



Presencia internacional y servicio militar

Descripción

El peso de la cooperación internacional comprometida en una política de defensa y seguridad es creciente en un planteamiento de normalidad. Entendemos por «normalidad» el mantenimiento de la paz interna y la carencia de amenazas externas directas en plazos previsibles. En el caso de España existen cuatro niveles de compromiso en la cooperación con aportaciones militares. En primer lugar, las derivadas de su condición de nación miembro de la Organización de Naciones Unidas, que implican una disponibilidad de medios humanos y materiales que, hasta la fecha, es la que ha provocado más y mayores participaciones de los tres Ejércitos y de la Guardia Civil y de la que son ejemplo los despliegues en el conflicto balcánico, además de otras operaciones en África y América. Son compromisos no preestablecidos, de carácter universalista y de asunción voluntaria en cada caso.

En segundo lugar, los que se siguen de la pertenencia a una alianza multinacional de la defensa, como es la OTAN, que se proyecta sobre un área geográfica determinada en la actualidad por el concepto atlántico o intercontinental en el hemisferio norte. Ésta es una alianza euro-norteamericana que vive momentos de readaptación, tras la caída del muro de Berlín y la consiguiente revisión de conceptos -riesgos en vez de amenazas- y de despliegues. La Alianza continúa siendo una necesidad clave de la seguridad internacional y supone la máxima concentración de poder militar de la tierra. En dicha Alianza existen asignaciones de fuerzas, organización permanente y diferencias en el grado de integración de sus miembros que afectan a Francia y España por peculiares razones políticas, apoyadas en decisiones legitimadas en un pasado cada vez menos vigente y con menos sentido para la eficacia futura. En todo caso, la pertenencia a la OTAN supone importantes necesidades en cantidad y calidad de efectivos, ya que existen unos «niveles OTAN», que van desde las condiciones de adiestramiento del personal a las características técnicas del material.

En tercer lugar, nos encontramos con las previsibles consecuencias de la pertenencia de España a la Unión Europea. Las pretensiones de Tratado de Maastricht de avanzar hacia una política de defensa común están aún en una fase muy preliminar. No obstante, las configuraciones para la coordinación de la seguridad y defensa de la Unión están ahí, desde la UEO en el plano institucional hasta los desarrollos fácticos que van cumpliéndose, como el Cuerpo de Ejército Europeo, la fuerza aeronaval o la fuerza de intervención rápida que se perfila para el área mediterránea, y los enlaces entre las configuraciones específicamente europeas con la fuerza intercontinental de la OTAN, dentro de la cual ésta se pretende consolidar como su «pilar europeo».

En cuarto lugar, están los compromisos derivados de acuerdos bilaterales, en la línea tradicional de las alianzas entre Estados, entre los que hay que destacar los tratados bilaterales entre España y los

Estados Unidos, que afectan a muy concretas colaboraciones técnicas y de instrucción y, muy especialmente, a la utilización de instalaciones o bases cuyo mantenimiento en estado de operatividad y seguridad es, en sí mismo, un deber que comporta un importante esfuerzo.

Política de seguridad y convergencia internacional

La sola consideración del conjunto de compromisos internacionales de España, proporcionales a su población, la dimensión y la situación estratégica del territorio nacional, exigen una aportación en seguridad que no debe ser cualitativamente inferior a la de nuestros asociados y que está condicionada por las amplias zonas marítimas y aéreas de nuestra geografía. La seguridad consiste en la sensación de firmeza que debe tener un pueblo sobre su capacidad de evitar peligros a su integridad y sus actividades normales y acerca de su preparación para defenderse de cualquier agresión. Cuando, como en nuestro tiempo, esta sensación no es un hecho aislado, sino la consecuencia de una trama de convergencias internacionales, la contraprestación mínima es el mantenimiento de un nivel de eficacia defensiva homologado y equiparable, proporcionalmente, al de nuestros socios y aliados. Quizá ésta sea la máxima responsabilidad de un gobierno, y las insuficiencias que obligasen a importar seguridad de esfuerzos ajenos constituirían una grave irresponsabilidad insolidaria, además del riesgo que supondría que, en un momento dado, la reciprocidad no se produzca porque, antes, los deberes de cooperación se hayan incumplido. Hemos de partir del hecho de que, en nuestra época, no existen políticas de seguridad y paz que no estén afianzadas en una política internacional de alianzas o pactos y que los viejos conceptos de aislamiento y neutralidad están absolutamente desfasados. Y también es evidente que la trama de compromisos internacionales es incompleta, que debe estar acompañada por un grado de automatismo en el sistema defensivo propio capaz de proteger los intereses españoles que no estén suficientemente cubiertos por las políticas de seguridad internacional y sus concreciones en alianzas noratlánticas, europeas o bilaterales.

Problemas «españoles» del sistema de seguridad

Desde el punto de vista de las aportaciones humanas, el sistema de seguridad internacional en que España participa tiene como problema sociológico típico las dificultades por las que pasa el servicio militar obligatorio, tanto por el clima creado en la opinión pública contra la utilización de personal forzoso en misiones peligrosas o en las simplemente alejadas del territorio nacional, como por el breve periodo de tiempo de permanencia en filas de dicho personal de reemplazo, que, tras su periodo de instrucción, solo se puede considerar como disponible un número de meses, un tiempo muy difícil de sincronizar con los tiempos de una misión de plazo mediano. Por ello, en la práctica, el personal utilizable en compromisos internacionales pasa a ser, casi exclusivamente, el personal profesional o voluntario.

A las insuficiencias de carácter económico o presupuestario se añaden, por tanto, la disponibilidad -en la práctica- de solo una parte del componente humano del sistema vigente de Fuerzas Armadas. La interdependencia razonablemente existente entre el sistema defensivo nacional y el compromiso internacional tiene en estas circunstancias una quiebra en tanto se mantenga el cada vez más inoperante sistema de servicio militar. Hoy solo una parte de las Fuerzas Armadas está en disposición de participar, a la hora de la verdad, en los compromisos internacionales y, por ello, se ha producido un desnivel que se acusará progresivamente entre los componentes de un ejército de instrucción y un ejército operativo. Que se trate de disfrazar esta realidad considerando unas unidades como

operativas y otras como marco de movilización no deja de ser un artificio que mantiene la existencia de unos «ejércitos reales» mucho menores que los «ejércitos teóricos» formados por componentes parcialmente instruidos, parcialmente utilizables y limitadamente equipados. Es cierto que siempre existirá una diferencia cualitativa entre ejército en presencia y ejército en potencia, pero ni siquiera como sistema de reserva se puede considerar satisfactorio el actual sistema de recluta.

La asimilación a los niveles de capacidad de seguridad, apoyo económico e industrial y desarrollo tecnológico de la defensa que tienen nuestros principales aliados estimula especialmente a los cuadros de mando y elementos profesionales y, consecuentemente, a las unidades de élite disponibles para misiones selectivas o minoritarias, manteniendo una apariencia de poder defensivo poco real que encubre otras carencias en el conjunto de nuestro sistema de fuerza militar, y que no pueden disfrazarse con unas hipótesis de complementación insuficientes y no comprobadas.

El Plan Estratégico español de 1995

El Plan Estratégico Conjunto aprobado por la Junta de Defensa Nacional en 1995, aunque aún mantiene el concepto de «Ejército mixto» -que obtuvo un acuerdo parlamentario amplio al iniciarse el quinquenio de los noventa-, insiste muy preferentemente en la preparación del personal militar, que, según dicho Plan, debe estar adiestrado para enfrentarse a todo tipo de conflictos en coalición con nuestros aliados, y para formar parte de órganos de mando de organizaciones internacionales de seguridad o de ejércitos internacionales. El Plan subraya como prioridades las derivadas de la situación estratégica internacional, y propone como fundamentales la movilidad y la flexibilidad para la proyección exterior de nuestras Fuerzas Armadas. Estas orientaciones, junto con los propósitos de modernización material y los programas de adquisición de tecnología a medio plazo, dibujan un marco mucho más propicio a la profesionalización que al mantenimiento de unidades surtidas por reemplazos de corta duración por medio de un concepto de servicio militar absolutamente revisable - cuando no desechable-.

Puede que cierta inercia legal justifique la rutinaria referencia a los acuerdos parlamentarios de 1991 y a las posteriores leyes de plantillas planeadas para un modelo de Fuerzas Armadas para el año 2000, pero eso no puede ocultar que el tiempo pasa y que el año 2000 ya es, hoy, una referencia demasiado cercana en política de Defensa. Hoy ya es necesario pensar en un modelo de FAS para la mitad del siglo XXI.

Servicio militar y «augmentation Forces»

A estas alturas, el concepto de ejército mixto, que, en su momento, suscitó acuerdos, solo puede interpretarse como una propuesta de transición de un ejército de recluta a un ejército profesional. Es obvio que, no solo por razones económicas, sino también por la natural complejidad de un proceso de «vocacionalidad» y de política de empleo que no ha sido cultivado anteriormente, no es posible, ni a España ni a ninguna otra nación, acostarse una noche con un ejército de reemplazo y despertarse al día siguiente con un ejército profesional. En este sentido, como camino, puede estimarse temporalmente válido el sistema de ejército mixto, siempre y cuando la tendencia conduzca a medio plazo a la plena profesionalización de las unidades operativas o los medios activos de política de Defensa. Esta realidad afecta especialmente al Ejército de Tierra, ya que el proceso de profesionalización de los Ejércitos de Mar y Aire, tanto por las proporciones internas del personal especializado como por las tripulaciones de naves y aeronaves, ha avanzado más -por imperativo de los hechos- en esta dirección.

Sin embargo, se suscita la duda sobre los valores de solidaridad e igualdad atribuidos a los deberes universales que el servicio militar obligatorio exalta, así como a la necesidad de que un pueblo bien educado posea una cierta cultura de la defensa unitaria de su patria y una capacidad de movilización de reservas en emergencias -difícilmente previsibles en su importancia o en su duración, pero no imposibles-, que desborden las dimensiones normales, siempre reducidas, de un ejército profesional.

La idea de ejércitos durmientes y movilizables ha perdido crédito por la rapidez de acción de las armas modernas y de los medios de transporte militar, que hacen difícil, por la celeridad con que pueden desarrollarse los conflictos contemporáneos, concebir una operación tan lenta como es una movilización de reservas.

No obstante, el enquistamiento de algunos conflictos actuales por su complejidad política no cierra por completo las hipótesis de una ampliación de fuerzas por imperativo de situaciones de largo desarrollo: a eso alude el concepto anglosajón de «augmentation Forces», entendido como puesta al completo de plantillas más que como un poner en pie de guerra a gran número de reemplazos. Este concepto más actual y realista de reservas movilizables hace pensar que el tradicional sistema de movilización masiva ha perdido su vigencia en la práctica, y que su fundamento legal, tan vinculado al sistema de servicio militar obligatorio, ha quedado anticuado. El actual sistema de fuerzas de aumento es más compatible con la idea de ejército profesional, y las cifras de movilización están más relacionadas con la reincorporación de reservas de personal profesional fuera de actividad que con reemplazos masivos de personal inexperto para las condiciones de adiestramiento que necesitan las modernas unidades operativas. Es decir, que las organizaciones de reserva, como las que mantienen la Guardia Nacional americana o la *Territorial Army* británica parten de criterios de vocación y voluntariedad -y no del simple llamamiento a filas indiscriminado-. En resumen: aún para las fuerzas de aumento es necesario contar con un nivel alto de preadestramiento y con una moral de defensa que tiene que provenir de una disposición de ánimo favorable a la participación en las instituciones armadas.

El derecho y el deber de defender España

¿Quiere esto decir que ha llegado la hora de prescindir de todo intento de preparación del ciudadano para la defensa y de los valores de solidaridad y unidad que se derivan de un deber general de prestación? Evidentemente, no. Lo que sucede es que es conveniente comprender que «el derecho y el deber de defender a España» a que se refiere el artículo 30 de la Constitución vigente no es necesariamente identificable con el concepto tradicional de «servicio militar». Esto se deduce del

conjunto del propio artículo que, por ejemplo, no impone obligaciones militares a las mujeres, sin que pueda suponerse que cuando habla de «los españoles» se refiera exclusivamente a los varones como portadores de este «derecho y deber» de la defensa. En su párrafo 2, el artículo 30 introduce el concepto de «objeción de conciencia» como una excepción normalizada que no excluye otros deberes de solidaridad, como es la prestación social. En su párrafo 3 propone el establecimiento de «un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general». Y en el párrafo 4 propone posibles regulaciones de «los deberes de los ciudadanos en casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública». Todo ello hace pensar que la Constitución parece contar con posibilidades de movilización total de la ciudadanía ante problemas cuya envergadura lo exija, sin identificar toda posibilidad de movilización con el servicio de las armas. Pero tampoco, por lógica, pueden excluirse como «graves riesgos, catástrofe o calamidad pública» los que se derivarían de un ataque contra la nación con armas de destrucción masiva, una guerra química o nuclear, por ejemplo.

Quiere todo ello decir que sería necesario entender que la defensa de un pueblo no es una misión exclusiva de las unidades militares propiamente dichas. Que la cooperación ciudadana en el campo de la industria, la sanidad, el transporte, las comunicaciones, la información, la alimentación, las fuentes energéticas, etc. es de tal importancia que -sin su adecuado funcionamiento- las unidades militares y sus equipos de combate no podrían actuar, y que cualquier concepto de movilización tiene que tener en cuenta, ante todo, que no puede desprenderse al conjunto de la actividad productiva de trabajadores en general, y de especialistas muy determinados en particular, de los cuadros organizativos y los servicios imprescindibles con los que funciona la infraestructura civil de la defensa y de la que se alimenta el vértice operativo de la fuerza en armas. Y eso, sin olvidar que muchas de las prestaciones que se demandan a la población en un esfuerzo defensivo coordinado no son distintas en su calificación de las que se prestan en la vida laboral civil.

Contando con esta realidad, el concepto de futuro sería un ejército profesional y un servicio nacional -quizá el posible «servicio civil» a que se refiere el párrafo 3 del artículo 30 de la Constitución, que acabase con la discriminación de deberes y derechos por razón del sexo y de la conciencia-. Sería un sistema de organización de la solidaridad ciudadana consistente en opciones pluralistas de prestación para una organización de los recursos humanos y materiales de la nación ante cualquier riesgo o emergencia de proporciones que exijan la solidaridad general. De acuerdo con principios de especialidad profesional o vocacional, ese servicio debiera hacer posible que todos los elementos de la sociedad activa supiesen cual sería su misión y su inserción organizativa en un momento crítico. Las aportaciones abarcarían desde aquellas que podrían complementar el servicio de armas -preparación de reservistas en periodos de instrucción premilitar compatibles con actividades laborales o de estudio, formación para labores de defensa territorial de bases, tareas de seguridad- hasta otras misiones también esencialmente relacionadas con la defensa -personal especializado de las industrias de defensa, del transporte y las comunicaciones-, y otras más próximas a la pura protección civil, asistencia social, complementación de servicios de sanidad, lucha contra las catástrofes naturales o provocadas o mantenimiento de las fuentes energéticas, la alimentación, la conservación o restauración de las infraestructuras, y un largo etcétera de funciones imprescindibles en situaciones críticas -más la preparación para desarrollarlas sin improvisaciones- .

El sistema pluralista del sistema de servicio nacional debiera estar orientado y dirigido desde los órganos responsables de la defensa nacional, y sus cuadros organizativos ofrecerían un campo de actuación para los profesionales de la defensa en periodos de no operatividad en las unidades

militares propiamente dichas. Una especialidad en planificación y coordinación de los recursos nacionales para la defensa sería una rama de la actividad preventiva de la crisis y los procesos de movilización general o parcial que superaría el desfasado concepto que identifica «movilización» con «incorporación a filas».

Estas reflexiones cabría incorporarlas a una Ley de Defensa Nacional que desborde el límite de las leyes exclusivas de la organización de las Fuerzas Armadas y se oriente hacia un concepto global de defensa que incorpore unas propuestas de reacción ciudadana con respecto a hipótesis de amenazas o riesgos provenientes tanto de situaciones de conflicto como de catástrofe, y que sea capaz de fomentar una conciencia de solidaridad ciudadana desde la diversidad de aportaciones y con respeto a la elección del camino para prestarlas. Por ello, más que en una reconversión del sistema de servicio militar habría que pensar en su sustitución por otras vías de participación en la seguridad nacional que, normalmente, reciben su cumplimiento operativo por la perfecta y permanentemente puesta a punto de las unidades militares profesionales.

Existe, no obstante, un cierto obstáculo constitucional en el párrafo 2 del citado artículo 30 que parece considerar que cualquier tipo de prestación es «una causa de exención del servicio militar obligatorio», es decir, una especie de excepción. Creo, sin embargo, que la interpretación no debe ser tan restrictiva, cuando entre las actuales causas de exención no están solo las condiciones físicas o la objeción de conciencia, si no el simple hecho de pertenecer al sexo femenino, que supone la exención de la mitad de la población. Por otra parte, la referencia al posible establecimiento de un servicio civil para fines de interés general del párrafo 3 parece difícil concebirlo como añadido al servicio militar, sino como alternativa al mismo. Considero, por tanto, que la mención a un servicio militar obligatorio, citado en un párrafo de la Constitución, no puede interpretarse como que, necesariamente, haya de existir el actual sistema de reemplazos, sino que, potencialmente, el Estado siempre podría imponer el servicio obligatorio con carácter militar si se dan las circunstancias que lo exijan, pero que no está obligado a mantenerlo en todo momento y con todos los ciudadanos, sino según sea necesario o aconsejable en relación con la política de seguridad y defensa, con su eficacia o con una valoración más ajustada de en qué puestos de trabajo o actividades es más útil la aportación de cada ciudadano a la capacidad de defensa nacional.

Conclusiones

De lo expuesto se deduce:

- 1º-. Que el dispositivo militar español no se concibe, en nuestros días, exclusivamente para necesidades territoriales propias, sino para la cooperación en el mantenimiento de la paz y la libertad en la comunidad internacional y, especialmente, en la Unión Europea.
- 2º-. Que la estructuración de las Fuerzas Armadas operativas y comprometidas en nuestras áreas de potencial proyección no puede estar condicionada por la duración de los reemplazos y los niveles de preparación y voluntariado, sino por unidades profesionalizadas y con un nivel de instrucción y disponibilidad total y permanente.
- 3º -. Que la necesidad de una cultura de la población para la defensa ante emergencias imprevisibles, aconseja, no obstante, la transición gradual hacia un concepto superador del actual servicio militar, pero suficiente para mantener la capacidad de movilización global.
- 4º-. Que las nuevas concepciones deben establecerse en relación con la política de defensa de

nuestros aliados más próximos y desarrollarse con espíritu de convergencia, dado que las Fuerzas Armadas nacionales están implicadas en un sistema compartido para el mantenimiento del orden internacional.

Fecha de creación

29/03/1996

Autor

Gabriel Elorriaga Pisarik

Nuevarevista.net