarios demandados por la Revisión Estratégica y atender a los gastos actualmente comprometidos tanto de inversiones de Infraestructura como en Programas Principales.

## 6.- Otros aspectos de la Política de Armamento y Material

### *a. La necesaria sincronización de actividades*

Las **fases de desarrollo de la política de armamento y material** deben acomodarse a **determinados hitos** que vienen impuestos desde el exterior. Los principales son: la publicación del OFC, la elaboración del anteproyecto de presupuesto y su aprobación.

El desarrollo en el tiempo de los procesos conduce a la **realimentación** que cada uno introduce en los restantes. A este respecto,

interesa destacar la que el proceso de ejecución introduce sobre el de programación y, sobre todo, la que este último introduce en el de planeamiento de fuerzas.

### *b. La reorganización de la DGAM*

La asunción de los nuevos y complejos cometidos, que implicará la nueva política de armamento y material, obligará a una reorganización de la DGAM por ser éste el Órgano Directivo encargado de ponerla en práctica. No se trata tanto de modificar sustancialmente la **estructura orgánica** prevista en el R.D. 1883/96 que, en términos generales, y a reserva de lo que indiquen los nuevos estudios en curso, se considera válida, como de adaptar a las nuevas exigencias la **organización actual** de sus **Subdirecciones Generales**, sus procedimientos de trabajo y sus disponibilidades de personal, adaptación que es extensible a la **Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa**.

El incremento de estas disponibilidades de personal se obtendrá, principalmente, a través de la **creación de las Gerencias** mencionadas y mediante la contratación de asistencias técnicas temporales en función de los programas que, en cada momento, se estén desarrollando. Esta reorganización deberá permitir a la DGAM un funcionamiento eficaz hasta el momento en que, una vez disponible la **“sede única”** para el Ministerio, puedan acometerse reformas orgánicas de mayor calado.

### *c. La formación de personal*

Se hace preciso elaborar y poner en práctica **un plan de formación** con objeto de que los órganos de dirección y gestión, las oficinas de programa y aquellas instalaciones logísticas que lo requieran, dispongan de personal con la adecuada formación en la gestión de programas de todo tipo. Para asegurar su coherencia con las bases de

la nueva política de armamento y material, el plan de formación será **común a los tres Ejércitos** y tendrá en cuenta las prácticas y métodos de trabajo seguidos en los países aliados y en los programas multinacionales. De esta manera, se creará paulatinamente una doctrina común sobre estas materias dentro del Ministerio de Defensa, se tecnificará su gestión y se facilitará, asimismo, nuestra creciente participación en programas multinacionales.

#### *d. El apoyo a la industria española de defensa*

La política de defensa requiere un **soporte tecnológico e industrial** adecuado. Por eso, en los países de nuestro entorno los respectivos Ministerios de Defensa tratan de impulsar su desarrollo, en la medida de lo posible, por diversas vías.

España cuenta en la actualidad con una industria de defensa que, en conjunto, constituye un **sector de tamaño moderado pero de notable eficiencia**, sobre todo en determinados nichos tecnológicos y de mercado. Es propósito del Ministerio de Defensa seguir apoyando el desarrollo de este sector, respetando en todo caso las decisiones empresariales que se adopten. De esta forma se facilitará el equipamiento de nuestras Fuerzas Armadas, y España podrá contribuir eficazmente al desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa y a la cooperación transatlántica en esta materia.

Este apoyo podría concretarse por **tres vías** diferentes. La primera de ellas, que cabría denominar **“institucional”**, consiste en facilitar la integración de las empresas españolas en el mercado internacional mediante acuerdos gubernamentales con otros países. Entre ellos destaca por su importancia el **“Acuerdo Marco”** para la reestructuración de la industria europea de defensa que, con categoría de Tratado, ha sido firmado por Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, Suecia y España, y que se encuentra en fase avanzada de desarrollo. A él cabe añadir la **“Declaración de Principios”** reciente-



mente acordada entre **Estados Unidos y España**, cuyos trabajos de desarrollo se iniciarán en breve. Esta línea de actuación proseguirá, tanto en los ámbitos mencionados como en otros de menor nivel, como la Conferencia de Directores Nacionales de Armamento (CNAD), el Grupo de Armamento Europeo Occidental (GAEO), y la Organización Conjunta de Cooperación en materia de Armamento (OCCAR) y en los que puedan surgir más adelante, particularmente en el ámbito de la Unión Europea.

Una segunda vía de apoyo, es la cooperación industrial que puede establecerse al amparo de los **programas de adquisición de armamento y equipo extranjeros**. Esta vía, unida a los esfuerzos llevados a cabo por las propias empresas, ha constituido un instrumento particularmente eficaz para mejorar la base tecnológica e industrial española. En este sentido, la política de Ministerio de Defensa seguirá siendo la de tratar de hacer el mayor uso posible de las capacidades existentes en la industria española, sobre una base competitiva. Más concretamente, esta política perseguirá **tres objetivos**:

- La **consolidación** de sectores industriales estratégicos.
- La obtención de la **autosuficiencia** necesaria para apoyar los sistemas adquiridos durante su ciclo de vida, tanto en las Fuerzas Armadas como en la industria.
- El desarrollo de una **base industrial** que esté en condiciones de participar en los programas internacionales en los que España decida tomar parte.

Por último, una tercera vía, a potenciar, en este caso, es el **apoyo a las exportaciones**. Las adquisiciones de equipo militar tienden a realizarse entre gobiernos, que son actores tan importantes como las propias empresas suministradoras. Por otro lado, los países adquirentes de sistemas de armas exigen el **apoyo de las Fuerzas Armadas**

**usuarias** de dichos sistemas para su propia capacitación en el empleo de los mismos y para su mantenimiento durante el ciclo de vida. Bajo estas premisas, únicamente el apoyo del Ministerio de Defensa puede permitir el mantenimiento a largo plazo de la presencia en el exterior de nuestras empresas.

Para ello será necesaria la **creación de una organización específica**, dotada de fórmulas de actuación flexibles, y capaz de desarrollar las variadas actividades que se requerirán: articulación de propuestas de cooperación industrial a terceros países; gestión de los apoyos de nuestras Fuerzas Armadas a las de otros países; negociación y seguimiento de acuerdos cooperativos multinacionales; etc.

En conjunto, estos apoyos del **Ministerio de Defensa**, unidos a los que puedan proporcionar **otras instancias de la Administración**, contribuirán al mantenimiento y mejora de la capacidad tecnológica e industrial de nuestra industria de defensa. Esta acción no beneficiará solo a las Fuerzas Armadas sino al **conjunto de la sociedad**, tanto en el **plano cuantitativo** –debido al volumen de producción y al número de puestos de trabajo directos e indirectos que esta industria genera– como en **el cualitativo**, puesto que las empresas del sector se encuentran entre las más avanzadas del país en lo que a tecnología se refiere.

## II. POLÍTICA DE IMPULSO A LA INFRAESTRUCTURA

### 1.- Introducción

La política de **Infraestructura** en el Ministerio de Defensa se realiza, de acuerdo con la Directiva de Planeamiento 38/96, por medio del **Plan Director de Infraestructura** (PDI). Este Plan, renovado bienalmente, contempla el Medio Plazo y el Corto Plazo. Este último se concreta en dos etapas: el Programa Anual de Infraestructura Recomendado (PAIR) y el Programa Anual de Infraestructura (PAI) que es el que finalmente se ejecuta con los presupuestos anuales.

### *a. Peculiaridades de la Infraestructura*

La Infraestructuras y su Plan Director presentan peculiaridades a tener en cuenta, tanto por sí mismas como por lo que suponen en el marco de dirección **centralizada** y ejecución **descentralizada** de los recursos:

- *Componentes*

La Infraestructura consta de dos partes: **Suelo** e **Instalaciones**. El Suelo se obtiene por compra directa, para cubrir una demanda puntual y no requiere mantenimiento, si exceptuamos el relacionado con el medioambiente; las Instalaciones se obtienen mediante la contratación de obras, plurianuales o anuales, a realizar en el suelo de Defensa, y requieren tareas de mantenimiento.

La multitud y dispersión de las instalaciones lleva a la contratación descentralizada en cerca de 20 **órganos de contratación**.

- *La Desinversión*

En un proceso como el actual, en el que las FAS plenamente profesionalizadas requieren una modernización de los recursos de infraestructura disponibles, se está procediendo a la **concentración de unidades** y a la **racionalización de las estructuras** organizativas de los Ejércitos. Esta línea de acción tiene una repercusión directa sobre aquellos bienes inmuebles de propiedad estatal afectados al Ministerio de Defensa y que han dejado de tener, en virtud del proceso mencionado de concentración y racionalización, interés militar. A través de la GIED se procede a enajenar los bienes inmuebles afectados al Ministerio de Defensa, una vez que han dejado de tener interés para el Ministerio, dentro de un proceso complejo y garantista.

En efecto, la **desinversión** de la Infraestructura, que permite allegar fondos para inversión posterior y vetar gastos allí donde esté

prevista aquella, exige **una coordinación** entre la planificación de las inversiones y la correspondiente a las instalaciones que a corto/medio plazo se pretenden desalojar por los Ejércitos.

- ***Condicionantes***

El Objetivo de Fuerza Conjunto (OFC) no estipula condicional o directriz alguna para la **obtención de la Infraestructura** y así **cada Cuartel General deduce sus necesidades** a la vista de: la entidad, calidad y disponibilidad de la Fuerza necesaria para cumplir los planes Operativos; la infraestructura ya existente y disponibilidad económica; y la política de Infraestructura, propuesta por DIGENIN y aprobada por la SEDEF. Las redundancias o ineficiencias que se pudieran producir a causa de esta introspección de los Cuarteles Generales al deducir sus necesidades, se corrigen en el proceso de planeamiento, al abordar la DIGENIN la determinación de necesidades conjunta.

- ***Información***

Necesaria sobre la situación geográfica, modalidad, estado y capacidad de la infraestructura: Esta información está prácticamente depositada en los Cuarteles Generales y la que dispone la DIGENIN resulta escasa, está dispersa, y su explotación es dificultosa para obtener la visión de conjunto que necesita.

- ***Aspectos orgánicos***

La estructura organizativa de la DIGENIN permite contemplar y abordar todas las etapas, desde la determinación de necesidades a la desinversión por baja en el servicio, mantenimiento incluido. Por lo que se refiere a la orgánica de la **Infraestructura en los Ejércitos** reviste formas y extensión muy diferentes entre ellos.

- *Infraestructura OTAN*

La infraestructura que la OTAN demanda en territorio nacional, sigue **cauces** (Nato Investment Security Program – NSIP) de planificación y **financiación ajenos a la DIGENIN**. Ésta es informada de las propuestas y previsiones generales y, periódicamente, de las actuaciones aprobadas y en curso.

- *Medioambiente*

La Política Medioambiental está asociada a la de Infraestructura y así, además de las disposiciones que concretan y difunden dicha Política, los Planes y Programas de Infraestructura contemplan las actuaciones que, sobre la **protección y recuperación de las condiciones mediambientales**, se llevan a cabo en el ámbito de Defensa con los medios y sobre el suelo e instalaciones de la Infraestructura. La Política Medioambiental de Defensa está basada en el concepto de **Desarrollo sostenible**, compatible con la misión de las FAS y dirigida a alcanzar los objetivos de la legislación vigente en la conservación, protección y recuperación de las condiciones ambientales.

El esfuerzo en pro del medioambiente, que cuenta con estructura organizativa al efecto y persigue la implantación de sistemas de Gestión Medioambiental (SGMA), a todos los niveles del departamento, se esquematiza en cuatro grandes apartados u objetivos:

- **Concienciación.** Mejora de la conciencia individual y colectiva al respecto en las FAS, mediante programas de formación información y divulgación.
- **Energía.** Ahorro y limitación en el consumo energético, estudio y empleo de energías alternativas menos contaminantes y renovables.

- **Protección del Medio Natural.** Actuaciones agroforestales, de prevención de incendios y de preservación de ecosistemas, en las propiedades de Defensa, fundamentalmente los grandes campos de Tiro y Maniobras.
- **Mejora de la Calidad Ambiental.** Reducción en la generación de residuos y vertidos, reutilizando, reciclando y valorizando los producidos, sometiéndolos, en cualquier caso, al tratamiento más adecuado para reducir su incidencia en la calidad ambiental.

El conjunto de actuaciones en este sentido perseguirá, no sólo detener el deterioro del medio ambiente que las actividades de Defensa pudieran causar, sino también la **mejora continua** de los parámetros medioambientales en todas las instalaciones militares.

#### *b. Propuestas de la Política de Infraestructura*

Con el objetivo básico de obtener el mejor partido de los recursos disponibles para dotar a las Fuerzas Armadas de una infraestructura adecuada a las exigencias, que marca la Directiva de Defensa Nacional 01/2000, se ha elaborado un “**Plan de Impulso a la Política de Infraestructura**” que, profundizando en la **dirección centralizada y ejecución descentralizada** con las posibilidades y peculiaridades de la Infraestructura de las FAS, se propone actuar sobre tres frentes:

- **La desinversión de la infraestructura,** con el impulso a la Política de ENAJENACIONES.
- **La inversión en la infraestructura,** con la optimización de la Gestión integral de RECURSOS.
- **Control y Coordinación** de la inversión y la desinversión, con la creación de un Comité de SEGUIMIENTO del Plan Director de Infraestructura.

## 2.- Política de Enajenaciones

Para agilizar la desinversión de la infraestructura se hace preciso **modificar la normativa legal**, externa al Ministerio de Defensa, que ralentiza los procedimientos de enajenación de la infraestructura no necesaria para Defensa, y la normativa del propio Ministerio que alarga los trámites para declarar una instalación como no necesaria.

### *a. La normativa legal externa*

El **Plan de Impulso** ha propuesto, modificaciones legislativas conducentes a **agilizar los procesos de enajenación** en aquellos bienes inmuebles afectados al Ministerio de Defensa y así generar recursos extrapresupuestarios que permitan la financiación de los planes y programas del Departamento.

Las modificaciones propuestas afectarían fundamentalmente a la **Ley de Patrimonio del Estado**, norma con rango de Ley que, en la actualidad, está en proceso de modificación y en la que el Ministerio de Defensa propondrá incluir todas aquellas instituciones jurídicas ya experimentadas satisfactoriamente en el ámbito de tráfico jurídico privado relativas a la enajenación de inmuebles (venta global de inmuebles, cesión de derechos de aprovechamientos urbanísticos, arrendamiento financiero con opción de compra; venta de bienes litigiosos, etc.)

### *b. La normativa legal interna*

Buscando **estabilizar y agilizar la desinversión**, se propondrá reducir drásticamente los actuales períodos de tiempo de tramitación, realizar una completa planificación de todo el proceso de enajenación, un pronto inicio de las actuaciones de depuración física y jurídica de las propiedades y evitar el excesivo formalismo, arbitrando un mecanismo de control del proceso de desinversión.

Con la propuesta, se conocerán las propiedades cuya innecesariedad se pueda prever no sólo en el año sino también en el corto-medio plazo, y se activará su enajenación, reduciendo el tiempo necesario para ella hasta menos de la mitad del actualmente empleado. En este sentido, los Cuarteles Generales y, en su caso, los Centros Directivos del Órgano Central elaborarán anualmente una propuesta de propiedades a incluir en el **Plan de Propiedades que se prevean innecesarias en un período aproximado de 3 años**.

Esta propuesta se concretará con la elaboración de normativa interna del Ministerio para **Agilizar los Procedimientos de Enajenación de Inmuebles e Impulsar la Política de Infraestructura del Ministerio de Defensa**.

### **3.- La gestión integral de los recursos en infraestructura**

Con las propuestas en el campo de la gestión de los recursos, se pretende un proceso de planificación “arriba-abajo”, desarrollado en la **Instrucción para la Gestión de la Infraestructura** que el Plan de Impulso propondrá. Este proceso se iniciará con la elaboración de un **Documento de Coordinación de Planes de Infraestructura**, con el fin de concretar los Objetivos Generales de Planes, a Largo y Medio Plazo, y Programas Anuales de Infraestructura, sus **factores críticos e indicadores de rendimiento**, su escenario económico y previsión de presupuesto anual, los **criterios de prioridad** y el ámbito temporal de ejecución. Culminará con la aprobación del **Plan Director de Infraestructura, a Medio y Largo Plazo** (6 y 15 años), y la ejecución de los pertinentes **Programas Anuales de Infraestructura**, cuya aprobación señalará el monto de los presupuestos de infraestructura de cada uno de los componentes del Ministerio de Defensa. Cada etapa del proceso se cerrará con la elaboración de un **Control Anual de la gestión de la Infraestructura** que permitirá corregir desvíos, reorientando el proceso.



Además, se normalizará el método de planeamiento y programación a emplear por los **Cuarteles Generales, fomentando la contratación anticipada y evitando reprogramaciones** derivadas, entre otras causas, de una deficiente planificación; se buscará aumentar la disponibilidad de la información que, mejorando el conocimiento del despliegue y estado de la infraestructura y potenciando la capacidad de control, permita una más eficaz y eficiente dirección centralizada y ejecución descentralizada de la gestión.

**La gestión integral** así contemplada, y en la que se incluye la definición y desarrollo de la política medioambiental de Defensa, abarcará las **cuatro etapas** de la Infraestructura como recurso, en cada una de las cuales se consideran tanto la obtención y el mantenimiento como la baja en servicio.

Estas etapas son:

- El establecimiento de la **política** de Infraestructura y Medioambiente a Largo y Medio Plazo, o etapa directiva.
- El planeamiento y determinación de **necesidades**.
- La programación y **presupuestación** anuales.
- La **ejecución**.

La gestión integral incluirá también los **medios y mecanismos para el seguimiento y control** de las anteriores etapas, medios que habrán de asegurar una pronta y adecuada reacción y servir, en coherencia con lo expuesto, tanto para la gestión de los recursos como para los planes y procedimientos de desinversión.

Para completar esta gestión integral, el Plan de Impulso contemplará los medios que aseguren y reflejen la efectiva coordinación con los foros de gestión de la Infraestructura OTAN en territorio nacional.

#### 4.- Coordinación de la Política de Infraestructura

Las actuaciones derivadas de la Política de Enajenaciones o desinversión y las que nacen de la Gestión de Recursos o inversión, están íntimamente ligadas y requieren **coordinación** desde un órgano de **seguimiento** del nivel adecuado y con capacidad de decisión tal que las actuaciones necesarias, sean de corrección o sean de impulso, tengan lugar en el momento en que se detectan las anomalías y con el concurso de todos los organismos afectados.

**Este órgano de seguimiento**, habida cuenta de la complejidad e importancia del Plan de Enajenaciones y de la Gestión de los Recursos, efectuará también el **seguimiento y control** de cada uno de ellos.

Así, el **Plan de Impulso** propondrá la creación de un **Comité de Seguimiento del Plan Director de Infraestructura**, que, una vez en el conocimiento del grado de avance o cumplimiento del Plan de Propiedades que se prevean innecesarias, del Plan Director de Infraestructura y de los Programas, Operaciones y Proyectos de obras, podrá decidir y ordenar las **actuaciones** para:

- **Impulsar o reorientar**, con carácter inmediato o diferido, las enajenaciones previstas.
- **Reprogramar**, con carácter inmediato, los Proyectos de obra que considere conveniente.
- **Modificar** los Programas y **alterar** los Planes de Infraestructura que estime, con ocasión de las Reuniones de Infraestructura previstas anual o bienalmente.

Formarán parte del Comité, que presidirá el SEDEF, los responsables de la Infraestructura de los Centros Directivos y Cuarteles Generales.

Se propondrá también que el Comité cuente con una **Comisión de Supervisión**, que actuará como órgano auxiliar en las tareas que aquél le asigne.

### III. POLÍTICA DE SISTEMAS DE COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN (CIS)

#### 1.- La incidencia CIS en la Defensa

La transformación que las nuevas tecnologías ha producido en las sociedades modernas influye también en el ámbito de la Defensa. Las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) inciden en la Defensa en aspectos tales como:

- La **planificación y gestión de los recursos de telecomunicaciones e información**, cuyos ciclos de vida serán más cortos que los de otros recursos (armamento y material e infraestructura), y cuyos procedimientos de obtención serán también diferentes, ya que en la mayoría de los casos afectarán al conjunto de la organización. Esto implicará que las necesidades específicas deberán coordinarse y supeditarse a los requisitos corporativos.
- Por otra parte, la posibilidad de conocer en plazos muy reducidos de tiempo las necesidades de cualquier elemento de la organización permitirá **acortar los plazos** de obtención de los recursos.
- El **empleo de fuerzas** capaces de actuar en diversos escenarios y de ser proyectadas. En lugar de instalar un pesado dispositivo sobre el terreno, las fuerzas proyectadas podrán establecer sobre su zona de responsabilidad una **red** que les permita controlar un teatro físico (terrestre, aéreo e incluso marítimo), donde podrán también obtener la **superioridad en la infor-**

**mación.** El dispositivo que deberán instalar estará constituido por un conjunto de redes capaces de captar, transmitir, tratar y difundir la información, así como de dirigir un conjunto de sistemas de armas inteligentes y precisos. Estas fuerzas se constituirán **ad hoc y se articularán a partir de subconjuntos modulares para adaptarse al tipo concreto de operación.** En la mayoría de los casos, estas fuerzas operarán en teatros carentes de infraestructuras, en contra de lo que se observaba en tiempos de la Guerra Fría: infraestructuras fijas, organización estática de las fuerzas y conceptos fijos de empleo.

- **Mando y Control militar**, donde la posibilidad de difundir rápidamente información hasta los más bajos niveles hará posible la toma de decisiones apoyada en redes. Esto permitirá un **nuevo estilo en la forma de ejercer el mando.** La dispersión en redes revalorizará el papel de los escalones subordinados que serán más autónomos. Sin embargo, el mando estará más informado y tendrá una visión más completa y exacta de la situación. Será preciso complementar las estructuras jerárquicas tradicionales, con otras estructuras más horizontales, para permitir la actuación coordinada de fuerzas y sistemas heterogéneos.

Asimismo, los órganos de mando podrán manejar todo tipo de **información en tiempo real**, con medios más ligeros que los disponibles actualmente y en despliegues dispersos que les proporcionen mayores grados de supervivencia.

- **Consulta política**, ya que la información disponible permitirá contar con una visión completa del desarrollo de una crisis o conflicto, proporcionando la capacidad de reacción en “tiempo real”. Las actuaciones en caso de crisis revestirán, salvo excepciones, un **carácter multinacional.** La toma conjunta de decisiones en la resolución de crisis por parte de las

naciones participantes será más ágil y adaptada a la situación. **Los procesos de toma de decisiones se verán apoyados por sistemas de simulación.** Las consecuencias de las decisiones se podrán apreciar de forma inmediata.

- **Coherencia con la política nacional.** Uno de los ejes prioritarios de la acción del Gobierno ha sido la **adecuación de la sociedad española a las nuevas tecnologías.** Por ello, surgió, a finales de 1999, la “Iniciativa del Gobierno para el desarrollo de la Sociedad de la Información INFO XXI: la Sociedad de la información para todos”.

Esta Iniciativa se plasma en el **Plan de Acción INFO XXI**, en el que se recogen medidas de tipo normativo y actuaciones concretas de promoción e inversiones en más de 300 acciones y proyectos, articulándose en torno a tres grandes líneas maestras:

- El impulso de las nuevas tecnologías.
- La potenciación de la administración electrónica española.
- El acceso a la Sociedad de la Información.

La participación del Ministerio de Defensa en esta Iniciativa se realiza a través del ya mencionado **Plan Director de Sistemas de Información y Telecomunicaciones**, que constituye una de las 21 acciones emblemáticas del Plan INFO XXI.

- **Contribuir a la política de profesionalización de las FAS.** El binomio **modernización–profesionalización** se presenta como elemento clave para el nuevo modelo de Fuerzas Armadas (FAS). En dicho binomio, la modernización estará condicionada por una apuesta decidida en el empleo de estas nuevas tecnologías como factor multiplicador de la capacidad operativa y como instrumento para reducir efectivos.

- **Permitir obtener la máxima eficacia de los costosos sistemas de armas.** Cada vez es más evidente la importancia de los sistemas de información y las telecomunicaciones en los sistemas de armas para que su empleo sea eficaz. Por ello, la complejidad de los medios y el ritmo de la acción requieren que dicha información sea proporcionada en “tiempo real” y, al mismo tiempo, sea procesada y presentada de una forma adecuada, con la premisa de que dichos sistemas deben estar **integrados y ser interoperables**.
- **Rentabilizar nuestra participación en acciones internacionales.** En la actualidad, las intervenciones exteriores se realizan casi siempre en un marco multinacional. En estos entornos, cada nación aporta fuerzas de distinta naturaleza, de acuerdo con sus posibilidades y las directrices de su política nacional. El peso específico relativo de cada nación en el conjunto de la fuerza multinacional no depende solamente del volumen y calidad de las fuerzas que asigne.

Una nación, por muchos medios de combate de que disponga y por muy buenos cuadros de mando que posea, si no es capaz de **liderar una unidad multinacional** siempre ejercerá un papel secundario. En caso contrario, el esfuerzo realizado en la asignación de fuerzas no se ve recompensado por su capacidad de influir en la toma común de decisiones. Por otro lado, la visibilidad de esta nación en el conjunto de la fuerza multinacional se verá disminuida. El liderazgo está unido a la capacidad de aportar y establecer los CIS del nivel de mando considerado y de llevarlos hasta los escalones subordinados.

Si nuestra nación aspira a ejercer un papel de liderazgo en una misión internacional tiene que ser capaz de mandar una unidad multinacional y, como se ha dicho, aportar los sistemas de información y

telecomunicaciones necesarios. El desarrollo de estos sistemas y su aportación potencia el papel de nuestras fuerzas en el seno de coaliciones multinacionales y proporciona la máxima **“rentabilidad política”** al esfuerzo realizado.

## 2.- Requerimientos específicos de la Defensa

**Las peculiaridades del Ministerio de Defensa** constituyen un factor muy importante que debe ser considerado a la hora de implantar estas tecnologías. El Ministerio de Defensa, como parte de la Administración del Estado, posee unas características comunes con el resto de los Departamentos Ministeriales en cuanto a sus procedimientos de funcionamiento, relaciones, etc., pero además tiene otras características específicas entre las que destacan:

- Ser una **estructura muy compleja** que debe armonizar las competencias que sobre la organización y preparación de la Fuerza tienen los Cuarteles Generales (CG,s) de los Ejércitos, la responsabilidad operativa del Estado Mayor de la Defensa (EMAD) y las competencias del Órgano Central en la dirección y desarrollo de las diferentes políticas sectoriales.
- La necesidad de disponer de unas **telecomunicaciones propias**, que den servicio a los sistemas operativos y faciliten la integración e interoperabilidad con los sistemas homólogos de la OTAN y con los nacionales de otros organismos (Jefatura del Estado, Ministerio del Interior, etc.), y de otras telecomunicaciones similares a las de otros Ministerios que recojan el resto de los sistemas de gestión (logísticos, económicos, de infraestructura, etc.)
- Emplear Sistemas de Información tanto de gestión como específicamente operativos (para mando y control) que deben estar **integrados y ser interoperables con los sistemas** de la OTAN.

- Operar con **sistemas de armas complejos**, como aviones, fragatas, submarinos, carros de combate, etc., que llevan incorporados los últimos adelantos de la tecnología, que deben actuar en tiempo real y que deben ser compatibles con los sistemas de nuestros aliados.
- Por último, no se puede obviar en este Ministerio la perspectiva de la **seguridad**. La exigencia de disponer de unos elevados niveles de protección de la información, de forma especial en algunas de las áreas señaladas, no necesita mayor justificación. Es evidente, por tanto, que hay que establecer una política global de seguridad.

En este contexto, y teniendo en cuenta la rápida evolución de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, es lógico que **exista actualmente una cierta dispersión y aislamiento entre los sistemas implantados**; dispersión y aislamiento que impide obtener de ellos el máximo rendimiento posible. El reto que se debe afrontar en la actualidad es el de conseguir una integración de estos sistemas, hacerlos interoperables y estructurar la información disponible para que sea realmente útil como **instrumento de apoyo a la decisión**, de tal manera que proporcione a cada escalón de mando y en cada situación los datos que le sean esenciales y prioritarios.

### **3.- Plan Director CIS del Ministerio de Defensa**

El **Plan Director de Sistemas de Información y Telecomunicaciones** del Ministerio de Defensa forma parte de las acciones establecidas por el Gobierno, dentro del Plan de Acción INFO XXI, para el periodo 2001-2003, de la Administración General del Estado, en el ámbito de la Sociedad de la Información y las nuevas tecnologías. El objeto del Plan Director CIS es **establecer la política del Ministerio de Defensa** respecto de las TIC, determinando las necesidades y definiendo y asignando prioridades a las acciones que resultan necesarias para el cumplimiento de dicha política.



Se encomienda al **Comisionado del Plan Director CIS**, dependiente de la Secretaría de Estado de Defensa la ejecución de esta política. Ejerciendo las funciones de dirección, gestión y seguimiento del Plan Director CIS, la actuación del Comisionado debe seguir los **ejes principales siguientes**:

- En el Ministerio de Defensa, al igual que sucede en otros organismos de la Administración y en empresas de una entidad relevante, el tratamiento de los recursos clásicos (personal, económico, infraestructura, etc.) está muy definido. Con la nueva situación estratégica **la información se considera otro recurso más, de carácter estratégico** y, por tanto, al mismo nivel que los demás e incluso superior en algunos casos.
- Las necesidades crecientes de **personal técnico** en estas tecnologías, hacen que se considere imprescindible. Por ello, en el ámbito del Ministerio de Defensa, se debe impulsar, por parte de todos los organismos afectados, la determinación de las necesidades reales globales de personal técnico y la definición de su perfil. Asimismo, se considera de especial importancia impulsar un **modelo de carrera** y la creación de un plan de motivación eficaz que haga atractivo el desarrollo de las actividades en este campo.
- Las **inversiones** en sistemas de información y telecomunicaciones se deben mantener en los **niveles de prioridad** alcanzados en los últimos años. Sólo un esfuerzo continuado en la implantación de estos sistemas permite obtener de ellos el rendimiento adecuado, dado el ritmo incesante de las innovaciones tecnológicas.
- Teniendo en cuenta la preponderancia ya señalada del **ámbito civil** en la implantación de las TIC, se deben aprovechar al máximo las **evoluciones del mercado**, evitando, en lo posible,

realizar desarrollos propios. De este modo se optimiza la gestión económica y se facilita la rápida adaptación a los cambios en este campo.

- También, y tal y como se contempla en otros ámbitos del Ministerio de Defensa, se debe impulsar la **externalización de servicios**, con excepción de los de carácter operativo o estratégicos que se definan en cada momento.
- Se debe definir una **nueva política global de seguridad** que integre todos los ámbitos de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones. Como consecuencia de ello, se debe elaborar un **Plan de Seguridad del Ministerio** y crear la estructura que lo gestione.
- Para poder realizar lo indicado, al igual que ocurre con el resto de los recursos existentes es preciso crear **una estructura orgánica específica** capaz de dirigir y ejecutar la política del Departamento en relación con los Sistemas de Información y Telecomunicaciones. Dicha estructura, al igual que sucede en el ámbito civil, influirá decisivamente en los procedimientos de funcionamiento de la organización, así como en las modificaciones que deban introducirse en dichas estructuras para satisfacer eficazmente las necesidades planteadas.
- **En el Estado Mayor de la Defensa y en los tres Ejércitos** deben desarrollarse **órganos de planeamiento y gestión en el ámbito CIS** de forma que se consolide la incipiente estructura actual. Para ello, es imprescindible que se creen órganos específicos responsables, dentro de sus ámbitos respectivos, de los CIS y de la seguridad de los mismos.
- Los **sistemas de información** se deben desarrollar con un criterio **funcional**. Deberán dar soporte a las áreas funcionales

que se determinen y no a los distintos centros de la estructura orgánica del Departamento.

- El Ministerio debe disponer de una **única Red Global de Telecomunicaciones**, compuesta por **dos dominios**. **Un dominio** estará formado por los recursos propios, integrados en un Sistema de Telecomunicaciones Militares al servicio de la función mando y control. **El otro** estará constituido por los recursos externos, formando una red corporativa de propósito general.
- Se deben establecer **dos redes de área extensa**, que constituirán la **plataforma informática**. **Una** de ellas dará soporte al mando y control y deberá ser capaz de interconectarse con los entornos tácticos, con los similares de la OTAN y con las redes de sensores que sean necesarias. **La otra** dará soporte a todos los sistemas de información que no sean específicos para el mando y control, y se extenderá a todos los emplazamientos.
- La **dirección técnica** de los distintos sistemas y redes debe ser **única en todo el Departamento**. Se deberá centralizar, asimismo, la dirección y gestión de las redes y sistemas del Departamento, salvo aquellas relacionadas con el Mando y Control cuya responsabilidad recaiga en el **Jefe del Estado Mayor de la Defensa**.
- Es imprescindible que en el interior del Ministerio de Defensa exista una **estrecha coordinación** en este ámbito. A tal fin, las prescripciones del Plan Director CIS debe ser tenidas en cuenta por los Centros Directivos del Departamento a la hora de elaborar sus Planes Directores. De este modo se podrán **evitar duplicidades o vacíos**.



**ANEJO**

**G**

**CONSECUENCIAS NORMATIVAS Y  
ORGANIZATIVAS**



# ÍNDICE

## CONSECUENCIAS NORMATIVAS Y ORGANIZATIVAS

<b>I. CRITERIOS BÁSICOS DE LA DEFENSA NACIONAL Y LA ORGANIZACIÓN MILITAR .....</b>	<b>323</b>
1.- Marco conceptual sobre la Seguridad y Defensa .....	324
2.- Órganos de la Defensa Nacional.....	325
3.- Contribución de la Nación a la Seguridad y Defensa	327
4.- Fuerzas Armadas .....	328
5.- Órganos superiores de las Fuerzas Armadas .....	330
<b>II. ESTRUCTURA BÁSICA DE LOS EJÉRCITOS .....</b>	<b>333</b>
<b>III. REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL .....</b>	<b>337</b>
<b>IV. ESTRUCTURA PERIFÉRICA DEL MINISTERIO DE DEFENSA .....</b>	<b>339</b>
<b>V. REPRESENTACIÓN DEL MINISTERIO EN EL EXTERIOR .....</b>	<b>341</b>





## ANEJO G

### CONSECUENCIAS NORMATIVAS Y ORGANIZATIVAS

A lo largo de los estudios realizados durante la Revisión Estratégica se asumió la necesidad de llevar a cabo una transformación de la organización de la Defensa Nacional y de las Fuerzas Armadas en general, así como de las estructuras de los Ejércitos, de la organización periférica y de la representación en el exterior del Departamento. Consecuencia de ello, se han aprobado ya **una serie de Reales Decretos** y se encuentra en fase de elaboración un **anteproyecto de Ley** en base a los siguientes criterios:

#### I. CRITERIOS BÁSICOS DE LA DEFENSA NACIONAL Y LA ORGANIZACIÓN MILITAR

Desde la promulgación de la **Ley Orgánica 6/1980**, de 1 de julio, por la que se regulan los Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar, reformada por la **Ley Orgánica 1/1984**, de 5 de enero, se han producido **cambios profundos y radicales**, que han afectado, de manera decisiva, a los conceptos y criterios orgánicos que se definen y desarrollan en la mencionada Ley Orgánica.

Durante el periodo de vigencia de la ley, el **ambiente estratégico** se ha modificado de manera sustancial como consecuencia, principalmente, de la desaparición de los bloques que protagonizaron la época de la Guerra Fría y la implantación de un nuevo marco en las relaciones internacionales.

España se ha ido incorporando a organizaciones y alianzas internacionales en materia de Seguridad y Defensa, y a partir de 1986 for-

ma parte de la Unión Europea, entidad que, progresivamente, está asumiendo responsabilidades en el campo de la Política Exterior y de Seguridad común.

Desde principios de la década de los noventa, nuestras Fuerzas Armadas han participado en **misiones fuera de nuestras fronteras**, convirtiéndose en un eficaz instrumento de la Política Exterior.

Nuestras **Fuerzas Armadas** han experimentado, igualmente, a lo largo de estos últimos veinte años, una serie de cambios de naturaleza estructural a los que no han sido ajenos las misiones y los escenarios en los que han desarrollado su actuación.

Esta nueva situación y los múltiples factores que en ella intervienen obligan a replantearse el marco legal que regula los **criterios básicos de la Defensa Nacional y la Organización militar**.

Para establecer la nueva concepción de la Defensa Nacional y la Organización militar se fijan los siguientes criterios:

### **1.- Marco conceptual sobre la Seguridad y Defensa**

- La **Defensa Nacional**, como elemento esencial de la Seguridad Nacional, representa la disposición e integración de las acciones necesarias para la protección de los intereses nacionales frente a riesgos, amenazas o agresiones que impliquen el **empleo de las Fuerzas Armadas**.
- La implicación de nuestro país en los niveles comprometidos de **seguridad compartida y defensa colectiva** con nuestros aliados, suponen una situación que responsabiliza a todo el Estado.
- **La respuesta** que debe darse a los riesgos y amenazas contra la seguridad, actuales y previsibles, tiene que ser **proporcionada** a la entidad, envergadura y dimensión de éstos.

- Un **concepto de Defensa asociado al más general de Seguridad**, que recoge todas las implicaciones de carácter defensivo de ésta, constituye lo que se conoce como **Seguridad y Defensa**.
- La Política de Seguridad y Defensa tiene por finalidad fundamental contribuir a la **consecución de los objetivos nacionales** preservando la estabilidad y contrarrestando riesgos o amenazas que pudieran afectarles.
- **Un pilar básico** de la construcción de la Seguridad y Defensa está representado por las **Fuerzas Armadas**, instrumento flexible con capacidad de actuación conforme a las directrices del Gobierno y allá donde las necesidades lo exijan.
- La **Política de Defensa**, como **componente fundamental** de la **Política de Seguridad y Defensa**, tiene por finalidad contribuir a la consecución de los Objetivos de la Seguridad y Defensa determinando sus propios objetivos, la organización, potencial y preparación de las Fuerzas Armadas, así como los grandes programas de obtención de sus capacidades.

## 2.- Órganos de la Defensa Nacional

- Corresponden al **Rey el mando supremo** de las Fuerzas Armadas y el ejercicio de las demás competencias que se recogen, en materia de Defensa Nacional, en la Constitución, las Reales Ordenanzas y el resto del ordenamiento jurídico.
- Las Cortes Generales aprueban las **leyes relativas a la Seguridad y Defensa** y los créditos presupuestarios correspondientes y ejercen el control de la acción del Gobierno y de la Administración Militar. Asimismo, debaten las líneas generales de las Políticas de Seguridad y Defensa y de Defensa.

- El Gobierno **determina** la Política de Seguridad y Defensa, y **determina y dirige** la Política de Defensa. Asimismo, le corresponde dirigir la Administración Militar.
- El Presidente del Gobierno **dirige** la Política de Seguridad y Defensa. Emite las directivas que establecen los objetivos y las líneas básicas de actuación en este ámbito, así como las necesarias para la participación activa en las organizaciones de defensa colectiva y seguridad compartida.
- Corresponde al Presidente del Gobierno **dirigir la guerra y gestionar las crisis**, o contribuir a ello en el ámbito de las organizaciones y alianzas de seguridad y defensa.
- El Presidente, como director de la acción del Gobierno, **ejerce su autoridad para dirigir la actuación** de las Fuerzas Armadas.
- El Ministro de Defensa es el responsable del **desarrollo y ejecución la Política de Defensa**. En consecuencia, define y formula su proceso de planeamiento para asegurar la concurrencia de esfuerzos de las Fuerzas Armadas y del resto de los organismos que constituyen el Ministerio de Defensa, logrando con ello establecer su contribución a la Seguridad y Defensa.
- **Dirige la actuación de las Fuerzas Armadas** bajo la autoridad del Presidente del Gobierno, y ejerce las facultades normativas reglamentarias y disciplinarias que conlleva el ejercicio de la dirección y ejecución de la Política de Defensa. Asimismo, y como miembro del Gobierno, dirige la Administración Militar.
- El **Consejo de Seguridad y Defensa Nacional** es el órgano colegiado, asesor y consultivo del Gobierno en materia de Seguridad y Defensa. Asimismo podrá informar a Su Majestad el Rey y asesorar al Presidente del Gobierno.

- El Consejo será presidido por **Su Majestad el Rey** cuando se reúna para informarle y por el **Presidente del Gobierno** en los demás casos. Forman parte del Consejo los Vicepresidentes si los hubiere, los Ministros de Asuntos Exteriores, Defensa e Interior, el Jefe del Estado Mayor de la Defensa y el Secretario de Estado Director del Centro Nacional de Inteligencia.
- Asistirá al Presidente del Gobierno en la **dirección de la guerra** o conflicto armado y en la **gestión de crisis**.
- El Consejo, **informará** de cuantos asuntos le someta el **Gobierno** en materia de **Seguridad y Defensa** y sobre las grandes directrices de la Política de Defensa elaborada por el Ministro de Defensa.

### 3.- Contribución de la Nación a la Seguridad y Defensa

- La **Preparación Civil** constituye la aportación de toda clase de recursos, no estrictamente militares a la Defensa Nacional, y representa uno de sus componentes básicos. Se efectuará mediante el **Planeamiento Civil de Emergencia**.
- La aportación suplementaria de ciudadanos a la Defensa Nacional debe basarse en el **principio de contribución proporcionada** al riesgo o amenaza al que sea necesario hacer frente y en la forma que establezca la Ley, mediante la incorporación de los reservistas temporales, voluntarios y obligatorios que se determine.
- La aportación de recursos materiales a la Defensa Nacional debe regularse mediante Ley para facilitar la **adquisición, alquiler, movilización** (u otras modalidades que se fijen) de los necesarios recursos para dotar a las Fuerzas Armadas de medios adicionales.

- La contribución a la Seguridad y Defensa de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, las Policías de las Comunidades Autónomas y cualesquiera otras de ámbito local, debe establecerse mediante la normativa de coordinación que posibilite la integración y la eficaz participación de dichos cuerpos.
- La Guardia Civil en tiempo de paz depende del **Ministro del Interior**, excepto en el cumplimiento de las **misiones de carácter militar**, que le encomienden el Gobierno o el Ministro de Defensa, de quien dependerá en este caso. En tiempo de guerra o conflicto armado y durante la vigencia del estado de sitio, dependerá exclusivamente del Ministro de Defensa.
- La industria de interés para la defensa constituye un **elemento básico** para garantizar la obtención de capacidades militares.

#### 4.- Fuerzas Armadas

- **Las Fuerzas Armadas**, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, son el elemento esencial de la Defensa Nacional y, a su vez, constituyen un pilar básico para la materialización del concepto de Seguridad y Defensa. Poseerán la flexibilidad necesaria para desarrollar las capacidades de actuación allá donde las necesidades lo exijan, conforme a las directrices del Gobierno del Estado.
- Las Fuerzas Armadas, contempladas como una **entidad única**, se concebirán como un conjunto integrador de las formas de acción de cada uno de sus componentes, sin que ésto suponga olvidar la existencia de sus peculiaridades y tradiciones. A este conjunto se unen todos los Cuerpos de carácter común necesarios para asegurar su empleo conjunto.

- El **régimen del personal militar**, que abarcará las plantillas, escalas, empleos, régimen de ascenso y recompensas, sistema de ingreso y retiro y enseñanza militar, se regulará por Ley.
- Las Fuerzas Armadas estarán incluidas orgánicamente en el Ministerio de Defensa y mantendrán una **organización** coherente con los principios que se señalan a continuación:
  - Flexibilidad.
  - Funcionalidad.
  - Capacidad de regeneración.
  - Capacidad de adaptación al medio en el que cada Ejército desarrolla sus cometidos.
  - Armonización entre sus objetivos y los de las personas que la integran en beneficio del fin superior, aunque los primeros prevalezcan sobre los segundos.
  - Contribución, para orientar la organización a preparar y proporcionar unidades listas para ser empleadas, ya sea de forma específica, conjunta o combinada, en las misiones que puedan asignarse a las Fuerzas Armadas.
- Las Fuerzas Armadas se organizarán en **dos estructuras**, una **orgánica** que permitirá la preparación de la fuerza y otra **operativa** que la utilizará en las misiones que se le asignen. La estructura orgánica debe estar preparada para permitir la activación de la operativa mediante un proceso ágil, sencillo y eficaz.

- Se dotará a los Ejércitos de la máxima **analogía** en su organización básica, pero respetando en lo posible sus **tradiciones y peculiaridades** cuando se fundamenten en las formas propias de acción.

## 5.- Órganos superiores de las Fuerzas Armadas

- El Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) será el principal **asesor militar del Gobierno** y colaborador del Ministro en relación con el planteamiento y ejecución de los aspectos operativos de la Política de Defensa. Depende directamente del Ministro de Defensa. Dispondrá de un Estado Mayor Conjunto.
- Será el **representante militar nacional** ante las organizaciones internacionales de seguridad y defensa.
- Bajo la dirección del Presidente del Gobierno y del Ministro de Defensa, realizará las funciones de **conductor estratégico militar** y las de **mando de la estructura operativa** asumiendo el cometido de Comandante Operativo de las Fuerzas Armadas. La conducción de las operaciones la ejercerá a través de una autoridad subordinada denominada **Mando de Operaciones**. Para la realización de sus funciones, contará con el órgano conjunto auxiliar de mando necesario, así como los órganos de apoyo especializados y los medios técnicos adecuados.
- Asesorado por el Consejo Superior de las Fuerzas Armadas, **informa** al Ministro de Defensa de las necesidades de todo orden de los Ejércitos y elabora los documentos de carácter militar que emanen de las directrices generales de la Política de Defensa y que serán sometidos al Ministro para su aprobación.
- En el marco del Ministerio de Defensa se definirán las **relaciones de colaboración** y cooperación necesarias entre el Jefe del



Estado Mayor de la Defensa y los órganos superiores de su nivel, y aquellos órganos directivos que tengan implicaciones en el desarrollo de sus responsabilidades.

- El Jefe del Estado Mayor de la Defensa, como Comandante Operativo de las Fuerzas Armadas, estará facultado para difundir a los Ejércitos las directrices generales encaminadas a orientar su **preparación para el empleo operativo** de las Fuerzas Armadas, así como para ejercer su supervisión.
- El **Jefe del Mando de Operaciones** ejercerá, subordinado al Jefe de Estado Mayor de la Defensa, la conducción de las fuerzas terrestres, navales y aéreas necesarias para cumplir todas las misiones operativas, en tiempo de paz, crisis o guerra. Este Mando conducirá los ejercicios precisos para el adiestramiento, conjunto y combinado, y para la evaluación de los planes operativos en vigor. Contará con un Estado Mayor Conjunto de carácter operativo.
- **El cargo** de Jefe del Estado Mayor de la Defensa, será ejercido por un Oficial General de la más alta graduación entre los empleos vigentes en las Fuerzas Armadas y durante el tiempo que lo desempeñe, tendrá la condición de más antiguo. Ostenta el rango de Secretario de Estado; su nombramiento y cese se efectuará en la forma establecida en la Ley.
- En caso de que cualquier circunstancia le impida ejercer temporalmente el cargo, le **sustituirá** en sus funciones, con carácter accidental, el vocal del Consejo Superior de las Fuerzas Armadas más antiguo.
- Los **Jefes del Estado Mayor del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire** ejercerán el mando de la estructura orgánica de sus respectivos Ejércitos, bajo la autoridad y

directa dependencia del Ministro de Defensa, a quien asesorarán e informarán sobre la situación general de su respectivo Ejército, así como sobre aquellos asuntos relacionados con sus peculiaridades y tradiciones que incidan en la moral.

- Serán responsables de la organización y de la preparación de su Ejército, dentro de los criterios establecidos por el Departamento, con la finalidad de garantizar en todo momento la **asignación** a la estructura operativa de las unidades y de los órganos de mando y apoyo necesarios. También les corresponde velar por la moral del personal de sus respectivos Ejércitos.
- Asesorarán e informarán al Jefe del Estado Mayor de la Defensa sobre el grado de **eficacia y preparación** de su Ejército en relación con los recursos asignados y necesidades de todo orden, así como sobre la repercusión de todo lo anterior en la Política de Defensa.
- En el marco del Ministerio de Defensa se establecerán las relaciones de **coordinación y cooperación** necesarias entre los Jefes del Estado Mayor de los Ejércitos y de la Armada, y los titulares de los órganos del Departamento de su nivel o superior, que tengan implicaciones en el desarrollo de sus responsabilidades.
- **El cargo** de Jefe del Estado Mayor del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire, será ejercido por un Oficial General de la más alta graduación entre los empleos vigentes en su respectivo Ejército. Su nombramiento y cese se efectuará en la forma establecida en la Ley. Ostenta el rango de Subsecretario.
- En caso de que cualquier circunstancia le impida ejercer temporalmente el cargo, le **sustituirá** en sus funciones, con carácter accidental, el Teniente General o Almirante más antiguo de los que le estén subordinados.

- **El Consejo Superior de las Fuerzas Armadas** será el órgano colegiado de asesoramiento del Ministro de Defensa y del Jefe del Estado Mayor de la Defensa en materias relacionadas directamente con la situación estratégica general y la Política de Defensa. Su informe debe ser preceptivo en los casos que normativamente se determinen.
- Encuadrado orgánicamente en el Ministerio de Defensa y **presidido** por el Ministro, o por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa cuando aquél no asista a sus reuniones, estará **constituido**, además, por los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y de la Armada. Podrán asistir, asimismo, otras autoridades civiles y militares del Departamento en función de los temas a tratar. Cuenta con un **Órgano de trabajo de carácter permanente**, cuyo jefe actuará como Secretario del mismo, de acuerdo con lo que se establezca.
- **Asesorará e informará** en cuantas materias afecten a la situación estratégica general, evaluación de las posibles amenazas, conducción estratégica de las operaciones, máxima eficacia de las fuerzas Armadas, incidencia de la Política de Defensa en el conjunto de las mismas, planificación para la obtención de sus capacidades, doctrina conjunta y normas que deban ser aplicadas para establecer la representación de la Institución Militar.

## II. ESTRUCTURA BÁSICA DE LOS EJÉRCITOS

A partir de los años setenta, los Ejércitos y la Armada han ido adoptando estructuras tendentes a reducir los aspectos territoriales de sus organizaciones en beneficio de los funcionales. Se trata ahora de superar definitivamente los factores geográficos, que han determinado la estructura de nuestras Fuerzas Armadas en siglos anteriores, sustituyéndolos por **factores de carácter funcional y operativo**. De hecho, diversas disposiciones normativas reguladoras de la organiza-

ción de los Ejércitos en los últimos años, han tendido a sustituir los parámetros territoriales por otros de naturaleza funcional, así, los Planes Meta, Reto y Norte del Ejército de Tierra, la Ley orgánica de la Armada y el Plan de organización del Ejército del Aire.

La transformación de las estructuras territoriales exige la aplicación de **criterios de eficacia, economía de medios y funcionalidad**, que permitan concentrar los organismos que actualmente poseen carácter territorial en otros de carácter funcional que asuman cometidos relacionados con la preparación, el empleo y el apoyo a la Fuerza, cuyos mandos se verán liberados de todas aquellas funciones no relacionadas directamente con sus competencias clave.

Al mismo tiempo, y al desaparecer las actuales estructuras territoriales y ser necesario transferir parte de las actividades en ellas desarrolladas al Apoyo a la Fuerza, es conveniente que su **estructuración** sea **más flexible** y tenga una mayor capacidad de adaptación a esa peculiar forma de actuación de cada uno de los Ejércitos, todo ello dentro de un marco común que, sometido a la dirección centralizada de órganos superiores del Ministerio de Defensa, permita en lo posible la homogeneidad del modelo y facilite, en cualquier caso, la acción conjunta.

Por ello se ha promulgado un Real Decreto de Estructura Orgánica Básica de los Ejércitos fundamentado en los **siguientes criterios**:

1. El Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire estarán constituidos por **Cuartel General, Fuerza y Apoyo a la Fuerza**, bajo el mando de sus respectivos Jefes del Estado Mayor.
2. El **Cuartel General** estará constituido por un conjunto de órganos que encuadran los medios humanos y materiales necesarios para asistir al Jefe del Estado Mayor en el ejercicio del mando.

3. **La Fuerza** es el conjunto de medios humanos y materiales que se agrupan y organizan con el cometido principal de prepararse para la realización de operaciones militares. En su ámbito se llevará a cabo el adiestramiento y evaluación de las unidades. En los casos en los que las peculiaridades y formas propias de acción así lo aconsejen, también se llevará a cabo la instrucción de su personal.
4. Su organización, y por tanto su estructura, responderá a **cri-terios de operatividad y eficacia** tanto en el plano específico como en el conjunto y en el combinado, y se adecuará a sus formas de acción y medios de actuación propios. Las **estructuras orgánicas** que se constituyan en el ámbito de la Fuerza, respetarán de forma general el modelo formado por: **Mando, Órgano auxiliar del mando y Unidades**.
5. Los Jefes del Estado Mayor del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire mantendrán una organización y despliegue de sus respectivas Fuerzas que garanticen en todo momento la posibilidad de su **asignación** total o parcial al Mando Operativo Conjunto de las Fuerzas Armadas.
6. El **Apoyo a la Fuerza** es el conjunto de órganos responsables de la dirección, gestión, administración y control de los recursos materiales, financieros y humanos, asignados a cada uno de los Ejércitos, así como de las actividades del apoyo logístico que posibilitan la vida y funcionamiento de las unidades, centros y organismos.
7. Llevará a cabo las actuaciones precisas con el fin de proporcionar a su respectivo Ejército lo necesario para el **cumpli-miento** de sus **cometidos**, subordinadas a las que, en este ámbito del Apoyo a la Fuerza, tengan o puedan tener asignados los órganos superiores de carácter común o conjunto.

8. El Apoyo a la Fuerza se estructurará en **órganos relativos a las siguientes áreas:**

- Personal.
- Apoyo Logístico.
- Asuntos Económicos.
- Sistemas de información y telecomunicaciones.

En función de la homogeneidad de las actividades que se desarrollen, estas áreas podrán **agruparse** conforme a las necesidades derivadas de las formas propias de acción de cada Ejército.

9. Los órganos que se constituyan dependerán **funcionalmente** de los órganos directivos del Ministerio de Defensa con responsabilidad en las materias correspondientes.
10. Los Mandos o Jefaturas del Apoyo a la Fuerza en el **ámbito del recurso humano asignado**, bajo la dependencia directa del Jefe del Estado Mayor, serán responsables principales de la dirección, gestión, administración y control en materia de personal y atenderán la gestión, asistencia al personal, sanidad y enseñanza.
11. Los Mandos o Jefaturas del Apoyo a la Fuerza en el ámbito del **apoyo logístico y del recurso de material asignado**, bajo la dependencia directa del Jefe del Estado Mayor, serán responsables principales de la dirección, gestión, administración y control de material y del apoyo logístico, y atenderán a la adquisición, al abastecimiento o aprovisionamiento, el mantenimiento, el transporte, la infraestructura, los sistemas de información y telecomunicaciones, los sistemas de armas y las construcciones, así como el apoyo en bases y acuartela-

mientos, en la medida en que cada Ejército tenga competencias específicas en estas actividades.

12. Los Mandos o Jefaturas de Apoyo a la Fuerza en el **ámbito del recurso financiero asignado**, bajo la dependencia directa del Jefe del Estado Mayor, serán responsables principales de la dirección, gestión, administración y control de dicho recurso y de la contratación y contabilidad. Les corresponderá también la elaboración técnica del anteproyecto de presupuesto y la centralización de toda la información tanto sobre la previsión y ejecución de los programas como del presupuesto. Así mismo les corresponderá la administración de los recursos financieros no asignados expresamente a ningún otro órgano.

### III. REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

La representación de la Institución Militar ha estado estrechamente ligada a la estructura territorial, cuya desaparición podría originar **un vacío** que es necesario cubrir. Por lo tanto, la sustitución de la estructura territorial por la funcional, debe armonizarse con la subsistencia de sedes que, por referencia a ámbitos territoriales limitados, hagan visible, mediante el respeto de ciertas tradiciones, la **presencia de las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional**.

La representación viene ejerciéndose, de forma individualizada, por cada uno de los Ejércitos. Esta circunstancia debe modificarse, atendiendo a la concepción de las Fuerzas Armadas como una única institución.

Parece conveniente mantener, por su arraigo y tradición en el ámbito castrense, e incluso popular, términos como el de **Capitanía General** sin que éste tenga connotaciones de otro tipo que no sean exclusivamente de representación y, en este sentido, se denominarán

## Capitanías Generales a las **sedes de los mandos superiores con representación institucional**.

Por ello se ha promulgado un Real Decreto de Representación Institucional en base a los siguientes **criterios**:

1. **S.M. el Rey**, como Mando Supremo de las Fuerzas Armadas, ostenta la más alta representación institucional de las mismas.
2. **EL Presidente del Gobierno**, como máximo responsable de la dirección de la Política de Defensa, ostentará la representación institucional de las Fuerzas Armadas.
3. **El Ministro de Defensa**, como máximo responsable de la elaboración, determinación y ejecución de la Política Militar, ostentará la representación institucional de las Fuerzas Armadas.
4. Con carácter general, y por tanto sin perjuicio de previsiones posteriores, la representación institucional recaerá, de forma unificada en la **autoridad o mando militar** perteneciente a los Ejércitos del mayor empleo dentro de las que estén residenciadas en el correspondiente ámbito territorial en el que se establezca la representación.
5. Como miembro más caracterizado de las Fuerzas Armadas, se designará al **JEMAD** para ejercer la representación institucional en el conjunto del territorio nacional, que podrá delegar en otros mandos militares.
6. Los **Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y de la Armada** ejercerán la representación de los Ejércitos respectivos que podrán delegar en otros mandos de su mismo Ejército.
7. Los **Mandos de las Fuerzas Principales de los Ejércitos** ostentarán representación en los territorios donde estén ubicados.



8. La representación institucional de categoría Teniente General/Almirante, se residenciará preferentemente en aquellos lugares que actualmente ya la tengan y se ejercerá sobre varias provincias limítrofes. En **Canarias** se seguirá el criterio vigente.
9. La representación institucional en el **ámbito provincial** se ejercerá por el Oficial General u Oficial perteneciente a las Fuerzas Armadas más antiguo destinado en ella.
10. A efectos de facilitar la **transición** al nuevo modelo de representación institucional, se evitará en lo posible los cambios de sedes en todos los ámbitos.
11. Se procurará **equilibrar** la representación en todo el territorio nacional.

#### IV. ESTRUCTURA PERIFÉRICA DEL MINISTERIO DE DEFENSA

La aplicación del **principio de “gestión territorial integrada”** como uno de los criterios organizativos básicos de la Administración General del Estado, para favorecer su racionalización y simplificación, obliga a afrontar las reformas necesarias para paliar la profusión de órganos periféricos del Departamento y sus Organismos Autónomos en una misma provincia, lo que lleva a conseguir la **máxima concentración posible física y orgánica**.

El **actual despliegue** de Delegaciones representa un excesivo esfuerzo en personal, material e infraestructura que requiere ser ajustado y dimensionado en función de la carga de trabajo de cada una, lo que lleva a la disminución del número de Delegaciones.

Como consecuencia de lo anterior se ha promulgado un **Real Decreto** que aborda una nueva organización periférica del Ministerio en base a los **siguientes criterios**:

1. Deberán **concentrarse**, física y orgánicamente, en cada centro provincial el mayor número posible de órganos periféricos.
2. La **organización** en cada centro podrá abarcar todas o parte de las siguientes áreas funcionales: reclutamiento, personal, patrimonio, cría caballar, inspecciones técnico-receptoras, vivienda, infraestructura y equipamiento de la Defensa, construcciones militares y prevención de riesgos laborales.
3. Para facilitar el eficaz funcionamiento del centro, contará con una **Secretaría General** a la que corresponderá: la jefatura del personal, la administración económico-financiera, el régimen interior, la coordinación de los servicios comunes y la información administrativa.
4. El **dimensionamiento** interno de estos centros estará directamente relacionado con el número de áreas funcionales que la integren y su respectiva carga de trabajo.
5. Los centros contarán, igualmente, con **asesoramiento jurídico** y con la **fiscalización** de la Intervención General de Defensa. Su despliegue en el territorio se adecuará a las necesidades y carga de trabajo que soporte cada centro.
6. Deberán concretarse: las capitales de provincia donde se ubiquen las delegaciones, de manera que una **Delegación** podrá abarcar varias provincias; aquellas otras en las que sólo sea preciso una **Subdelegación**, dependiente de alguna de las anteriores; y aquellas ciudades o áreas geográficas que requieran **Oficinas Delegadas** que, a su vez, dependerán de la Subdelegación correspondiente.

7. Las **Subdelegaciones y las Oficinas Delegadas** ejercerán, en su ámbito territorial, las mismas funciones que las Delegaciones, en las áreas funcionales que abarque.
8. La **Jefatura de las Delegaciones** será ejercida por un Oficial en situación de servicio activo o en la reserva, con un empleo en función de la entidad y competencias que desarrollen los citados organismos. Su denominación será la de **Delegado de Defensa** y tendrá un carácter fundamentalmente coordinador, impulsor y supervisor, dirigiendo los servicios internos.
9. Las Delegaciones de Defensa **dependerán** orgánicamente de la Subsecretaría del Departamento, correspondiendo a la Secretaría General Técnica la coordinación, gestión e inspección de las mismas. Estas funciones serán desarrolladas por la Vicesecretaría General Técnica como órgano directamente responsable.
10. Las **áreas funcionales** que se establezcan en cada Delegación dependerán orgánicamente del Delegado, y funcionalmente de los órganos Superiores y Directivos del Departamento y de los organismos públicos adscritos a los mismos que resulten competentes por razón de la materia.

## V. REPRESENTACIÓN DEL MINISTERIO EN EL EXTERIOR

En los últimos años se han producido **significativos cambios en la política de Defensa española**, tales como la participación activa de España en Misiones Internacionales; la integración plena de nuestro país en las organizaciones colectivas de Defensa de ámbito supranacional, y en múltiples foros; y el compromiso nacional, asumido por las fuerzas políticas y por el propio pueblo, de que España con sus Fuerzas Armadas contribuya de manera continua al mantenimiento y preservación de la paz allá donde nuestra presencia se requiera.

La creación de la **Secretaría General de Política de Defensa**, con la función, entre otras, de “dirigir los aspectos internacionales de la política de Defensa, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y sin perjuicio del principio de unidad de acción exterior del Estado”, atiende a la necesidad de contar con un órgano directivo específicamente dotado para afrontar los retos que suponía para España la futura evolución de la defensa europea en el marco de la política exterior y de seguridad común.

Por lo expuesto, era necesario adecuar la regulación existente sobre las Agregadurías de Defensa a las **necesidades de la Política de Defensa** española, mediante la promulgación de un Real Decreto que da un nuevo tratamiento a la figura del Agregado de Defensa con los siguientes criterios:

1. En las Misiones Diplomáticas, así como en las Representaciones Permanentes de España ante las Organizaciones Internacionales, cuyos objetivos o ámbito de actuación estén directamente relacionados con las competencias del Ministerio de Defensa, podrán existir bajo la dependencia del Embajador o Embajador Representante Permanente, las **Consejerías de Defensa** que se estimen necesarias.
2. Como **miembros de las Misiones Diplomáticas y Representaciones Permanentes**, los Consejeros tendrán la consideración y deberes de los restantes miembros conforme a su nivel.
3. A **efectos orgánicos y funcionales**, los Consejeros dependerán del Ministro de Defensa, a través de la Secretaría General de Política de Defensa, sin perjuicio de las **relaciones de coordinación e información** que deben tener con el Jefe del Estado Mayor de la Defensa, con el Secretario de Estado de la Defensa, y con los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y

la Armada, en cuanto responsables de sus áreas correspondientes.

- 4.- En las Consejerías en las que sea necesario, podrán existir un **Viceconsejero** como inmediato colaborador del Consejero, y **Consejeros Adjuntos** que atenderán prioritariamente las áreas que el Ministerio de Defensa estime necesarias recibiendo la denominación correspondiente y en concreto **Consejero Adjunto Militar, Naval** o **Aéreo**, así como Consejero de **Armamento y Material**.
- 5.- Las **actividades informativas** a desarrollar por los Consejeros de Defensa, responderán a planes periódicos que recogerán las necesidades del Departamento, y que serán coordinados por el Secretario General de Política de Defensa.



**ANEJO**

**H**

**PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA REVISIÓN  
ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA**





# ÍNDICE

## PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA

I. INTRODUCCIÓN .....	349
II. PRECEDENTES CONCEPTUALES .....	350
III. ESTRUCTURA MINISTERIAL Y ÓRGANOS DE APOYO .....	359
IV. DESARROLLO DE LA REVISIÓN.....	362
1.-Primera Fase: “La Concepción Estratégica Española”	362
2.-Segunda Fase: “Determinación de Capacidades” .....	364
V. LA BÚSQUEDA DEL CONSENSO PARLAMENTARIO, INSTITUCIONAL Y SOCIAL .....	365



## ANEJO H

# PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA REVISIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA

## I. INTRODUCCIÓN

El concepto de **Revisión Estratégica de la Defensa** apunta **terminológicamente** a una segunda lectura de una primera visión, es decir, de algo previamente existente. En realidad, nos encontramos ante el primer ensayo global de análisis profundo de todo lo que tiene que ver con la estrategia defensiva de nuestro país, tanto en su vertiente interior como en su vertiente internacional.

En un sentido amplio, la **Revisión Estratégica** comprende el **estudio de cuestiones básicas en aspectos defensivos**, como riesgos y amenazas, junto con las misiones tradicionales y nuevas de los Ejércitos y la Armada, finalmente, con la fijación de las **capacidades**, que deben ser suficientes para asumir las tareas anteriormente mencionadas.

Con esta definición amplia, el **concepto de la Revisión Estratégica** tiene que ir siempre matizado con un **condicionante temporal**, que nos lleva a fijar, en un determinado momento histórico, las anteriores evaluaciones. Es evidente que las conclusiones a las que ha llegado este estudio tendrán una validez prolongada, pero no ilimitada, y que se distanciarán, en gran medida, de las formulaciones a las que se habría llegado en momentos anteriores de la evolución nacional e internacional. Basta con pensar en lo que ha significado, para la estrategia defensiva de todas las naciones europeas, la caída del Muro de Berlín o, más recientemente, las trágicas acciones terroristas del 11 de septiembre de 2001.

## II. PRECEDENTES CONCEPTUALES

En España, la **Directiva de Defensa Nacional 1/2000**, de 1 de diciembre, es el resultado de una evolución positiva en el campo de la Defensa iniciada en el momento de la **transición a la Democracia**. No quiere esto decir que la Directiva 1/2000 suponga un total continuismo frente a la Directiva 1/1996 de la VI Legislatura, o incluso frente a Directivas anteriores como las 1/1986 y 1/1992, sino que se trata más bien de subrayar que las sucesivas Directivas de Defensa Nacional han ido recogiendo en su articulado la **evolución del panorama internacional**, en temas estratégicos y defensivos, evolución que ha sufrido una total transformación durante los últimos años.

Es en la **Directiva 1/1996** donde aparecen algunos de los elementos claves en todo proceso de Revisión Estratégica. En ella se hace referencia a la **era de mayor seguridad** en la que ha entrado la situación política y estratégica europea tras la caída del Muro de Berlín, a la aprobación del Tratado de Fuerzas Convencionales (FACE), y a la adopción de variadas **medidas de fomento de la confianza y la seguridad**, de forma que las tendencias de futuro quedan mejor perfiladas dentro de un **nuevo clima de distensión**. Sin embargo, la Directiva 1/1996 no deja de reconocer la aparición de conflictos de entidad limitada pero de notable repercusión internacional, ni el riesgo de proliferación de armas nucleares, biológicas o químicas y de sus medios de lanzamiento.

La **Alianza Atlántica** desarrolla una **nueva concepción de su propia seguridad y defensa**, y España pasa a participar, decidida y activamente, dentro del marco de los Organismos Internacionales de Seguridad y Defensa, en el profundo proceso de transformación de las estructuras aliadas. La **Directiva 1/1996** fija **los objetivos básicos de nuestra Política de Defensa**, haciendo variadas referencias a

las necesidades de modernización y mejora de la eficacia de las Fuerzas Armadas españolas, y a la mejor comprensión, por parte de nuestra sociedad, de sus tareas y cometidos.

Como se puede comprobar, la Directiva 1/1996 apuntaba ya elementos que aparecen después en la Directiva del año 2000, como la vinculación de nuestra seguridad a la de los países vecinos o la creciente internacionalización de nuestra Política de Defensa, aunque la Directiva 1/1996 buscaba aún mantener un equilibrio con las misiones tradicionales que las Fuerzas Armadas tenían encomendadas hasta entonces, pero que resultaban, sin duda, insuficientes para atender la nueva realidad internacional.

Antes de pasar a tratar la Directiva de Defensa Nacional 1/2000, es necesario mencionar un documento clave por su claridad para entender la Política de Defensa española: **el Dictamen de la Comisión Mixta no permanente del Congreso de los Diputados y del Senado, de mayo de 1998**, sobre la plena profesionalización de las Fuerzas Armadas.

El contenido de aquel Dictamen, que fue mucho más allá de su título **“La profesionalización de las Fuerzas Armadas”**, presenta numerosas consideraciones de carácter general, que se engloban totalmente dentro de lo que, en sentido amplio, se conoce como **Revisión Estratégica de la Defensa**.

Así, antes de pronunciarse sobre la profesionalización de nuestras Fuerzas Armadas, Diputados y Senadores se refirieron al momento en el que se encontraba la defensa y la seguridad en el mundo. Recogieron reflexiones de gran profundidad sobre el **cambio del escenario estratégico internacional, el marco europeo y transatlántico de seguridad y defensa, el impacto de las nuevas tecnologías en las organizaciones de defensa y en los Ejércitos**, para analizar sólo después el paso del **modelo mixto** de las Fuerzas Armadas al modelo de plena profesionalización. Los Parlamentarios

españoles reconocían, además, que la desaparición de la bipolaridad no había hecho desaparecer los conflictos internacionales, sino que éstos se presentaban de manera más compleja, con un **“carácter multidireccional y multifacético”**.

En todo este panorama, la defensa de España no tenía que ser asumida, como hasta entonces, de manera autárquica, sino que debería inspirarse en un nuevo concepto de **“seguridad compartida”** con nuestros aliados. De manera paralela, habría que avanzar tanto en nuestras capacidades de autodefensa como en el reconocimiento de nuevas misiones de carácter internacional. Ello podía ser compatible con la generación, también en España -añadieron los Parlamentarios- de lo que se denominaba **“dividendo de la Paz”**, es decir, la tendencia de las naciones europeas a reducir la cantidad de sus esfuerzos propios en defensa, vinculándose cada vez más a la **actuación en los Organismos Multinacionales**.

En este punto, parece necesario referirse a la innegable revolución que sufrió el **concepto estratégico aliado** en esos años, y que quedó reflejado en el documento aprobado en abril de 1999 en Washington, por los Jefes de Estado o de Gobierno de la OTAN. Se trata de un extenso texto, donde se utilizan todos los términos habituales de los grandes análisis políticos y estratégicos para explicar la evolución de la realidad internacional, y la manera en que ello se refleja en los objetivos y tareas de la Alianza Atlántica.

Frente a las metas tradicionales de la Alianza como la **seguridad, el régimen de consultas y la disuasión**, el texto de Washington pone sobre la mesa dos nuevas e importantes misiones de la OTAN: la **gestión de crisis**, sentida con especial violencia en las continuas convulsiones balcánicas, y la puesta en funcionamiento de una **nueva política de asociación**, capaz de involucrar a todos los países, viejos y nuevos, de nuestro Continente.

También son novedosos los análisis que incorpora el documento sobre las amenazas a nuestra seguridad, entre las que ha desaparecido una agresión a gran escala con armas convencionales, que ha sido sustituida por **“nuevos riesgos multidireccionales de carácter militar y no militar, difíciles de prever”**.

Los distintos párrafos del documento corresponden a lo que llamaríamos **cultura de defensa internacional**, y es muy fácil detectar similitudes con otros textos que hasta ahora se han citado. Así, por ejemplo, se reconoce que hay que trabajar siempre con un **concepto amplio de la seguridad** en el que figure no sólo la indispensable acción defensiva, sino que también se tengan en cuenta los factores políticos, económicos, sociales y medioambientales, que ya se mencionaban en el Dictamen de nuestro Parlamento. Lo mismo sucede con la defensa de la plena vigencia del vínculo transatlántico, a pesar de la desaparición de una Europa Oriental carente de libertades e imbuida de afanes expansivos.

La Alianza se fija, además, en la necesidad de modernizar las Fuerzas Armadas, lanzando así la **“Iniciativa de Capacidades de Defensa”**, que ha pasado a ser punto de referencia de la programación de los Ministerios de Defensa y un auténtico desafío para todos los países europeos, pues éstos son conscientes de que tal iniciativa puede llevar a **incrementar los presupuestos actuales**, y ello en épocas en que justamente Europa se caracteriza, tras la entrada en vigor del euro, por su **austeridad financiera**, su **lucha contra el déficit**, y su **dedicación prioritaria a los proyectos de inspiración social y cultural**.

En cualquier caso, esa iniciativa de modernización de nuestros recursos de defensa, y esa llamada a cubrir, lo antes posible, los desfases descubiertos, cobra un carácter de urgencia, cuando llega el momento de describir, en el mismo documento, **las misiones de las**

**Fuerzas Armadas de la Alianza.** Es evidente que, una vez que las misiones son aceptadas, no cabe delegar su desempeño en aquellos países que se han caracterizado por su liderazgo en este campo, ni mucho menos en encomendar todo ello a los Estados Unidos. El documento de Washington, indirectamente, viene a ser un enérgico llamamiento para que los países aliados estudien a fondo sus **propias posibilidades en el campo de la defensa**, y asuman sus **respectivas previsiones estratégicas**.

En España, ocupa un lugar de relieve, dentro de este proceso de sucesivos estudios sobre la política de defensa, el **Libro Blanco de la Defensa 2000** que, presentado por el Ministerio de Defensa al final de la VI Legislatura, significó un gran esfuerzo para la mejor definición de nuestros condicionantes defensivos. En el prólogo de esta obra, se recogen planteamientos similares a los anteriormente mencionados: *“En menos de 50 años se ha evolucionado desde el concepto tradicional de la defensa, como defensa del territorio, a un concepto de disuasión colectiva”* y, finalmente, se ha llegado a una fase que ahora se abre ante nuestros ojos, que es la de *“concebir la defensa, además, como una proyección de la estabilidad”*.

El Libro Blanco de la Defensa, que ha tenido una innegable trascendencia, se refiere también al esfuerzo que hace falta llevar a cabo, tras la desaparición de la amenaza soviética, para hacer frente a un **horizonte de quince años, más seguro** que en el pasado, pero también **más inestable**. Sus aportaciones en ámbitos como la definición de los **intereses nacionales de seguridad**, el análisis de los **riesgos**, de las **amenazas** y de las **misiones de las Fuerzas Armadas**, constituyeron importantes contribuciones a la reflexión sobre la Defensa.

La obra, ampliamente distribuida, fue objeto de numerosas reseñas y comentarios en la prensa nacional y en los medios especializados, constituyendo, por ello, un paso adelante de gran entidad



en ese **acercamiento de la sociedad a la problemática de la defensa**, que sigue siendo una cuestión pendiente dentro de nuestro país. Es cierto que el mencionado Libro Blanco no fue quizá objeto del necesario debate público, por lo que tal vez no recabó el suficiente consenso para la mejor aplicación de los principios de nuestra Defensa Nacional pero, aun así, fue un estudio de gran calidad que ha ocupado un lugar destacado en las reflexiones de muchos ciudadanos españoles por lo cual, desde este punto de vista, significó, sin duda alguna, un **enriquecimiento de nuestra Cultura de Defensa**.

Aun hoy, sigue siendo un punto de referencia válido en el que cabe encontrar análisis rigurosos sobre cada uno de los temas que tienen que ver no sólo con la estrategia occidental, sino con la política de defensa de España. Faltaba, sin embargo, en el Libro Blanco un **mayor carácter operativo**, capaz de determinar las distintas reformas imprescindibles y de fijar, de manera clara, a todos los efectos, **las características de nuestras Fuerzas Armadas para el siglo XXI**, de cara a las distintas misiones que les vienen encomendadas.

Además, se era consciente, entonces, de que el Libro Blanco no respondía a todos los interrogantes, y de que carecía de ese carácter vinculante necesario para arrancar un auténtico proceso de reforma. Por ello mismo, el **Presidente de Gobierno**, en la introducción de la obra, terminaba diciendo: *“Las consecuencias que se deduzcan con esta reflexión colectiva servirán de base para proceder, en su momento, a una Revisión Estratégica de la Defensa y de las Fuerzas Armadas, encaminada a proporcionar las capacidades militares esenciales que necesitan para actuar en el escenario estratégico del siglo que ahora comienza”*.

La **VII Legislatura** se inició, pues, con una sólida base en este campo y con avances innegables. Tras las elecciones generales del año 2000 pasó a ser prioridad del Gobierno y del Ministerio de Defensa la promulgación de **una nueva Directiva de Defensa Nacional**, que

sustituiría a la anteriormente mencionada de 1996. Así, el 1 de diciembre del año 2000 el Presidente del Gobierno firmó la nueva Directiva de Defensa Nacional 1/2000. Esta Directiva constituye, sin duda, la culminación de esos nuevos criterios alentadores a los que se refería la Directiva 1/1996, que se puede considerar claramente como **Directiva de Transición**.

En efecto, la **Directiva 1/2000** coloca a nuestra Defensa en una nueva dimensión. Nos encontramos en el siglo XXI, participamos plenamente en las Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa, y nuestro Concepto Estratégico está en gran parte vinculado al de los aliados. Así lo dice expresamente la Directiva 1/2000 que, tras declarar alcanzados, en gran medida, los objetivos de la anterior Directiva 1/1996, se dispone ahora a mirar hacia el futuro para continuar con la modernización y profesionalización de nuestras Fuerzas Armadas, de forma que éstas puedan contribuir al **nuevo papel que España desea desempeñar en el mundo**, frase que sirve para expresar la lógica ambición del pueblo español en su proyección internacional.

Esta nueva estrategia va más allá de lo meramente defensivo y quiere **enriquecer las responsabilidades españolas en la escena internacional**. Debido a ello, la Directiva pasa a describir con acierto a las Fuerzas Armadas como un **“instrumento de la acción exterior del Estado”**, yendo mucho más allá de las tradicionales misiones de disuasión y, en su caso, de la defensa del territorio.

Esta definición volcada hacia el futuro de la Estrategia Nacional es posible porque España está integrada en las Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa, **nuestro Concepto Estratégico** está enlazado con el **Concepto Estratégico aliado**, y porque el escenario actual, caracterizado por la **ausencia de una amenaza clara y definida a nuestro territorio**, así lo permite.

En estas circunstancias, las Fuerzas Armadas tendrán que actuar, más que para realizar las misiones tradicionales, para contribuir al **control de las crisis** que pudieran afectar a nuestra propia seguridad en diversas regiones del mundo.

Es importante subrayar **el carácter innovador de la Directiva 1/2000**. No se trata de una Directiva más, sino del diseño de una nueva estrategia a la que deberán adaptarse, a partir de ahora, nuestras Fuerzas Armadas, y que queda reflejada en los tres **objetivos prioritarios** siguientes:

En primer lugar, la Directiva sitúa la seguridad y defensa de España en el marco de la **“seguridad compartida y de la defensa colectiva”** con nuestros aliados.

En segundo lugar, se apoya en unos supuestos de actuación de las Fuerzas Armadas (misiones de ayuda humanitaria, operaciones de paz y de gestión de crisis, y prevención de conflictos), bien distintos de las misiones hasta entonces encomendadas. Las Fuerzas Armadas son consideradas como **instrumento de la acción exterior del Estado**, y deben contribuir al mantenimiento de la paz, la seguridad y la estabilidad, haciendo valer nuestra presencia en las organizaciones de seguridad y defensa colectivas.

Así, el proceso de integración de la Defensa Nacional en la acción exterior del Estado se acentúa aun más en el Preámbulo de la Directiva, que menciona la creación del **Consejo de Política Exterior** para la **concepción y ejecución de una estrategia nacional**, en la que, necesariamente, han de inscribirse Política Exterior y Política de Defensa.

Por último, la Directiva establece como tercer objetivo **fomentar la conciencia de defensa nacional** en la sociedad española, a través de una dinámica de **cultura de defensa**.

Estos **tres objetivos** se concretan en **ocho líneas básicas** de la política de defensa, que tendrían que inspirar la actuación del Ministerio durante toda la VII Legislatura. La primera de estas líneas básicas consiste en acometer, desde el Ministerio de Defensa, una **Revisión Estratégica de la Defensa**, encaminada a integrar la defensa en el marco más amplio de la seguridad compartida con nuestros socios y aliados, y a determinar las capacidades militares necesarias para responder a las exigencias derivadas de ello. Esto implica que la Revisión debería ir destinada a abordar de manera conjunta y global todas las cuestiones orgánicas, funcionales, y operativas relacionadas con la Defensa para adaptarlas a la nueva estrategia. Se trata de un mandato nuevo, que llegó en el momento idóneo, prácticamente ultimado el proceso de profesionalización de nuestras Fuerzas Armadas, y con una creciente participación española en las tareas de seguridad compartida, dentro de un renovado esfuerzo de modernización de nuestros recursos militares.

Además, tal como se indica expresamente en la Directiva, la Revisión Estratégica de la Defensa se debería elaborar **con el mayor consenso posible en los ámbitos parlamentario, institucional y social**.

Se ha considerado necesario resaltar otra de las líneas básicas de la Directiva de Defensa Nacional 1/2000, que dispone: “impulsar decididamente la Cultura de Defensa en la sociedad española, de manera que perciba como propias las cuestiones relacionadas con su seguridad, su libertad y la defensa de sus intereses”.

En efecto, **Revisión Estratégica** y **Cultura de Defensa** van muy unidas, en el sentido de que la primera tiene que tener una proyección directa en la propia sociedad, y también porque la propia **sociedad** tiene que servir de **base inspiradora y elemento de control de la misma Revisión Estratégica**.

### III. ESTRUCTURA MINISTERIAL Y ÓRGANOS DE APOYO

Pocos meses después de la promulgación de la Directiva 1/2000, el Ministro de Defensa, consciente del desafío contenido en la Directiva, procedió a reformar la propia estructura organizativa del Ministerio para dotarse de nuevos instrumentos que facilitasen el éxito en la nueva tarea. El **Real Decreto 64/2001** dispuso la **creación** de una **Secretaría General de Política de Defensa (SEGENPOL)** describiéndola como: *“órgano directivo, principal colaborador del Ministro en la dirección de la Política de Defensa del Departamento”*, pasando luego a enumerar con carácter extensivo hasta trece funciones distintas, entre las que destaca la que figura en el apartado g): *“Dirigir la elaboración de las Directivas en materia de política defensa y política militar”*.

De esta forma, la creación de la **Secretaría General de Política de Defensa** ha servido para poner en marcha, con el máximo impulso, la **Revisión Estratégica de la Defensa**, encomendada a esta Secretaría General como **actividad y objetivo prioritarios**.

Con este expreso mandato, el 12 de febrero de 2001 tomó posesión de su Cargo el Secretario General de Política de Defensa que comenzó así a trabajar en la misión de llevar adelante la Revisión. Ese mismo día, tras los comentarios del Ministro y de los restantes miembros del **“Consejo de Dirección del Ministerio”**, que incluyen al Jefe del Estado Mayor de la Defensa y a los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y de la Armada, se puso en marcha un proceso que, tras irse enriqueciendo paso a paso, ahora concluye.

Este Consejo ha escuchado y debatido las aportaciones de los diferentes grupos que, a continuación, serán mencionados y, en los casos necesarios, el Ministro las ha elevado tanto al **Presidente del Gobierno**, por sus responsabilidades ejecutivas, como también a **S.M. el Rey**, por **Su muy directa participación en la vida de los Ejércitos españoles**.

El **Órgano principal ejecutivo** de todo este proceso ha sido el **“Grupo de Coordinación de la Revisión Estratégica”**, que, **bajo la presidencia del Secretario General de Política de Defensa**, ha reunido a representantes de todos los **altos cargos del Ministerio**. Los cometidos de este grupo han sido: establecer los criterios básicos para el desarrollo de la Revisión; determinar la constitución de los grupos de trabajo, seminarios y foros necesarios para la elaboración de los estudios correspondientes y aprobar sus normas de desarrollo; coordinar los trabajos de los seminarios y grupos para comprobar que se condujesen de acuerdo con los criterios básicos, y orientarlos en este sentido en caso necesario; estudiar y evaluar las conclusiones de los trabajos de los citados grupos; y consensuar, en su momento, el documento final de la Revisión Estratégica, en base a las distintas aportaciones escritas.

Con el principal objetivo de auxiliar al **“Grupo de Coordinación”** se creó un **“Equipo de Apoyo”** a la Revisión Estratégica, sobre la base del Área de Estudios de SEGENPOL, reforzada con otros miembros de esta Secretaría General. Se solicitó, cuando fue necesario, al Secretario de Estado de Defensa (SEDEF), al Subsecretario de Defensa (SUBDEF), al Estado Mayor de la Defensa (EMAD), al Grupo de Estudios y Seguimiento (GES) y, en su caso, a otros organismos del Departamento la designación de sus representantes en el citado equipo.

Los **cometidos** de este “Equipo de Apoyo” fueron: apoyar al Grupo de Coordinación en todos sus estudios y trabajos; recopilar información considerada de interés para la Revisión; realizar las propuestas razonadas sobre los criterios básicos necesarios para el desarrollo del proceso; realizar los estudios comparados necesarios sobre la Revisión; facilitar información a todos los participantes en grupos y trabajos de la Revisión; y analizar las conclusiones de los distintos grupos de trabajo y presentar los correspondientes informes al Grupo de Coordinación.

Asimismo, se solicitó, desde el inicio del proceso, la creación de unas **“Células de Colaboración”** en cada uno de los Cuarteles Generales de los Ejércitos y de la Armada, dispuestas a hacer sus propias aportaciones, con el fin de mantener un estrecho contacto con la SEGENPOL durante el desarrollo de la Revisión, de forma que, a través de las mismas, participasen en el proceso el mayor número posible de especialistas. Pero también, movida por el deseo de llevar el debate sobre la Revisión al mayor número de interlocutores, se ha prestado la SEGENPOL a que se constituyeran **otras células de colaboración** en otros organismos civiles y militares, como nuestras Representaciones Permanentes ante la OTAN y ante el Comité Político y de Seguridad de la Unión Europea, o en centros de estudio militares, como las Academias y la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.

Por otro lado, siguiendo otras vías de trabajo, se constituyeron dos **“Grupos Consultivos”** que, presididos personalmente por el SEGENPOL, han actuado como caja de resonancia de las preocupaciones principales que sienten hoy los militares de cara al proceso de Revisión. La creación de los citados grupos, que han celebrado numerosas reuniones, ha permitido recoger los puntos de vista expresados, de forma libre, informal y franca, y siempre a título personal, por distintos representantes de nuestras Fuerzas Armadas y otros especialistas. Los trabajos, en el seno de estos “Grupos Consultivos”, han resultado enormemente esclarecedores, ya que han sido emitidas opiniones y propuestas muy sinceras sobre cada uno de los principales problemas.

El **primero** de estos Grupos Consultivos ha estado integrado por funcionarios diplomáticos y militares —en la reserva y en activo— de alta graduación. El **segundo** Grupo Consultivo estuvo compuesto, por militares de menor graduación, de empleo igual o inferior a Teniente Coronel, con representación de la categoría de Suboficiales. Predominaban en



este segundo grupo Oficiales destinados en las distintas Divisiones de Planes de los Cuarteles Generales, en la División de Estrategia y Cooperación Militar del Estado Mayor Conjunto, y en los Gabinetes del MINISDEF, SEDEF, SUBDEF, SEGENPOL y JEMAD, con una representación equilibrada entre los distintos Ejércitos.

Con objeto de iniciar los trabajos de la Revisión Estratégica de la Defensa, **el Instituto Español de Estudios Estratégicos**, dependiente de la **Dirección General de Relaciones Institucionales**, creó dos **“Foros de Debate”**, integrados por prestigiosos catedráticos, doctores, periodistas, diplomáticos, altos funcionarios y militares.

También tuvieron parte muy activa en el proceso global de elaboración de la Revisión Estratégica los distintos **“Grupos de Trabajo”**, propiamente dichos, que, cuando se consideró oportuno y según el desarrollo general del proceso, fueron iniciando sus estudios. Estos grupos estaban compuestos por Oficiales destinados, tanto en el propio Ministerio como en los distintos Cuarteles Generales.

#### **IV. DESARROLLO DE LA REVISIÓN**

Desde la SEGENPOL, se elaboró una **Instrucción** interna, con el objeto de dictar las normas relativas al proceso de desarrollo de la Revisión.

Este desarrollo se ha articulado en **dos fases diferenciadas** dirigidas, la **primera**, a **definir y describir el marco y objetivos de la Concepción Estratégica** y la **segunda**, a **determinar las capacidades militares** de las Fuerzas Armadas necesarias para garantizar el cumplimiento de las misiones que se le encomienden.

##### **1.- Primera Fase: “La Concepción Estratégica Española”**

La primera parte del trabajo, consistió en **reformular la concepción estratégica española**. Se han discutido cuáles son nuestros



**intereses de seguridad**, los **riesgos** a los que tendremos que hacer frente, y los posibles **escenarios**, en esa gama de opciones que van desde la paz al conflicto armado, pasando por crisis de mayor o menor gravedad fuera de nuestras fronteras.

El **Foro de Debate “A”** analizó **“El contexto internacional de la seguridad española”**, y tenía como finalidad  **fijar las características de la situación internacional** que actualmente atraviesa España, tanto en orden a la seguridad de sus intereses como a la defensa de los objetivos nacionales, en caso de tensión o crisis. Su método de trabajo consistió en llevar a cabo un análisis riguroso de dos documentos considerados como básicos y que han sido mencionados anteriormente como son el Libro de la Defensa 2000 y la Directiva de Defensa 1/2000, con el ánimo de extraer de ellos una estrategia actualmente vigente. A continuación, se relacionaron los problemas que afectan o pueden afectar en los próximos años –aproximadamente una década– al escenario estratégico donde se sitúan nuestros intereses y desde donde se proyectan nuestros objetivos. El **informe final** elaborado por este grupo consistió en un **análisis de la influencia sobre los intereses españoles de la evolución política, social y económica de los diferentes escenarios analizados**.

El segundo de estos grupos, denominado **Foro de Debate “B”**, estudió los **“Riesgos y amenazas a la sociedad española en la próxima década”**, tratando de identificar, descubrir y valorar la posible evolución de los **factores de riesgo** en la nueva década iniciada, así como la aparición de otros, sin hacer distinción a priori entre los que se generan en el exterior o en el interior de la propia sociedad española.

En esta fase conceptual, el **Grupo de Trabajo núm. 1**, compuesto en su totalidad por Oficiales, tuvo por objeto **estudiar y definir los intereses nacionales**, los **riesgos** o **amenazas** que pudieran afectarles, y los **escenarios** posibles en los que las Fuerzas Armadas podrían desempeñar los cometidos apropiados para su garantía.

Tras esta primera reflexión sobre intereses, riesgos y escenarios, el **Grupo de Trabajo núm. 2** tuvo como propósito definir las **misiones generales de las Fuerzas Armadas**, comenzando por las que dispone el artículo octavo de la Constitución en orden a proporcionar la seguridad que garantice la consecución y conservación de los intereses nacionales, pero teniendo muy en cuenta la evolución del panorama internacional, sin olvidar la multiplicación de supuestos en los que Fuerzas Armadas aliadas se han visto obligadas a intervenir en misiones de mantenimiento de la paz o de ayuda humanitaria. Consecuentemente, este grupo debería también concretar las citadas misiones generales en misiones derivadas y transformarlas luego en **cometidos militares** concretos, con objeto de realizar posteriormente la correspondiente **estimación de fuerzas** necesarias para su cumplimiento.

## 2.- Segunda Fase: “Determinación de Capacidades”

Una vez finalizada la Fase Conceptual, en la que quedó delineada la nueva Concepción Estratégica española, se inició la **segunda fase** de la Revisión Estratégica, en la cual se han determinado las capacidades militares de las Fuerzas Armadas necesarias para garantizar el cumplimiento de las misiones que se le encomienden, mediante la sucesiva creación de nuevos Grupos de Trabajo.

En esta segunda fase fue inicialmente creado el **Grupo de Trabajo núm. 3**, liderado por un Oficial General, que llevó a cabo una importante contribución sobre el estudio que le fue encomendado referente al “**Nivel y Entidad de Fuerzas**”. Este grupo, teniendo en cuenta los estudios realizados en el marco de la Fase Conceptual, sobre objetivos estratégicos, intereses, riesgos y escenarios y la definición de misiones de las Fuerzas Armadas y cometidos militares, debería efectuar un estudio sobre el **volumen** y **calidad de las fuerzas necesarias**, teniendo en cuenta tanto la posible coincidencia como la duración de las operaciones militares.

Dentro de la articulación general de los trabajos de este grupo, los estudios fueron abordados desde **dos enfoques distintos**: el del ámbito de la **seguridad compartida y la defensa colectiva**, y el de la **defensa nacional asumida individualmente**.

Simultáneamente, fue creado el **Grupo de Trabajo núm. 4**, que, bajo la denominación de **“Acción Conjunta y Fuerzas de Reacción”** y liderado por un Oficial General, tuvo por objeto el estudio de la acción conjunta, en cumplimiento de lo expresado en la Directiva de Defensa Nacional 1/2000, en el sentido de que deberían abordarse de una manera conjunta las cuestiones orgánicas, funcionales y operativas de la Defensa. Este Grupo de Trabajo se articuló en **dos subgrupos**: el **primero** de ellos trató sobre la conducción estratégica, la conducción operacional y la Fuerza de Reacción, mientras que el **segundo** se dedicó a estudiar la Logística Conjunta.

Asimismo, se constituyeron **otros grupos** que estudiaron los temas de Recursos Humanos, y los de Recursos de Material, bajo la supervisión del **SUBDEF** y del **SEDEF**, respectivamente. Además, el Grupo de Estudio y Seguimiento (**GES**) se ocupó de analizar las consecuencias normativas.

## V. LA BÚSQUEDA DEL CONSENSO PARLAMENTARIO, INSTITUCIONAL Y SOCIAL

Según lo demandado en la Directiva de Defensa Nacional 1/2000, la Revisión Estratégica debía elaborarse con **el mayor consenso posible** en los ámbitos parlamentario, institucional y social.

Del proceso elegido para el logro de los mejores resultados, destaca, como se ha mencionado, la creación de distintos grupos de expertos, que contaron con la **participación de representantes de los distintos sectores de nuestra sociedad**. El desarrollo de nuestras actuaciones debía ser compatible con las dos vías tradicionalmente exis-

tentes. Por un lado, **un proceso de definición de arriba abajo**, de manera que nunca faltasen las instrucciones necesarias en el desarrollo de la Revisión relativas a las necesidades y, sobre todo, a las posibilidades concretas de nuestra Nación. Por otro lado, un **trabajo iniciado en la base**, con el fin de tomar en consideración la diversidad de opiniones y conocimientos de los agentes sociales más relevantes sobre este importante proceso.

Con el fin de alcanzar el triple consenso, se celebraron tres importantes **Seminarios**, organizados por la Secretaria General de Política de Defensa.

**El primero** de ellos, que tuvo **carácter internacional** y contó con una amplia participación de personalidades civiles y militares, tuvo por objeto debatir **cuáles serían las misiones y los cometidos de nuestras Fuerzas Armadas para los próximos quince años**, partiendo de la experiencia de otros países que recientemente habían acometido similares procesos de Revisión. Durante los tres días de celebración del Seminario, las intervenciones de representantes del **Reino Unido, Bélgica, Estados Unidos, Noruega** y de la **Unión Europea**, contribuyeron a complementar los estudios que se venían realizando en el seno del Ministerio de Defensa. Además, en el mismo Seminario, se organizó una Mesa Redonda con periodistas especializados para lograr llegar, a través de ellos, a la opinión pública. Otra Mesa Redonda contó con participación de los Portavoces de los distintos Grupos Parlamentarios presentes en la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, con el fin de cumplir con el mandato de lograr el máximo **consenso político**.

**El segundo Seminario**, esta vez de **carácter nacional**, tuvo por objeto debatir, por un lado, la **modernización de los Ejércitos**, considerando no sólo aspectos de equipamiento y de sistemas de armas, sino también de conceptos y organización. En esta línea, la idea de lo

**conjunto** se imponía como una exigencia imprescindible. Por otro lado, la participación en el seminario de personalidades de distintos sectores sociales facilitó la búsqueda de **consenso institucional y social**.

En el **tercer seminario sobre la Revisión Estratégica de la Defensa** se debatió sobre los **recursos humanos** en las Fuerzas Armadas, así como sobre las **capacidades militares y los sistemas de armas** de los Ejércitos, y se presentaron las Actas de las dos anteriores ediciones.

Con el fin de mantener puntualmente informados a los diferentes **Grupos Parlamentarios** sobre el desarrollo de los trabajos que se venían realizando sobre la Revisión Estratégica, **el Secretario General de Política de Defensa** compareció en junio de 2001 ante la **Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados** y en febrero de 2002 ante la **Comisión de Defensa del Senado**. Asimismo, el **Ministro de Defensa** ha mantenido regularmente contactos bilaterales con representantes de los principales partidos en búsqueda del necesario consenso político.

También, la SEGENPOL ha querido hacer partícipe a la **opinión pública** de las ideas clave de la Revisión Estratégica. En este sentido, ha realizado tres tipos de **encuestas** para **conocer la opinión e inquietudes** de los ciudadanos sobre estas materias. **Una** de ellas formó parte de las que periódicamente realiza **el Instituto de Análisis Sociológicos, Económicos y Políticos (ASEP)**. La **segunda** encuesta fue realizada por **el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)** y contenía treinta preguntas, que han sido formuladas a representantes de sectores pertenecientes a los ámbitos de la educación, la ciencia, la cultura, los medios de comunicación, los sindicatos, la diplomacia y la banca. La **tercera** encuesta fue elaborada por el **Área de Estudios** de SEGENPOL, y constaba de preguntas abiertas, dirigidas a personas de alta formación para que aportaran reflexiones más elaboradas sobre la Revisión.

Como consecuencia de los resultados de estas encuestas, se han podido extraer algunas importantes conclusiones. Por un lado, la mayoría de los encuestados manifestaron su deseo de que la política de Defensa Nacional sea **consensuada** con la oposición, a diferencia de otras políticas nacionales, como la fiscal o la económica, más ligada a la política de partidos y a sus diferentes programas electorales.

Por otro lado, los encuestados consideraron que **no existe una inminente amenaza militar para España**, aunque estimaron que algunos riesgos pueden afectar a la seguridad Nacional, pues éstos no sólo han aumentado, sino que también se han diversificado. Las **áreas geográficas** que concitan mayor preocupación son el Norte de Africa, el Mediterráneo oriental e Iberoamérica.

La mayoría de los encuestados consideró viable **la actuación de España fuera del territorio nacional** si se contribuye a la paz entre los pueblos y a la estabilidad internacional, aunque limitada a las posibilidades financieras y los compromisos internacionales de nuestro país.

El hecho de que las Fuerzas Armadas sirvan para el mantenimiento de la paz representa para los encuestados, sobre todo, **un nuevo sentido de la Defensa**. En general, existe unanimidad en considerar que **es conveniente mejorar las capacidades militares** para llevar a cabo estas nuevas misiones, mencionándose, en algunos casos, la necesidad de que dicha mejora se produzca en el ámbito de **la coordinación y la potenciación de las relaciones Unión Europea-OTAN**.

También se ha comprobado en los encuestados un apoyo explícito mayoritario a la **potenciación de las industrias de defensa** por su inmediata repercusión en el campo de la investigación y el progreso científico de la nación. Aunque los encuestados reconocieron que ello exigiría un importante esfuerzo financiero, la inversión estaría justificada si se realiza con fines pacíficos.

Finalmente, la gran mayoría de los encuestados manifestó la importancia de promover, desde las instancias políticas, acciones encaminadas a crear una **conciencia nacional de defensa** a través de la transmisión de información sobre la Defensa y las Fuerzas Armadas.

Por último, la **repercusión** que ha tenido la Revisión Estratégica de la defensa durante todo el proceso ha sido amplia. Los **medios de comunicación** han incluido, tanto en prensa nacional como en revistas especializadas, **artículos de opinión y entrevistas** con responsables del Ministerio de Defensa y otros estamentos militares. Por su parte, el propio ministerio ha potenciado **su página Web** para informar a la opinión pública de las actividades que periódicamente se han venido organizando con relación a la Revisión Estratégica.