



UNISCI Discussion Papers

LA REVISIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSA :LAS MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS, LAS FUERZAS ARMADAS DEL SIGLO XXI

AUTOR¹:

ANTONIO MARQUINA
Catedrático de Seguridad y Cooperación en las
Relaciones Internacionales

FECHA:

Enero de 2004

1. Introducción

Tal como señalábamos en el n. 3 (octubre de 2003) de esta revista, tanto los capítulos referentes al marco de la revisión estratégica como los intereses nacionales y riesgos para la seguridad, aunque suponían un cierto avance con respecto a los planteamientos del Libro Blanco de la Defensa, adolecían de lagunas, falta de operatividad conceptual y superficialidades que podían cuestionar la pretensión de la Revisión Estratégica de la Defensa de constituir una referencia permanente a medio plazo para las Fuerzas Armadas y la Acción Exterior del Estado.

En los comentarios a los capítulos siguientes sobre las misiones y las Fuerzas Armadas del siglo XXI que a continuación se incluyen, veremos también que existen puntos interesantes y otros más debatibles que pueden poner también en cuestión algunos de los objetivos inicialmente propuestos.

2. Misiones de las Fuerzas Armadas

El capítulo tercero sobre las misiones de las Fuerzas Armadas está estructurado en tres apartados: 1.- De la defensa territorial a la proyección de fuerzas. 2.-Defensa nacional y defensa colectiva. 3.-Líneas de acción estratégica.

En el primer apartado se explica cómo la Carta de las Naciones Unidas codificó el principio de condena general de la guerra y la excepción de legítima defensa, cómo esta lógica quiebra en cierta medida en los años 90 con la aparición de los “Estados fallidos” y que es necesario contar con unos medios militares para aliviar el sufrimiento de los países desgarrados por un conflicto civil y para imponer un orden pacífico y estable en estos países. La defensa del territorio ya no es suficiente y los Ejércitos pasan a ser vistos como el instrumento idóneo para afrontar este nuevo desafío. Las misiones de paz—se dice-- pasan a ser el medio para transformar 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 períodos de tiempo. Los Ejércitos creados para la defensa nacional pasan a desempeñar **la proyección de estabilidad** como **tarea principal** entre sus misiones...”

A esto se añade el impacto de los atentados terroristas del 11 de septiembre, su impacto en la OTAN donde se interpreta “ la lucha contra el terrorismo global como una guerra” y donde la OTAN

¹ Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores. Estos artículos no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. The views expressed in these articles are those of the authors. These articles do not necessarily reflect the views of UNISCI



“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”.

Concluyendo que la naturaleza esencialmente proyectable de las Fuerzas Armadas caracteriza la nueva etapa, habiendo de enfrentarse al enemigo lo antes posible y donde sea necesario. Y, en ausencia de un enemigo claramente identificable y definido, la defensa “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”.

Las cuestiones que no quedan suficientemente claras son, de nuevo, el significado de la proyección de estabilidad como tarea principal de las Fuerzas Armadas. Este asunto que se ha convertido en un slogan en los documentos oficiales exige bastante cuidado en su utilización y menos autosuficiencia, eurocentrismo o euro-atlanticismo. ¿Cómo se define la inestabilidad? ¿Aceptarían esta definición nuestra los estados interesados de la ribera sur del Mediterráneo, Oriente Medio, el Cáucaso, Asia Central y Asia? ¿No se estará aceptando un *statu quo* político detestable, sostenido en no pocas ocasiones impudicamente por los que ahora hablan de inestabilidad—por ejemplo el caso de Sadam Hussein--? ¿No será quizás el **orden** que se ha impuesto o se intenta imponer la fuente de la inestabilidad? ¿Cómo se compagina esta proyección de estabilidad con la estabilidad **compartida** de la que se habla en el capítulo segundo de la Revisión Estratégica? ¿Supone esto que la definición de la estabilidad, al menos en nuestra periferia, es una definición común con los posibles afectados? Si esto es así ¿Cómo se va a conseguir su puesta en práctica, permitiéndose una proyección de fuerzas—siempre por el norte y en el sur---, a la vista de los resultados de la “estabilidad compartida” del proceso de Barcelona? ¿Es posible algo parecido en el Cáucaso sin contar no sólo con los estados interesados sino con Rusia? ¿Es posible hacerlo en Asia Central sin contar con múltiples actores, incluyendo entre otros a Rusia, la India y China? ¿Qué pretensiones son éstas? ¿Qué clase de inestabilidad preocupa en África? ¿Es aceptable la limitada, selectiva y poco decorosa visión del SACEUR sobre este continente?

El concepto de estabilidad entendido como “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” y la proyección de estabilidad no es fácilmente operativo para las fuerzas armadas.

Por otra parte, si no hay un diseño global español, aparte del propio que tengan los Estados Unidos, conviene saber de qué podemos estar hablando.

El problema es que las **capacidades genéricas** orientadas a satisfacer todas las demandas que se hacen a las Fuerzas Armadas incluyen desde la defensa del territorio nacional a la defensa colectiva pasando por las misiones de paz y los requerimientos insospechados del mañana. La experiencia de la defensa colectiva, asunto sobre el que se extiende el documento, y la internacionalización o multinacionalización de la defensa, según el documento, se ha de plasmar “en nuevos conceptos, formas y procedimientos, así como en programas de material, que sólo pueden desarrollarse y tienen pleno sentido desde una óptica que *transciende el ámbito nacional*. En este sentido, las misiones de las Fuerzas Armadas se verán determinadas por esta visión de la defensa como un empeño colectivo”. ¿Qué ilusión es esta de los empeños colectivos? ¿España puede influir en el diseño que se ha implantado en la escena internacional? ¿A qué ha quedado reducido el Consejo Atlántico y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas? Si la misión—definida por Estados Unidos-- crea la coalición, con o sin el aval del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como se dijo con toda claridad



antes de la guerra predeterminada en Irak ¿ En qué queda la seguridad compartida y la defensa colectiva de proyección de fuerzas? ¿ Es que los casos de Kosovo, Afganistán e Iraq son sólo un mera anécdota, a pesar de su continuidad? ¿ Se ha puesto remedio a esta deriva?

Conviene en este punto saber también de qué se está hablando. Una cosa es la seguridad compartida y la defensa colectiva y otra la subordinación en plan “modelo español” que tanto fue ensalzado en su día por las autoridades civiles y militares-- y muy pocos nos atrevimos y tuvimos *el coraje* de rechazar—para después en un corrimiento, a toda velocidad, ser rechazado por esos mismos que lo ensalzaron, considerándolo una subordinación inadmisibile, al no participar en el proceso decisorio, habiéndose de aceptar “el guiso” planificado y determinado, y luchar por la silla una vez que todos están ya sentados. Conviene no volver a caer en estos errores con un nuevo “modelo” español. El espectáculo, por otra parte, de la participación española en la guerra de Irak no deja de ser llamativo.

Como tampoco es aceptable que la seguridad compartida o la defensa colectiva consistan en la sumisión a un directorio europeo. El caso del eje franco-alemán es no menos llamativo en sus pretensiones. Es inaceptable para España y para cualquier estado que defienda la integración europea. Sorprende, por ello, la sorpresa de Francia y Alemania ante lo acontecido tras la reunión del Elíseo en enero de 2003. Al menos, se puede decir que esta visión pseudoimperial es contenible, pues para Francia y Alemania es vital la construcción europea para poder jugar de forma aceptable en el tablero mundial. Aquí hay unas posibilidades de juego importantes que España no puede ni debe dilapidar con un europeismo desfalleciente, tal como ha ocurrido desde 1999.

Como también conviene reflexionar sobre otros posibles aliados en esta seguridad compartida y defensa colectiva. España no puede jugar en la tercera división.

Por otra parte, España ocupa una posición geográfica que le obliga y obligará a planteamientos claramente autónomos. Olvidarse de este punto puede ser un tremendo error, no sólo en el tema del Estrecho de Gibraltar, donde se vive con planteamientos no actualizados, sino también en riesgos potenciales que, de confirmarse—y ya hay suficientes elementos que apuntan en esta dirección—harán de esta revisión estratégica multilateral, colectiva y a media y larga distancia un puro divertimento, haciendo pasar a primerísimo plano los planteamientos nacionales, pues hoy por hoy no hay indicios de que pueden plasmarse esfuerzos colectivos en la dirección, por ejemplo, de los riesgos medioambientales. La prueba más concluyente es la no ratificación del protocolo de Kyoto. En otras palabras, España no puede prepararse para lo importante—y mucho interesa la lucha antiterrorista--, dejando casi a la intemperie lo que puede ser lo más importante. España se encuentra justo al lado de los que los estadounidenses denominan el “arco de la crisis”, situación que no comparte ni Estados Unidos, ni el Reino Unido ni Alemania, por ejemplo.

He aquí pues algunos dilemas a los que se enfrentan los planteamientos que se hacen en la sección dedicada a la defensa nacional y la defensa colectiva. No vale hablar de lo “insospechado del mañana” cuando una parte del mañana, que está en el pasado y en el presente, no se considera o se toma a beneficio de inventario. Desde esta perspectiva, una vez clarificados estos interrogantes y dilemas, las capacidades genéricas pueden tener una mayor especificidad.

Un tercer apartado se extiende sobre las líneas de acción estratégicas donde se incluyen como apartados: la disuasión, la cooperación, la prevención, la proyección de estabilidad, y la respuesta, considerados como instrumentos de la política de seguridad nacional.

En estos apartados hay definiciones o planteamientos discutibles:



1.-La inclusión de la disuasión es importante ante algunos planteamientos que la han puesto en cuestión apelando a la irracionalidad de los actores. Pero todo el mundo, afortunadamente, no se ha vuelto loco de la noche a la mañana. Otra cuestión es la caracterización de la misma que aparece en el documento: “La disuasión se basa en preservar la paz mediante el ejercicio del poder”. Más bien la esencia de la disuasión está en la incertidumbre y en la dificultad, cuando no imposibilidad, del cálculo de pérdidas y ganancias en un movimiento determinado. Por otra parte, los cálculos realizables pueden también considerarse prohibitivos. La cuestión es aplicar este concepto, desde un punto de vista militar, a actores no estatales, difusos y cambiantes, tal como se acepta en la Revisión Estratégica.

2.-La inclusión de la cooperación no tiene duda. Pero se define la cooperación como “ 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”. La cooperación no necesariamente es una acción de interdependencia en un sentido positivo, sobre todo si la cooperación acaba debilitando comparativamente a uno de los actores, limitando su capacidad de maniobra. Este es un punto que exige serias dosis de reflexión y tiene su aplicación inmediata en el Mediterráneo...y también a las relaciones de España con otros estados. La experiencia histórica no debe olvidarse. Las áreas de cooperación que se citan, como “la formación, la instrucción, el adiestramiento, la producción conjunta, y la ayuda al sostenimiento” no llegan al meollo de la interdependencia, aparte de no ser campos, todos ellos, suficientemente ambiciosos, pueden no ser vías únicamente de dos direcciones, aunque el paquete propagandístico lo pueda presentar así en un momento determinado. España en el Mediterráneo tiene que ser consciente que ha de cooperar, también en temas defensivos, de forma que sus socios del sur del Mediterráneo adquieran una mayor estatura relativa. Esto no está claro que quiera llevarse a cabo, por ello la operatividad de esta conceptualización es algo reducida.

3.-La proyección de estabilidad para fomentar el establecimiento de democracias y economías de mercado estables. Esta misión redentora, como ya apuntamos, choca con la realidad de las políticas occidentales en numerosos estados. Los estados de la periferia europea constituyen buenos ejemplos, a pesar de los condicionamientos impuestos en los acuerdos al exigir el respeto de las libertades y los derechos humanos. En otro orden, la democracia, el federalismo o la economía de mercado no son procesos de corto plazo en estados que son de *creación relativamente reciente* y que no han conocido sino dictaduras muchas veces feroces, cuando no feudales. ¿Cabe una estabilidad sin cirugía? ¿No es esto intervención? ¿No es el principio de no-intervención algo sagrado para todos estos estados? La labor de transformación de estados no es una tarea tan aceptable, fácil y sencilla como en ocasiones se ha presentado.

La operatividad de la proyección de estabilidad (entendida como 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) no es clara y, como hasta ahora, será selectiva. Mucho más si se consideran las posibles actividades en movimiento de otros actores no estatales.

4.- La prevención como un elemento esencial de la nueva concepción de seguridad implica percibir y ver lo que puede pasar o estar pasando. Permítasenos añadir que no puede ser selectiva en cuanto a riesgos y amenazas dejándose llevar por la moda, el interés del momento o los intereses de terceros. Sin olvidar que la prevención también implica intervención...

En cuanto a las misiones generales de las Fuerzas Armadas, que aparecen establecidas en un apartado, el apartado n.4, quedan determinadas en tres grandes misiones: las misiones defensivas, las que tienen que ver con la cooperación internacional, y las que aportan apoyo a las administraciones civiles del Estado.



Pero impedir “cualquier tipo de agresión y, si fuera necesario, responder a ella”, es algo excesivo a la vista de lo afirmado en el capítulo segundo sobre intereses nacionales y riesgos para la seguridad. O considerar que “junto a la defensa del territorio y de los espacios aéreo y marítimo, la proyección de fuerzas a lugares lejanos constituye un requerimiento estratégico”, para, más adelante, señalar que, tras el 11 de septiembre, “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”. Depende del problema a tratar. Si se admite la globalización en un sentido puro, cosa que no se hace en el capítulo primero de la Revisión Estratégica, cabría aceptar esta consideración sobre cercanías y lejanías con pocas matizaciones. Pero, además, a esto se añade la consideración del apartado n.6 sobre los escenarios de actuación del capítulo segundo, donde se dice con toda rotundidad que “la actuación fuera de nuestros espacios preferentes debe ser considerada sólo con carácter excepcional y *no debe servir como base para determinar la entidad de nuestras Fuerzas Armadas*”.

Y en cuanto al imperativo moral de intervención que se dice se desarrolló durante los años 90, digamos que es un imperativo selectivo. Basta con mirar lo que ha ocurrido y está ocurriendo en África subsahariana y...la ausencia de un mínimo imperativo moral ante situaciones que avergüenzan a cualquier persona bien nacida.

En cuanto a la contribución de las Fuerzas Armadas en preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos es siempre una misión excepcional si no existe un ataque armado de un actor estatal. El cometido esencial de las Fuerzas Armadas no está en la seguridad interior, para eso están otras fuerzas y cuerpos de la seguridad del estado, ni tampoco funciones de mantenimiento de la paz que pueden realizar otro tipo de organismos del estado u organizaciones civiles. Su misión es el ejercicio de la coerción armada. Este es su papel desde que los hombres crearon organizaciones políticas. La cuestión más apremiante es y, sobre todo, será si se acaban plasmando las previsiones de riesgos y amenazas, evitar un solapamiento en las funciones de las Fuerzas de Seguridad del Estado y las Fuerzas Armadas. **Aquí hay un campo muy amplio para estudiar (no bastan unas líneas).**

3. Las Fuerzas Armadas del siglo XXI

Ligado al capítulo tercero, el capítulo cuarto sobre las Fuerzas Armadas del siglo XXI, expone los requerimientos básicos y capacidades críticas de las Fuerzas Armadas, la guerra asimétrica, la orientación general de los cambios a exigir a las Fuerzas Armadas y la nueva mentalidad para encarar los nuevos retos.

En cuanto a los requerimientos básicos, éstos se ciñen a los resultados de los trabajos realizados desde 1999 en el seno de la Alianza Atlántica: Movilidad y capacidad de proyección, sostenibilidad, disponibilidad, superioridad en el enfrentamiento, protección, mando y control integrado, añadiendo después “ 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,” como la persistencia en la vigilancia, reconocimiento, inteligencia y adquisición de objetivos, modularidad e interoperabilidad de las fuerzas, acción conjunta, fuerzas especiales, y capacidad de operar en red.

Pero la cuestión es cómo ligar esta sección con las anteriores secciones del nuevo entorno estratégico y de la definición de riesgos y amenazas. No existe un claro establecimiento de prioridades



fuera del terrorismo y de las armas de destrucción masiva. Con ello, esta parte resulta poco convincente y demasiado trillada, dadas todas las especificidades españolas.

En cuanto a la guerra asimétrica es significativo que se afirme que la superioridad militar tradicional no significa automáticamente mayor seguridad ni mayor efectividad para detener ataques asimétricos, asunto que fuerza a una profunda revisión de los postulados y medios de defensa moderna.

Quizás el apartado de la orientación general sobre los cambios que ya es posible determinar que exigirán las Fuerzas Armadas y la defensa es el más debatible por las propuestas que se hacen y la realidad de las adquisiciones, que no reflejan sino muy parcialmente las necesidades de los nuevos riesgos y amenazas.

- En el Ejército de Tierra, además de asegurar la defensa del territorio nacional, se propugna aligerar el armamento pesado. Esta es la línea que están siguiendo otros países como Japón que reducirá a la mitad sus carros de combate y su artillería y obuses ¿Cómo se compagina esto con el programa de adquisiciones de los Leopard II? Sólo pueden tener sentido si se está pensando en la posibilidad de conflictos de alta intensidad. Queda claro que este tipo de conflictos se considera poco probable, pero ¿este tipo de conflictos ha dejado de existir? ¿No existen también posibles escenarios de choque donde España, de una u otra forma, pueda verse involucrada? ¿Habrá para entonces definido España sus intereses y sus medios de transporte a un nivel regional y global? El Ejército de Tierra no puede estar condicionado sólo por la así denominada proyección de estabilidad o la lucha antiterrorista, donde el enemigo es esencialmente cambiante y difuso. El esfuerzo que se propone no es de gran envergadura, comparativamente a la de los otros cuatro grandes de la Unión Europea, que están transformando sus Ejércitos en fuerzas expedicionarias, pero es un paso importante: “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. Y participar en misiones de defensa colectiva y de respuesta a situaciones de crisis, en su espectro completo y por un período 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”
- En la Armada, además de garantizar la defensa y control de las aguas de soberanía nacional, se propugna reorientar la flota, esencialmente oceánica y antisubmarina, para convertirse *prioritariamente* en una fuerza que proyecte su poder sobre el litoral y la costa y presumiblemente hacia el interior. En este sentido las fuerzas navales se considera que “han de estar en condiciones de afrontar simultáneamente el esfuerzo de 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 portaviones, con los escoltas y buques de apoyo precisos y un componente anfíbio 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 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 esta. Mantener dos submarinos en operaciones en dos escenarios, uno lejano y otro cercano, simultáneamente”. Casi al mismo tiempo que se anunciaba la aprobación de la Revisión Estratégica, a bombo y platillo la prensa recogía la adquisición de los muy costosos –también en entrenamiento y mantenimiento—y sofisticados helicópteros de lucha



antisubmarina LAMPS. Un helicóptero que tuvimos ocasión de estudiar a comienzo de los años ochenta y discutir su operatividad en la sede del IBERLANT, dentro del contexto de los ejercicios Ocean Safari, de altísima densidad de lucha antisubmarina. ¿A qué se debe esta contradicción? ¿Es que sobra el dinero? ¿Qué pensar de la fragatas F-100? Nadie pondrá en duda su utilidad en el esfuerzo que se propugna, pero ¿se ha discutido su configuración y las posibles arquitecturas de defensa antimisil españolas? ¿Qué prioridad se ha dado a la posible amenaza misilística en el Mediterráneo antes de su construcción? ¿De qué características? ¿Se ha materializado? ¿Están esencialmente orientadas a posibles acciones de escolta en el amplio mundo—más allá incluso de las 3.600 millas--?

En otro orden ¿sirven para algo la Comisiones de Defensa del Congreso de los Diputados y del Senado? ¿Por qué sistemáticamente no dedican los partidos políticos recursos personales y materiales al estudio serio y concienzudo de estos temas y dossiers? ¿Tienen calidad los debates en estas comisiones? ¿Cómo se pueden designar para estas comisiones a personas que desconocen estos temas, en algunos casos de forma casi absoluta, o que no pueden dedicar tiempo a su estudio? ¿No es esto, teniendo en cuenta las cantidades que se manejan, las posibles alternativas más eficientes, y la importancia de estos temas para los ciudadanos, un asunto que denota como mínimo una grave irresponsabilidad en los partidos políticos?

- En cuanto al Ejército del Aire, además de garantizar la defensa aérea nacional integrada, se señala que las fuerzas aéreas deben estar en condiciones de afrontar, y si cabe liderar, los esfuerzos de “desarrollar operaciones en dos escenarios, destacando un escuadrón de aviones de combate polivalentes a cada uno 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...Contribuir a la defensa integrada europea de la OTAN...” En la Revisión Estratégica se resalta el asunto de los vehículos no tripulados y los sistemas espaciales que es un asunto complicado, dada la creciente competitividad que se avecina y que sólo puede y podrá hacerse en una gran parte en colaboración, de nuevo, desde una definición de los intereses propios españoles. Pocas luces hay en este punto esencial, independientemente del programa Galileo, del que dependerá la autonomía de otros sistemas españoles o adquiridos por España.

Pero todos estos cambios y adquisiciones resultan un poco complicados si no se dice nada sobre las prioridades. Conjugar el diseño de las necesidades nacionales derivadas de la necesidad de autosuficiencia mínima y la participación en las organizaciones de seguridad compartida y defensa colectiva es complicado, en función de los recursos limitados españoles, y centrarse en las posibles guerras asimétricas, donde, por otra parte, las fuerzas armadas tienen un papel en buena parte sustitutivo, y cuya definición y preparación siempre resultará complicada, es problemático. Poco prioritaria creemos que aparece en la Revisión Estratégica **la misión de colaboración con las diversas fuerzas y cuerpos de la seguridad del estado, asunto este capital ante amenazas y riesgos asimétricos presentes y futuros**, en función de la definición de riesgos y amenazas, y, en especial, sus lagunas en la definición, como vimos en el número anterior. Por otra parte, el terrorismo y otras amenazas de notable importancia a la seguridad nacional, internacional y global no pueden hacernos olvidar que existen concepciones, intereses y diseños de otros países, **territoriales y regionales**, donde nuestro país no tiene arte ni parte y sí tiene intereses que no ha definido sino tenuemente en un contexto regional europeo, ni olvidar que existen deseos de contenida revancha y autoafirmación que tampoco pueden dejarse de lado de cara la futuro.

Si la lucha contra la amenaza terrorista y las armas de destrucción masiva es lo que se considera esencial, así como mantener el flujo continuado de recursos y la seguridad del territorio, sus espacios y las líneas de comunicación, no menos esenciales para la seguridad de España es y serán la lucha



contra las mafias internacionales que han progresado sustancialmente en presencia y potencia en nuestro país y los diversos tráficicos ilícitos que tanto daño están haciendo al tejido social de España, así como sus conexiones presente y futuras, o afrontar los desafíos medioambientales que pueden llegar a convertirse en auténticos factores detonantes, en conexión con otros factores, pudiendo llegar a inducir situaciones muy complejas de manejar y hasta el hundimiento institucional, con todas sus consecuencias previsibles. Nunca podrá ser, por ejemplo, igual la percepción de España que la de Canadá sobre los riesgos medioambientales en el Mediterráneo, por poner un ejemplo de un país con una gran sensibilidad y cercanía a los riesgos medioambientales.

Los desarrollos posibles de los nuevos riesgos y amenazas, no completamente bien recogidos en la Revisión Estratégica de la Defensa, pueden ser tan dispares que, con dificultad, las Fuerzas Armadas podrán prepararse para todas las contingencias. **La conclusión sobre lo genérico depende entonces de las prioridades que se establezcan en riesgos y amenazas de cara a posibles planes de contingencia, tanto nacionales como colectivos, salvo que se dé por hecho que estos planes se realizarán por terceros y se tendrá poca capacidad de influencia en los mismos. En este caso la fuerzas españolas se convertirán en un conjunto de fuerzas de reserva en el diseño de terceros.** En este punto la Revisión Estratégica de la Defensa es insuficiente. De hecho en el anejo C sobre misiones y cometidos de las Fuerzas Armadas se distinguen las operaciones nacionales de defensa, las operaciones en el marco de la Alianza Atlántica, las operaciones en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa, las operaciones multinacionales de defensa, así como las operaciones de paz y ayuda humanitaria, donde no se avanza demasiado en la prioridades futuras de la Fuerzas Armadas, puestas en conexión con las futuras capacidades.

En otras palabras, España no ha de guiarse sólo por la definición de prioridades que se haga en otras latitudes y organizaciones si, además, las garantías de apoyos empiezan a no estar claras y ésto tanto es aplicable a la Alianza Atlántica como a la PESD. España tiene sus propias prioridades, donde hay que repetir, se incluye como prioridad principal en este momento la lucha contra el terrorismo. Pero, lamentablemente, el mundo no se acaba en el terrorismo y la situación y cercanías geográficas son factores que no han perdido vigencia. España no es Japón ni está donde está el Reino Unido, ni, en consecuencia, su revisión estratégica puede parecerse a la de Japón, el Reino Unido o a la de Alemania. España está justo en la frontera de lo que en el diseño de la OTAN y Estados Unidos se considera la posible zona a "estabilizar", pero donde no están claros los compromisos de apoyos en función de los posibles escenarios.

Por ello, hemos subrayado que el cambio que se propugna hacia una proyección de fuerzas es algo selectivo en la Revisión Estratégica de la Defensa al no considerar todos los riesgos y amenazas que se presentan en el capítulo segundo. La actuación en contra de los intereses y voluntades de otros actores no estatales, asunto que se considera hoy en día esencial, será siempre supletoria para las Fuerzas Armadas, salvo cuando exista una conexión entre actores no estatales y estatales. En consecuencia, la mentalidad abierta a los cambios que se propugna es importante, pero insuficiente. Con respecto al énfasis en lo conjunto, no tiene duda; en cuanto a lo multinacional habrá que ver la deriva de la política estadounidense y la reacción europea. Siempre hay que construir sobre base sólidas, no sobre arenas movedizas y en este momento no se puede negar que existe un notable desconcierto, y además no existe un **consenso nacional** sobre el camino a seguir, que, sea el que sea, tendrá irremediamente consecuencias sobre esta revisión estratégica y los intereses nacionales particulares que todavía existen y son importantes.



4. En conclusión

De la lectura de los capítulos sobre las misiones de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Armadas del siglo XXI se deducen una serie de interrogantes sobre su plasmación en un planteamiento esencialmente intervencionista, colectivo y multinacional, apartándose bastante de planteamientos tradicionales e intereses nacionales cuya particularidad por situación geográfica no parece, de momento, muy factible que sean cubiertos por esos intereses colectivos, sobre todo si llegan a materializarse los desafíos medioambientales en el sur del Mediterráneo, sin que se tomen desde ahora medidas ambiciosas y costosas. Una cooperación de verdad. La probable materialización de estos riesgos hará palidecer los planteamientos de la Revisión Estratégica de la Defensa, demasiado centrada en algunos planteamientos cuya operatividad para las Fuerzas Armadas puede ser discutible. La crisis en la Alianza Atlántica, inducida por los planteamientos de Estados Unidos, así como las dificultades y nacionalismos que tiñen el proceso de construcción de la PESD, no son las mejores garantías para esperar excesivas colaboraciones. Por otra parte, la falta de un **consenso nacional** impedirá la puesta en práctica de algunos planteamientos esenciales que aparecen en la Revisión Estratégica de la Defensa.

Si lo **genérico** empieza a especificarse desde la situación geoestratégica de España es posible que se recorra un gran trecho en el proceso de establecer y dar prioridades a las misiones y capacidades más globales de las Fuerzas Armadas españolas, previa clarificación también de los intereses regionales y globales españoles, cuyos escenarios secundarios no son coincidentes con los de otros grandes aliados.

En general, la Revisión Estratégica de la Defensa nos parece que adolece del seguimiento de bastantes planteamientos foráneos, esencialmente conceptualizaciones realizadas dentro de la Alianza Atlántica, que podrían haberse matizado bastante desde el inicio, considerando más las especificidades españolas. Esto no significa que haya que volver a una definición estricta de la defensa nacional, que, desde hace bastantes años, está sobrepasada.

Esto, a su vez, puede explicar la elección selectiva de riesgos y la consideración de su mayor o menor importancia, así como la dificultad de hacer operativos otros conceptos.

En general podemos decir que de la lectura de los cuatro primeros capítulos de la Revisión Estratégica de la Defensa se obtiene una sensación de estar ante un trabajo que ha supuesto un esfuerzo estimable, pero que posiblemente necesite algunas mejoras de entramado que cubran mejor la situación específica de España. Como ha ocurrido con las revisiones realizadas en otros estados, una mayor claridad conceptual y hasta una simplificación de planteamientos produciría mejoras notables al documento.