

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

24

**ALTOS ESTUDIOS MILITARES
ANTE LAS NUEVAS MISIONES
PARA LAS FUERZAS ARMADAS**

**ABSTRACT
IN ENGLISH**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

24

**ALTOS ESTUDIOS MILITARES
ANTE LAS NUEVAS MISIONES
PARA LAS FUERZAS ARMADAS**

Enero, 1998



FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES

ALTOS estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas. — [Madrid] : Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 1998. — 166 p. ; 24 cm — (Monografías del CESEDEN ; 24)
Precede al tit.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

NIPO: 076-98-064-7. — D.L. M.-12523-98

ISBN: 84-7823-567-1

I. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (España) II. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. III. Serie.

CENTRO DE DOCUMENTACION
DEL MINISTERIO DE DEFENSA
REGISTRO 9055
SIGNATURA
ITEM N°



Edita: Ministerio de Defensa
Secretaría General Técnica

NIPO: 076-98-064-7.

ISBN: 84-7823-567-1.

Depósito Legal: M-12523-98

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

**ALTOS ESTUDIOS MILITARES ANTE LAS NUEVAS
MISIONES PARA LAS FUERZAS ARMADAS**

SUMARIO

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	7
<i>Por José Carlos Pérez Moreiras</i>	
<i>Capítulo primero</i>	
SITUACIÓN INTERNACIONAL. NUEVOS TIPOS DE CONFLICTOS.....	13
<i>Por Bartolomé Cirerol Martí</i>	
<i>Capítulo segundo</i>	
NUEVOS REQUERIMIENTOS DE PREPARACIÓN EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES ANTE LAS NUEVAS MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS.....	29
<i>Por Manuel M. Durán Ros</i>	
<i>Capítulo tercero</i>	
FORMACIÓN Y METODOLOGÍA EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES	53
<i>Por Javier Guisández Gómez</i>	
<i>Capítulo cuarto</i>	
LA UNIFICACIÓN DE LA ENSEÑANZA EN EL ÁREA DE LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES	89
<i>Por Pedro José Giner Lara</i>	
<i>Capítulo quinto</i>	
LA IMPORTANCIA DEL CONOCIMIENTO DE LA DINÁMICA CULTURAL	107
<i>Por Marisa Rodríguez Mojón</i>	

Capítulo sexto

POR UNA ENSEÑANZA DE CALIDAD EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES. ASPECTOS ACADÉMICOS DE LA FORMACIÓN..... 125

Por José Carlos Pérez Moreiras

Capítulo séptimo

POR UNA ESEÑANZA DE CALIDAD EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES. ASPECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES..... 143

Por Eduardo J. Hernández de Armijo

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO..... 157

ABSTRACT 159

ÍNDICE 161

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Por JOSÉ CARLOS PÉREZ MOREIRAS

Los Altos Estudios Militares, como parte que son de la enseñanza militar, presentan la misma complejidad que ésta, ya que tratan de fenómenos humanos que escapan para su resolución de las ciencias exactas. El pretender evaluar la incidencia de todas las variables que intervienen en uno cualquiera de los problemas que se plantean a la hora de intentar alcanzar un determinado objetivo, es intento condenado al fracaso dado la amplia gama de valores, difíciles de predecir en su mayoría, que pueden tomar. Habrá que contentarse con examinar sólo los aspectos más relevantes de las que intervienen en un determinado tema que se considere y admitir que no hay una única solución al problema que se plantea.

Conscientes de que el problema admitiría otras muchas soluciones, los autores iniciaron la investigación de la posible incidencia que tienen en los Altos Estudios Militares las nuevas misiones que se prevé han de realizar las Fuerzas Armadas. Su actualidad, que siempre es permanente, cobró nuevo impulso con la entrada de España en la Organización del Atlántico Norte (OTAN).

Poco más tarde, el inicio e incremento de la participación de unidades de las Fuerzas Armadas españolas en misiones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la reactivación de la Unión Europea Occidental (UEO), nuestra aportación y actuación dentro de ella y finalmente, nuestra previsible integración en la estructura militar de la OTAN, han hecho que la necesidad de revisión resulte acuciante ya que toda esta actividad ha quedado incluida en lo que el presidente de Gobierno señala como objetivos

básicos de actuación (1), en la Directiva de Defensa Nacional 1/96, de 20 de diciembre.

El trabajo está estructurado en dos partes bien diferenciadas. La primera que comprende los tres primeros capítulos —íntimamente relacionados entre sí ya que las conclusiones de uno son los datos de partida para el siguiente— busca dar una respuesta a lo que habría que hacer o podría hacerse para actualizar los Altos Estudios Militares partiendo del análisis de la situación internacional, por ser ésta la de mayor incidencia en los objetivos básicos anteriormente relacionados. Puede decirse que con ella se aporta una posible solución al problema planteado.

La segunda comprende tres capítulos sin relación entre ellos ya que únicamente tratan de encontrar respuestas a enfoques particulares del tema, tales como: conveniencia o no de la unificación de determinados cursos, propuestas de nuevas materias de enseñanza que precisan misiones u operaciones específicas y cuidado que se debe prestar a ciertos aspectos de la enseñanza, para conseguir su mayor eficacia en función de algunos factores que intervienen en ella.

En el capítulo primero, su autor BARTOLOMÉ CIREROL MARTÍ, con base al conocimiento de la situación internacional y los de conflictos previsibles identifica los nuevos tipos de misiones y de necesidades de las Fuerzas Armadas como resultado de los compromisos que adquiere España en bien de la seguridad y la paz.

MANUEL M. DURÁN ROS continúa en el segundo capítulo con el análisis de las misiones que centra preferentemente en las de la declaración de Petersberg, en las derivadas de los factores de inseguridad como el narcotráfico o el crimen organizado y en las provocadas por alteraciones de las estructuras sociales, políticas o económicas. De ello deduce que se precisarán fuerzas pequeñas, ligeras, capaces de operar integradas con otras de parecidas características pertenecientes a otros países y que el tipo de operaciones fundamentalmente de pacificación, humanitarias, etc. exigirá un conocimiento sobre mecánica de elaboración y puesta en vigor de as-

(1) Se mencionan destacando de su enunciado aquello que más incidencia pueda tener como exigencia de nuevos planteamientos para los Altos Estudios Militares: «consolidar la presencia de España en las organizaciones internacionales de seguridad y defensa», «mejorar la eficacia de las Fuerzas Armadas para contribuir a la seguridad y defensa colectiva con los aliados y para colaborar al mantenimiento de la paz y estabilidad internacionales...» y «conseguir que la Sociedad española comprenda, apoye y participe en la tarea de mantener un dispositivo de defensa...».

pectos tales como reglas de enfrentamiento, códigos de conducta, la normativa legal de carácter general o internacional y la propia que rige la operación en desarrollo.

En el capítulo tercero, JAVIER GUISÁNDEZ GÓMEZ, teniendo en cuenta los requerimientos hallados anteriormente y la situación actual de la enseñanza de los Altos Estudios Militares y la de los centros que la imparten aporta numerosas alternativas y soluciones para conseguir satisfacer las nuevas necesidades de formación del personal dentro del marco que la Ley establece. El estudio que realiza es ambicioso en extensión y profundidad; en él se trata desde la metodología a la problemática de los centros y la del profesorado y alumnos, pasando por la concepción de cursos y materias a impartir, con un grado de detalle que a buen seguro resultará una valiosa aportación para quienes quieran desarrollar y perfeccionar este tema.

El cuarto capítulo esta dedicado a profundizar en la posible unificación de estudios. JOSÉ PEDRO GINER LARA reflexiona sobre el tema y llega a la conclusión razonada de que existe ya cierto grado de unificación en el área de los Altos Estudios Militares, pero que resultará insuficiente ante las misiones previsibles. Finalmente señala dónde y cómo se puede y debe unificar cursos, estudios o competencias.

MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN, en el capítulo quinto, habida cuenta de la peculiaridad de las misiones que son previsibles, fundamentalmente las de mantenimiento de la paz indica que las posibilidades de éxito no está en función exclusiva de la eficacia de la fuerza o de la competencia militar de sus jefes, sino que intervendrá también la capacidad de que desarrollen buenas relaciones con las partes en conflicto. Aboga por la creación de cursos monográficos que traten de proporcionarle a los altos mandos las claves socio-culturales adecuadas:

«De manera que estén preparados para comprender no solamente otras lenguas, sino también los contenidos del lenguaje, de las actitudes y de los comportamientos de personas pertenecientes a culturas distintas...»

En concreto considera básicos los temas siguientes que analiza en detalle: «La cultura y los sistemas de organización social», «Los procesos de toma de decisiones en política internacional» y «La negociación y el acuerdo».

Los últimos capítulos recogen el trabajo de JOSÉ CARLOS PÉREZ MOREIRAS y EDUARDO J. HERNÁNDEZ DE ARMIGO, quienes en él consideran el trata-

miento que debe darse a algunos factores con decisiva influencia en el éxito o fracaso de toda buena enseñanza. Entre los aspectos académicos se presta atención a la consecución de los objetivos de cada curso, a las materias y su contenido, a la presencia de personal de distintos ejércitos, estamentos o naciones en los cursos, a la metodología adecuada que debe utilizarse según el nivel considerado y al profesorado y concurrentes. Entre los que buscan las condiciones adecuadas para el estudio y la investigación se tienen en cuenta entre otros: los alojamientos y las instalaciones de los centros, las actividades sociales que conviene desarrollar, las retribuciones de alumnos o profesores, el tratamiento fiscal que reciben sus retribuciones complementarias originadas por el hecho de ser alumno o concurrente.

Hasta aquí las aportaciones efectuadas por los participantes en este grupo de trabajo respecto al tema que ha sido objeto de estudio, pero conviene insistir en que las reflexiones que se apuntan ni son las únicas ni quizás las mejores. Constituyen no un final, sino un punto de partida para posteriores trabajos que busquen perfilar las soluciones que han de ser puestas en práctica.

Finalmente, es necesario dejar constancia de la satisfacción de todos los integrantes del grupo, por haber tenido la oportunidad de contribuir al estudio de un tema de tanta importancia, convencidos de que del celo que se ponga en conseguir una enseñanza de auténtica calidad dependerá que la formación y conocimientos que en ella se adquieran sean los más adecuados para que las Fuerzas Armadas estén en condiciones de dar cumplida respuesta a los retos de un futuro inminente.

No cabe duda que este ambicioso proyecto costará esfuerzos económicos y personales, pero sin duda merecerán la pena si se consiguen alcanzar los objetivos que se pretenden.

CAPÍTULO PRIMERO

SITUACIÓN INTERNACIONAL. NUEVOS TIPOS DE CONFLICTOS

SITUACIÓN INTERNACIONAL. NUEVOS TIPOS DE CONFLICTOS

Por BARTOLOMÉ CIREROL MARTÍ

Los profundos cambios en la Europa Central y del Este, iniciados a finales del año 1989, han dado lugar a una situación internacional completamente nueva a la que se había estado viviendo durante los más de cuarenta años de guerra fría. La caída del muro de Berlín, la unificación de Alemania, el sucesivo acercamiento de los regímenes comunistas europeos a la democracia y a la economía de mercado, así como el desmembramiento de la URSS, que culmina con la disolución del Pacto de Varsovia, son acontecimientos destacados de todo este proceso que ha tenido lugar principalmente en el territorio de los países antiguos miembros del bloque soviético. El mundo ha dejado de ser bipolar, con lo que algunas áreas de influencia soviética han dejado, a su vez, de experimentar el férreo control de Moscú, sintiéndose libres para buscar soluciones, no siempre bien meditadas, a sus precarias situaciones.

De esta forma, en zonas conflictivas de Europa y de su periferia, y de otras que antiguamente se encontraban bajo la influencia de Moscú, comienzan a convertirse en crisis, situaciones que antes gozaban de una cierta estabilidad. La crisis y la guerra del Golfo, primero, y posteriormente el conflicto en la antigua Yugoslavia son los casos más notables, sin olvidar Afganistán, Somalia, Chechenia o, algo más alejada de la zona, la región de los Grandes Lagos. Asimismo, en otras zonas geográficas se han producido serios conflictos internos de difícil solución, éste es el caso de Argelia, donde el terrorismo integrista planta cara al Gobierno, o últimamente de Albania, donde se ha producido ya la intervención internacional para garantizar la ayuda humanitaria y restablecer la situación interna.

La adaptación de la Alianza Atlántica

La primera impresión tras estos cambios en el panorama internacional fue que la Alianza Atlántica no sólo se había quedado sin adversarios de quien defenderse, sino que incluso había perdido su razón de ser, al desaparecer la amenaza que había constituido la principal justificación de su creación en el año 1949. Como consecuencia, en el seno de la OTAN se inició un debate urgente para analizar seriamente el cambio de la situación. La conocida como «declaración de Londres sobre una Alianza del Atlántico Norte renovada», suscrita por los jefes de Estado y de Gobierno durante la reunión del Consejo del Atlántico Norte (CAN) los días 5 y 6 de julio de 1990, es el primer resultado de estas reflexiones. En ella se anunciaba que la Alianza «debe y puede cambiar» y se consideraba que «debe seguir garantizando la defensa colectiva de todos sus miembros», encomendando la elaboración de una nueva estrategia por la que la Alianza Atlántica se adaptase a las nuevas circunstancias del entorno internacional. De esta forma se iniciaba la transformación más importante en los algo más de cuarenta años de existencia de la Alianza.

Es de destacar que la OTAN ha revisado su estrategia en diferentes ocasiones a lo largo de su historia; sin embargo ésta era la primera vez que el cambio se debía a razones externas a su propia organización. La primera revisión, en el año 1957, se produjo tras la incorporación de la República Federal de Alemania, con lo que se hizo posible la aplicación del concepto de defensa adelantada al contar con el nuevo territorio integrado, y la segunda del año 1967, tras la retirada de Francia de la estructura militar integrada. Debe reconocerse que otras circunstancias también influyeron para forzar a estos cambios, sin embargo, coincidencia o no, los cambios se produjeron tras variaciones traumáticas en el seno de la Alianza, permaneciendo la amenaza externa con toda su potencia y perfectamente identificada por su naturaleza; la defensa de la OTAN estaba orientada hacia el Este, donde fuerzas de conocida potencia, por su entidad y envergadura, se encontraban a escasos kilómetros de la frontera entre las dos alianzas militares. Con la desaparición de estos antiguos adversarios, el estudio debía ser de otro tipo, empezando por identificar las nuevas amenazas a las que debían hacer frente los países que integran la OTAN.

Sin embargo, no es la formulación de una nueva estrategia lo que se encarga en la declaración de Londres, sino la adaptación de la que se encontraba en vigor a unas circunstancias decididamente diferentes de las

que habían mantenido un concepto estratégico, con sus revisiones y retoques correspondientes, durante más de cuarenta años.

El nuevo concepto estratégico resultante fue presentado en la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno que tuvo lugar en Roma los días 7 y 8 de noviembre del año 1991. Del nuevo concepto estratégico se inicia en la OTAN un completo proceso de adaptación a las nuevas circunstancias, debiendo ser revisados todos los documentos que señalan las normas y procedimientos de actuación de la Alianza, teniendo en cuenta que ahora la cooperación y el diálogo con los antiguos adversarios, junto con una defensa colectiva eficaz, constituyen los tres principios de las directrices de este concepto estratégico aliado. Con ello se confirmaba la apreciación general de la situación internacional, tendiendo una mano amiga a aquellos que hasta hacía muy poco habían sido considerados como adversarios.

Como continuación a esta política de acercamiento de la Alianza Atlántica a los países antiguos miembros del Pacto de Varsovia, en la reunión de jefes de Estado y de Gobierno durante los días 10 y 11 del mes de enero de 1994 en Bruselas se crea la Asociación para la Paz (APP), a la que se adhieren prácticamente todos los países antiguos componentes del Pacto de Varsovia, así como aquellos que han surgido tras su disolución y la de la URSS. Otros países europeos antiguos «no alineados» también han suscrito el compromiso de acercarse a la OTAN por medio de esta Asociación. Desde la Alianza se pretendía proporcionar «el marco para una detallada cooperación militar operacional para la preparación y ejecución de actividades multilaterales», canalizando los esfuerzos en materia de defensa de los países firmantes hacia el mantenimiento de unas fuerzas adecuadas para su propia seguridad y capaces de participar con los Estados miembros de la OTAN en un amplio abanico de misiones multinacionales tales como búsqueda y rescate, mantenimiento de paz y control de crisis.

Por otra parte, y con anterioridad, la Alianza expandió también las funciones de su CAN transformándolo en Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (NACC), que es empleado por los antiguos adversarios como foro de consultas mutuas, cooperación y diálogo al margen de la APP, que cuenta con un programa mucho más ambicioso.

No obstante, a algunos de los países, que no han dudado en adherirse a estas iniciativas aliadas, esta aproximación les ha parecido poco y no dudaron en solicitar el ingreso pleno en la Alianza Atlántica, cuestión ampliamente discutida en el seno de la OTAN, siendo finalmente Polonia,

Hungría y la República Checa las primeras invitadas al ingreso durante la cumbre de julio pasado en Madrid, quedando Eslovenia y Rumania a la espera de una nueva cumbre, probablemente la del cincuenta aniversario de la Alianza Atlántica en el año 1999, en la que se espera puedan ser los próximos países invitados a participar en la OTAN.

Por otra parte, el análisis que se hace en el concepto estratégico de la Alianza Atlántica sobre la nueva situación se refiere a que ya no es probable, y ni siquiera posible, un ataque a gran escala y por sorpresa al territorio aliado europeo, al haber desaparecido la amenaza unidireccional y monolítica procedente del Este; aunque, por contra, los «riesgos» (término que sustituye al antiguo de «amenaza» en el nuevo concepto estratégico) son ahora multidireccionales, impredecibles y se presentan en múltiples formas. Siendo ahora, paradójicamente, cuando puede presentarse, como de hecho así ha sido, una mayor posibilidad de intervenir con las armas ante una situación que quizás no afecte directamente o no constituya un peligro para ningún interés vital ni de la Alianza en su conjunto ni de ninguno de sus miembros considerados individualmente.

La Unión Europea Occidental (UEO)

La UEO, tras su despertar en el año 1984 y su nueva andadura desde entonces, se ha visto igualmente forzada a intentar adaptarse a las nuevas circunstancias del momento, especialmente ante la construcción de la nueva Europa, en la que la política exterior y de defensa común constituyen proyectos esenciales.

En la declaración de Maastricht de diciembre de 1991 se definía a la UEO en su doble condición de componente de defensa de la Unión Europea y como instrumento para fortalecer el pilar europeo de la OTAN.

Pero es en el Consejo Ministerial de Bonn de junio del año 1992, con la declaración de Petersberg, donde se sientan las bases de la participación de la UEO en los nuevos tipos de misiones. Se ponen bajo la UEO unidades militares para intervenir en misiones humanitarias y de rescate, de mantenimiento de paz y de combate en apoyo del control de crisis, entre las que se incluyen las de operaciones de imposición de la paz. Esta declaración da origen a lo que en ámbitos internacionales se conoce desde entonces como misiones tipo *Petersberg*. En esta declaración se reconoce el acercamiento de otros Estados europeos a la UEO con la creación del estatuto de miembro asociado y miembro observador.

Debe destacarse, desde entonces, la participación de buques de la UEO en el control del embargo de Naciones Unidas contra Serbia y Montenegro en el Adriático como misión independiente, aunque coordinada con la OTAN, operación *Sharp Fence*, que pasó a convertirse en una operación combinada entre las dos Organizaciones como operación *Sharp Guard*. Asimismo, desde abril del año 1993, la UEO se hizo cargo de una operación policial y aduanera en el Danubio como parte del embargo antes citado. Por último, como un ejemplo más del nuevo tiempo de misiones en que se ve actualmente involucrada la UEO, citar el encargo recibido, en octubre de 1993, de la Unión Europea de organizar una fuerza de policía unificada para cooperar a la normalización de las condiciones de vida de Mostar.

Las operaciones de paz de Naciones Unidas

Por su parte, la ONU se ha visto desbordada en los últimos tiempos por la cantidad de peticiones de intervención, viéndose destacadas sus carencias y limitaciones al no contar con una fuerza permanente a su disposición.

Como ejemplo del cambio cuantitativo el secretario general de Naciones Unidas presentaba en marzo de 1995 un informe sobre «Las nuevas dificultades con que se enfrentan las operaciones de mantenimiento de paz de Naciones Unidas» en el XXV Seminario de Viena. En este informe figura la siguiente comparación:

- En 1988, Naciones Unidas estaba activamente involucrada por lo que se refiere a la diplomacia preventiva u operaciones de establecimiento de paz en 11 disputas. En 1992, el número era 13; en marzo de 1995, el número era 30.
- En 1988, Naciones Unidas mantenía cinco operaciones de mantenimiento de paz sobre el terreno; en 1992 su número era 11; en marzo de 1995, pasó a ser 16.
- En el mismo periodo, el número de personal militar desplegado ha pasado de 9.570 a 62.333, mientras que el personal de policía desplegado a pasado de 35 a 1.169.
- Por otra parte, el número de países que contribuyen con personal militar y de policía a todas estas operaciones ha pasado de 26 a 74.
- Por último, el presupuesto anual de Naciones Unidas para operaciones de mantenimiento de paz ha pasado de 230 millones de dólares a 3,6 billones.

Pero además de este cambio cuantitativo se ha producido un cambio cualitativo, de incluso una mayor importancia. La mayoría de conflictos que tienen lugar hoy en día son de carácter interno, no entre Estados, y no siempre entre ejércitos sino entre fuerzas irregulares, siendo los civiles sus principales víctimas, con lo que las necesidades de ayuda humanitaria han proliferado. En este tipo de conflictos, las instituciones del Estado, en muchas ocasiones, prácticamente no existen. Éste es el motivo por el que las peticiones a Naciones Unidas van más allá de lo que tradicionalmente se había considerado como mantenimiento de paz. En misiones recientes, la ONU se ha visto involucrada en operaciones para lograr el desarme y la desmovilización de facciones combatientes, en promover la reconciliación nacional, restaurar el gobierno efectivo, y en la organización y seguimiento de elecciones. Naciones Unidas se han visto mezcladas en operaciones civiles; y se ha visto inmersa en programas de asistencia económica y social. En otras palabras, los esfuerzos para el mantenimiento de la paz en Naciones Unidas son ahora más caros, más complejos y más peligrosos.

Por todo ello, Naciones Unidas se ha visto obligada a recurrir a organizaciones regionales para hacer imponer el contenido de las resoluciones de su Consejo de Seguridad, apoyándose en el capítulo VIII de la Carta, que prevé un papel significativo para las organizaciones regionales en el mantenimiento de la paz y seguridad internacional. El artículo 52 define el papel a jugar por:

«Las organizaciones o agencias regionales» ya que «tales organizaciones o agencias y sus actividades están de acuerdo con los propósitos y principios de Naciones Unidas.»

Además, el citado artículo señala que el Consejo de Seguridad:

«Debe alentar el desarrollo de la solución pacífica de disputas locales por medio de dichas organizaciones o agencias regionales a través de la iniciativa de Estados afectados o siguiendo las recomendaciones del propio Consejo de Seguridad.»

Por su parte, el artículo 53 de la Carta indica que el Consejo debe, según corresponda, utilizar organizaciones o agencias regionales para hacer cumplir las acciones que se lleven a cabo bajo su autoridad, y el artículo 54 dice que el Consejo de Seguridad:

«Debe en todo momento permanecer plenamente informado de las actividades en ejecución o previstas por organizaciones o agencias regionales para el mantenimiento de la paz y seguridad internacional.»

La OTAN no ha dudado en poner a disposición de Naciones Unidas y la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) su organización y expertos para operaciones en apoyo de la paz. Fueron, en primer lugar, sus ministros de Asuntos Exteriores en la reunión del NACC de junio de 1992 en Oslo, quienes acordaron que:

«La OTAN con su probada experiencia en control de crisis y su activa estructura militar, cuenta con la capacidad y preparación, tras el estudio caso a caso y de acuerdo con sus propios principios y procedimientos, para apoyar operaciones de mantenimiento de paz bajo la responsabilidad de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), incluyendo el ofrecimiento de recursos y expertos.»

Posteriormente, en diciembre del año 1992, el NACC aprobó que la Alianza está dispuesta a apoyar o llevar cabo operaciones de mantenimiento de paz bajo la responsabilidad de Naciones Unidas o de la OSCE. En mayo de 1993, el Comité de Planes de Defensa (DPC) acordó que uno de los principales cometidos de las fuerzas militares de la Alianza estaba relacionada con las nuevas misiones de mantenimiento de paz en apoyo de Naciones Unidas, o de la OSCE. Finalmente, en enero de 1994, la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno reafirmó la oferta de apoyar las operaciones de mantenimiento de paz bajo la autoridad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas o bajo la responsabilidad de la CSCE, tras el estudio caso a caso, y de acuerdo con sus propios procedimientos, resaltando que la participación en una operación o misión de este tipo seguiría estando sujeta a las decisiones de los Estados miembros de acuerdo con las diferentes constituciones nacionales.

En definitiva, la OTAN reconoce que Naciones Unidas y la OSCE proporcionan legitimidad a una operación de paz que se decida emprender, y que estas Organizaciones deberán solicitar apoyo a la Alianza Atlántica para que ésta pueda llevar a cabo los aspectos militares de la misión de paz o, incluso, la misión completa, según el alcance de la petición. Así sucedió en Yugoslavia, primero con las operaciones OTAN *Deny Flight* y *Sharp Guard* (en esta última con la colaboración de la UEO), cuando ya estaba actuando sobre el terreno la Fuerza de Protección de la ONU (UNPROFOR), y, posteriormente con la operación a cargo de la Fuerza de Intervención de la Paz (IFOR) y continuada por la Fuerza de Estabilización de la Paz (SFOR), planeadas y dirigidas plenamente por la OTAN. La Alianza Atlántica ha iniciado su participación en estas operaciones tras un mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y siempre en respuesta de la correspondiente petición del secretario general de aquella Organización.

El siglo de las crisis

Y es que, por otra parte, nos encontramos en el siglo de las crisis. La Historia presenta muy pocas referencias a crisis internacionales anteriores a este siglo. Antes, al menos en apariencia, los Estados pasaban de la paz a la guerra sin esta situación intermedia en la que una precaria estabilidad se rompe como consecuencia de algún acontecimiento previsto o no. El conocimiento de la crisis quedaba antes reservado a los reyes y gobernantes y a sus representantes, manteniéndose en el secreto de sus embajadas durante un periodo de tiempo más o menos largo, y si fallaban las conversaciones se pasaba a la guerra como medio para resolver un conflicto de intereses. Sin embargo, ante los ojos de sus contemporáneos se había pasado directamente de la paz a la guerra.

Con el inicio de este siglo las cosas han cambiado notablemente y el empleo de la palabra «crisis» para designar el deterioro de una situación internacional inestable es constante. La Primera Guerra Mundial se inició tras un periodo de crisis de algo más de dos meses que siguió al asesinato del heredero del trono de Austria, el archiduque Francisco Fernando en Sarajevo, y la Segunda Guerra Mundial que comenzó el 1 de septiembre de 1939 con la invasión de Polonia por las tropas alemanas, venía precedida por unos seis meses de crisis desde la declaración alemana de aneación del territorio polaco de Danzing; durante estos meses se produjeron negociaciones y pactos de amistad entre diferentes Estados europeos. Pero no siempre terminaron en guerra estas crisis, pudiéndose citar como ejemplos más representativos la crisis de Berlín de 1948-1949 y la de los misiles de Cuba en octubre del año 1962.

En nuestros días, un acontecimiento en cualquier parte del mundo es inmediatamente difundido por las cadenas mundiales de televisión o como noticia en las emisoras de radio, y al momento opiniones sobre su significado, expertas o no, son transmitidas o publicadas por los medios de comunicación. Un conflicto tribal lejano, por ejemplo, así difundido puede tener sobre la opinión pública un impacto enormemente mayor que otro que aún siendo mucho más importante o sangriento, e incluso más próximo, sea ignorado por dichos medios. La presión de la opinión pública puede provocar, a continuación, reacciones descoordinadas y extemporáneas que el gobierno de turno, en otras circunstancias, nunca se habría atrevido a adoptar; la misma presión, al poco tiempo, puede exigirle responsabilidades de una decisión errónea que pudiera haber adoptado.

Éste es uno de los grandes retos con que se enfrentan los gobernantes de nuestro siglo: la posibilidad de que cualquier situación inestable que podría convertirse en una crisis exclusivamente local y lejana se transforme en una crisis para sus propios países, que pueden tener muy poco que ver con el área del conflicto.

Estas mismas consideraciones pueden también trasladarse a Naciones Unidas o a otras organizaciones internacionales, como la OTAN, de tal manera que éste es sin duda uno de los motivos por los que han aumentado tan extraordinariamente sus necesidades y peticiones de intervención internacionales.

Formaciones multinacionales

Una reacción ante la nueva situación internacional hasta aquí descrita es la necesidad de contar con medios de prevención, control y gestión de crisis, en el seno de los organismos y alianzas militares internacionales, tanto a nivel mundial como regional. Ésta es la razón por la que ha surgido el fenómeno de las formaciones multinacionales, tanto en el seno de la Alianza Atlántica como a nivel europeo. Con estas formaciones se cumple una función política de capital importancia al incrementar la solidaridad entre las naciones aliadas.

En la OTAN, a los antiguos ejemplos de la Fuerza Naval Permanente del Atlántico (STANAVFORLANT) y la Fuerza Naval Permanente del Mediterráneo (STANAVFORMED), de su Fuerza Aérea de Alerta Avanzada (NAEW) y la Fuerza Móvil del Mando Aliado en Europa (AMF) con sus componente terrestre y aéreo, hay que sumar iniciativas más recientes como el Cuerpo de Ejército de Reacción Rápida del Mando Aliado en Europa (ARRC) y la transformación de la AMF en el embrión de las Fuerzas de Reacción Inmediata (FRI) de la estructura de fuerzas de la OTAN. Hay que resaltar que España tiene asignadas unidades a la mayoría de estas formaciones siempre de acuerdo, por el momento, con el contenido de los correspondientes acuerdos de coordinación.

En un futuro inmediato, el desarrollo del Concepto de Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas (CJTF) *Combined Joint Task Force*, permitirá la inclusión de fuerzas de países no pertenecientes a la Alianza Atlántica en las formaciones multinacionales que se organicen para el cumplimiento de una misión determinada.

A nivel puramente europeo son ya varias las iniciativas adoptadas. Deben destacarse: la Fuerza Anfibia anglo-holandesa, constituida en 1972 al margen de la OTAN; el Cuerpo de Ejército Europeo (EUROCUERPO); la Fuerza Rápida Operativa Europea (EUROFOR) y la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR); el Grupo Aéreo franco-británico, creado para coordinar las fuerzas aéreas de estos países en misiones humanitarias, de mantenimiento de paz, de salvamento y rescate, y de guerra electrónica; por último, es interesante citar otra reciente iniciativa llevada a cabo por Bélgica y Holanda, la integración de sus respectivos Estados Mayores operativos navales, con el objetivo de incrementar la cooperación entre sus Marinas.

Los ejemplos más destacados de los que España forma parte son el EUROCUERPO, EUROFOR y EUROMARFOR.

El EUROCUERPO surge como consecuencia del un acuerdo franco-alemán en mayo de 1992, al que se adhiere Bélgica en junio de 1993. En España, el Consejo de Ministros acordó la participación española en esta formación multinacional en julio del año 1994. La contribución española consiste en una división mecanizada cuya incorporación progresiva debe quedar completada a finales del año 1998, no significando estacionamiento de fuerzas fuera del territorio nacional, excepto por lo que se refiere al personal destinado en el Cuartel General de Estrasburgo, que se prevé llegue a ser de unos 86 miembros, entre oficiales, suboficiales y personal de tropa, sin contar la posible integración de una unidad tipo compañía disminuida para formar parte del batallón del Cuartel General.

En la reunión Consejo Ministerial de la UEO, el 15 de mayo de 1995, se decidió la constitución formal de EUROFOR y EUROMARFOR. Se trata de dos formaciones multinacionales que podrían ser destinadas a misiones humanitarias y de mantenimiento de paz, así como para hacer frente a posibles situaciones de crisis en el área mediterránea. Estas unidades están a disposición de la UEO, aunque también podrían ser empleadas a petición de la OTAN, como refuerzo del pilar europeo de la Alianza. EUROFOR es una unidad de entidad aproximada a división, formada por unidades de sus países miembros (España, Francia, Italia y Portugal), con un Estado Mayor reducido, Estado Mayor de activación, en Florencia. España participa en esta formación multinacional con una unidad tipo brigada, así como con elementos en el Estado Mayor multinacional y personal y medios en el Cuartel General.

Por su parte EUROMARFOR es una fuerza marítima de carácter no permanente y de composición variable, que se activa «a petición» de acuerdo

con la misión a desarrollar, aunque por su voluntad de actuación cobran una importancia capital las unidades anfibas. La participación española es, por lo tanto, variable, aunque la máxima entidad en fuerzas previstas de Infantería de Marina sería un batallón.

Merece asimismo un párrafo aparte la mención de la Fuerza Aérea Europea (EUROAIRFOR), como iniciativa o proyecto para contar en el futuro con una fuerza aérea que pudiera cumplir en el seno de la Unión Europea cometidos similares a las dos anteriormente citadas terrestre y naval.

Asimismo, Naciones Unidas, tiene en estudio, para sus operaciones de paz, un concepto de *Stand-by Forces*, fuerzas permanentes a disposición de la Organización, a las que España estaría dispuesta a colaborar con unas fuerzas determinadas, identificadas en un máximo de una unidad tipo brigada, a las que habría que añadir personal en cuarteles generales y observadores, en el caso en que una misión tuviera que ser llevada a cabo por estas fuerzas. Asimismo, Naciones Unidas podría considerar necesaria la activación de su Comité Militar para el estudio directo de los aspectos militares de las operaciones de paz que fuera a llevar a cabo.

España ante el nuevo entorno internacional.

La Directiva de Defensa Nacional

España, como miembro de la Alianza Atlántica y de la UEO, se ve sometida a todo este proceso de participación en las nuevas misiones y operaciones señaladas en los apartados anteriores, así como en otras que quisiera acometer fuera de esta Organización, tal como ocurrió en la crisis y guerra del Golfo y está ocurriendo en estos días en Albania.

Sin embargo, para mejor entender la participación española en todas estas nuevas misiones, así como en los diferentes organismos internacionales, hay que recurrir al documento que marca las directrices del Gobierno referidas a la seguridad y defensa, y muy especialmente a la Directiva de Defensa Nacional (DDN), en la que realmente se sientan las bases para la participación de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior.

La DDN 1/92 presentaba ya dos importantes novedades con respecto a su predecesora, la 1/86 primera que firmó un presidente del Gobierno español. La DDN 1/92 señalaba, por un lado, la inclusión de la dimensión europea de la defensa y, por otro, la actuación dentro del entorno de Naciones Unidas con unas posibilidades mucho más amplias de proyección

internacional. La Directiva contemplaba un marco estratégico diseñado en tres áreas de seguridad distintas y complementarias: un área nacional, que abarca el espacio del territorio nacional; un área regional, que considera tanto el espacio de interés de la UEO como el más amplio de la Alianza Atlántica; y, por último, un área internacional que se extiende por todo el planeta, como activo miembro de Naciones Unidas. La participación de nuestros Ejércitos en estas áreas abarcaría desde operaciones de paz en general, más probables en el espacio geográfico considerado como área internacional, a las de guerra total que correspondería a la defensa del territorio nacional. Debe resaltarse que como consecuencia de la DDN 1/92, España intensificó su presencia en los foros de defensa y seguridad que le afectaban, pudiendo citar como más representativos la OTAN, la UEO, las unidades multinacionales y Naciones Unidas.

Tras el cambio de Gobierno, como consecuencia de la elecciones de marzo de 1996, se decidió promocionar la integración plena de España en la OTAN, cuestión anunciada oficialmente tras el correspondiente debate parlamentario, manteniendo al mismo tiempo la decisión de participar de forma similar a la que se venía haciendo en la UEO. Todo ello obligará, en principio, a incrementar el número de oficiales destinados en los Estados Mayores y Cuarteles Generales de la OTAN y crear, probablemente, un cuartel general aliado en territorio español, con lo que la necesidad de personal preparado para el cumplimiento de estos nuevos cometidos deberá ampliarse a oficiales de menor graduación, suboficiales e incluso personal de tropa.

El día 20 de diciembre pasado, el presidente del Gobierno firmó la DNN 1/96, que señala que se propone orientar nuestra política de defensa hacia tres objetivos básicos de actuación:

1. Consolidar la presencia de España en las organizaciones internacionales de seguridad y defensa, asumiendo plenamente las responsabilidades y compromisos derivados de su participación en ellas.
2. Mejorar la eficacia de las Fuerzas Armadas españolas para que estén plenamente capacitadas para llevar a cabo las misiones que tienen constitucionalmente encomendadas, para contribuir, en la medida de las posibilidades nacionales, a la seguridad y defensa colectiva con los aliados y para colaborar al mantenimiento de la paz y estabilidad internacionales, particularmente en nuestro entorno geográfico y cultural.
3. Conseguir que la sociedad española comprenda, apoye y participe con mayor intensidad en la tarea de mantener un dispositivo de defensa adaptado a las necesidades, responsabilidades e intereses estratégicos españoles.

Asimismo se enumeran las directrices para el desarrollo de la política de defensa; siendo las más significativas las siguientes:

- Participación plena en los órganos de decisión de la Alianza Atlántica, equilibrada con respecto a los demás aliados.
- Contribución a la definición de una política de defensa en el seno de la Unión Europea y participación activa en el desarrollo de la UEO.
- Apoyo y participación, de acuerdo con las posibilidades e intereses nacionales, en las iniciativas conducentes al mantenimiento de la paz y la estabilidad mundiales, promovidas y auspiciadas por Naciones Unidas, prosiguiendo la participación activa en la OSCE, particularmente en sus iniciativas de prevención de crisis, desarme y control de armamentos.
- Impulso a las relaciones bilaterales y multilaterales en materia de defensa con los países del norte de África, para contribuir al mantenimiento de la estabilidad en la región mediterránea, así como con los países iberoamericanos y las demás naciones con las que se mantienen vínculos históricos.
- Cooperación activa en la prevención de la proliferación de armas de destrucción masiva, manteniéndose la condición no nuclear de España, así como el apoyo al desarme total.

Deben citarse, por último, las referencias a la participación plena en la Alianza Atlántica, cifrada en la asignación de fuerzas a mandos OTAN y en una mayor participación de oficiales españolas en Estados Mayores aliados, como había ya quedado expuesto anteriormente.

Resumen y conclusiones

En resumen, aunque la defensa del territorio y de los intereses nacionales deben seguir siendo la principal razón de ser de los ejércitos, las nuevas condiciones internacionales descritas en este trabajo obligan a deducir que las misiones y actuaciones en general que las Fuerzas Armadas españolas, o sus miembros en particular, deben hacer frente en un futuro inmediato vendrán condicionadas por las siguientes premisas:

- Primero, continuará la participación en operaciones en apoyo de la paz, con la complejidad de las misiones a cubrir durante las mismas, abarcando desde el envío de observadores a intervención en operaciones de imposición de la paz, pasando por operaciones de mantenimiento de paz en zonas geográficas situadas fuera del territorio nacional, cuya geografía y población, incluidas sus costumbres será necesario cono-

cer de antemano, y con unas relaciones complicadas con las autoridades locales y con las organizaciones civiles, especialmente Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que estén tratando de cumplir, al mismo tiempo, misiones humanitarias en la zona de conflicto.

- Segundo, se observará un incremento en la participación en Estados Mayores de los Cuarteles Generales de la OTAN, así como el mantenimiento en los de la UEO, con las dificultades del conocimiento adecuado del idioma y de los procedimientos de trabajo de estos organismos, que deberá extenderse a necesidades de seguridad, logística, etc. en el caso de un cuartel general aliado en España.
- Asimismo, se mantendrá la participación en unidades multinacionales como el EUROCUERPO, EUROFOR y EUROMARFOR, (y en el futuro en el EUROAIRFOR, caso que esta fuerza se constituya), con manobras, entrenamientos y preparación junto con otros aliados, manteniéndose la presencia de oficiales, suboficiales y personal de tropas en los diferentes cuarteles generales. La participación en formaciones multinacionales podría extenderse a Naciones Unidas caso de que finalmente quedaran constituida las *Stand-by Forces*.
- Por último, mencionar la posibilidad de tener que cubrir vacantes en los cuarteles generales de otros organismos internacionales, como la ONU o la OSCE, ante la necesidad de tener que activar, en el caso de la primera, un posible comité militar con su estado mayor, y de incrementar nuestra participación en el Centro de Prevención de Conflictos o similar, en el caso de la segunda.

En definitiva, se prevé la necesidad de mayor número de oficiales, con preparación adecuada, trabajando en cuarteles generales de organismos internacionales y el mantenimiento, al menos, de la participación en formaciones multinacionales, tomando parte o no en operaciones de control de crisis, lo que deberá redundar en una adaptación de los conocimientos de que deberán disponer los oficiales que deban desempeñar dichos cometidos.

CAPÍTULO SEGUNDO

NUEVOS REQUERIMIENTOS DE PREPARACIÓN EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES ANTE LAS NUEVAS MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS

NUEVOS REQUERIMIENTOS DE PREPARACIÓN EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES ANTE LAS NUEVAS MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS

Por MANUEL M. DURÁN ROS

*«So, just adding funds to capabilities is no enough.
We also have to fight smarter» (2).*

Introducción

Los teatros de operaciones, las zonas de acción, el campo de batalla, en resumen, han cambiado. Las máquinas de guerra son cada día más sofisticadas, hasta el extremo de que un maestro armero tradicional cuyos conocimientos no pertenezcan al ámbito de la electrónica, tendrá muy pocas oportunidades de ser útil a su unidad de pertenencia. Los adversarios serán difíciles de catalogar puesto que probablemente estarán movidos por causas ideológicas que los soldados actuales no tendrán que combatir sino que tratar de avenir con las de otros que serán sus verdaderos enemigos; nuestros soldados serán simples intrusos en su guerra, aunque realmente estén tratando de ayudarles en sus controversias, tarea ésta que constituirá la misión a cumplir.

La situación psicológica de quien así se encuentre estará más cerca de la de un árbitro de fútbol —con su moderno sistema de comunicación con los

(2) Secretario de Defensa estadounidense Cohen; CAN en sesión de los ministros de Defensa; Bruselas 12 de julio de 1977. La frase parece señalar que será necesario aguzar el ingenio para afrontar los retos del futuro.

jueces de línea, objeto de una manifiesta antipatía de parte de todos, aunque trate de cumplir su tarea los más rigurosamente posible con la finalidad de que el «enfrentamiento» acabe felizmente— que de la de combatiente, para la que realmente habrá sido entrenado. En estas circunstancias, las buenas maneras, el perfecto conocimiento de las reglas, la persuasión, la psicología y cuantos más modernos artificios sean puestos a su disposición, le serán más útiles que los medios tradicionales previstos para desempeñar misiones de combate.

Pero, hay que ser conscientes de la realidad. Los árbitros también son agredidos y deben ser puestas en práctica medidas coercitivas, previstas de antes del comienzo del partido o del torneo, o adoptarse decisiones a veces concluyentes dado el cariz que va tomando el partido bien sea a causa del comportamiento de los jugadores, los espectadores o por la irrupción de una calamidad imprevista que implique graves desórdenes. Quiere esto decir que ahora no se espera de los futuros soldados sólo esta novísima actuación como mediadores, sino que, en ocasiones, determinados conflictos se ven agravados por crisis humanitarias dando lugar a lo que se conoce como «emergencias complejas». No obstante, la más preciada cualidad de los soldados que hayan de intervenir en este tipo de funciones seguirá siendo la de combatiente, cuanto más polivalente y versátil mejor.

Las áreas de trabajo tradicionales (3) para el militar —administración, inteligencia, operaciones, logística, comunicaciones, etc.— siguen siendo válidas hoy con las nuevas misiones. Pero hay aspectos cuyo estudio y reflexión deben ser reforzados. Las relaciones cívico-militares, por ejemplo, o el adentramiento en todo ese enorme campo de las disposiciones reguladoras relativas a las operaciones de paz u otras, como las referentes al derecho internacional —todavía tan impreciso para la nueva situación mundial—, el Derecho Internacional Humanitario, y un largo etcétera de aspectos que rodean una singular circunstancia que caracteriza la actuación de las Fuerzas Armadas en nuestros días: ya no se trata de enfrentamientos entre naciones; asistimos a ese ejemplo del árbitro de fútbol que mencionábamos, quien, ayudado por sus jueces de línea y el reglamento, dirige una contienda entre intereses de otros que, incluso en algún caso, prescindirían de él con toda tranquilidad para convertir aquel partido en una refriega «todos-contra-todos...», como ocurrió en Bosnia, cuando a

(3) Está por alcanzarse un acuerdo con el Consejo de Universidades sobre las áreas de conocimiento típicamente militares, que podrían ser las de Táctica, Sistemas de Armas, Ciencia y Técnica del Tiro, Derecho Militar y Logística Militar.

causa de una operación para la detención de criminales de guerra de la República Srpska, perseguidos por el Tribunal Internacional de La Haya, llevada a cabo en un pueblo denominado Prijedor en el verano de 1997 por fuerzas especiales británicas afectas a la SFOR de la OTAN ésta se granjeó el encono de los serbobosnios. Incluso, aunque se trate de un conflicto clásico, por llamarlo de alguna manera, es muy probable que no se estén dirimiendo diferencias entre Estados, sino entre uno de ellos con una fuerza multinacional; entre dos o más Estados que se apoyan y fuerzas multinacionales; entre... en fin, en toda la gama de posibilidades imaginables, considerando que los verdaderos factores generadores de crisis han cambiado y que al paso del tiempo cambiarán mucho más en función de los desafíos a que la sociedad moderna habrá de enfrentarse en el futuro.

Todas estas cosas parecen indicar que los Altos Estudios Militares deberán orientar hacia el amplio y creciente marco de las operaciones de paz, para preparar oficiales capaces de actuar bien como observadores internacionales o encuadrados en elementos de mando y control o unidades de fuerzas multinacionales, además de para los cometidos que actualmente vienen desempeñando en los estados mayores, planas mayores y mando de unidades, en el cumplimiento de los planes de adiestramiento derivados de las diferentes directivas nacionales.

Este segundo ámbito de actividad es evidente. Ciertamente es que actualmente no parece que sea posible otro tipo de marco que el de operaciones de paz mencionado y que en él se actuará siempre junto a miembros o ejércitos de otras naciones, pero el simple repaso de los posibles riesgos del futuro es lo suficientemente aleccionador como para entender fácilmente la necesidad de que las Fuerzas Armadas tengan que estar preparadas no sólo para las operaciones de paz como se conciben hoy en día, sino para la eventualidad de tener que responder a amenazas que se ciernan sobre los propios intereses nacionales o, incluso, tener que intervenir en crisis inicialmente locales que luego se han transformado afectando a terceros países (4), entre los que puede estar el propio.

Las estructuras políticas y sociales de los Estados han evolucionado. Los países tecnológica y democráticamente avanzados ven el fantasma de la guerra como una realidad cada vez más lejana y prácticamente imposible. Sin embargo, el mundo se está convirtiendo si no ya en la anunciada «aldea

(4) CIREROL, B. Capítulo primero, «Situación internacional. Nuevos tipos de conflictos», de esta *Monografía*.

global», sí en un gran «mercado planetario». Con la simple observación del bombardeo publicitario que se recibe a través de los medios de comunicación social, de los sistemas internacionales de correo electrónico o directamente, en los buzones del correo o yendo, sencillamente, por la calle en cualesquiera medios de locomoción, es posible darse cuenta de la despiadada lucha de competencias que el ansia de dinero está generando, manifestada a través de las distintas variantes de propaganda. Esta lucha se traduce, en términos geoestratégicos, en una nueva búsqueda de zonas de influencia que nadie tiene la seguridad de que no vayan a ser de características similares a las que tenían los bloques originados por las diferencias ideológicas de antaño, diferendo que encontraba su razón fundamental en concepciones de tipo socio-económico y cuyas consecuencias fueron la división mundial en bloques sobre los que cada parte trataba de imponer sus criterios.

No es probable que un solo país pueda arrogarse para siempre el papel rector del mundo entero; así que, de intentarlo alguno, entra dentro de lo posible que antes o después —se estima que dentro de unos diez años— otra potencia económica salte a la palestra para competir con él. Cierto es que los rigurosos controles que desde organizaciones de diverso tipo y naciones se lleva sobre todo y sobre todos, parecen garantizar un grado notable de estabilidad en este aspecto. Pero tal vez sea en el ámbito de los mismos mecanismos de gestión y control donde se presenten las primeras escaramuzas que, luego, podrían trasladarse a los foros políticos y, tras la aparición de desavenencias en el seno de éstos, al terreno propio de las crisis con claro riesgo de provocar conflictos de intensidad diversa.

En consecuencia, si bien el terreno de lo probable se circunscribe, como queda dicho, a las operaciones de paz y sus múltiples implicaciones, tendremos que convenir que los límites de lo posible son mucho más amplios.

La situación mundial debe considerarse a partir de tres elementos clave: la aparición de polos de conflicto independientes, como resultado de la independización de los países alineados; la proliferación de armas de destrucción masiva; y la internacionalización de factores de inseguridad que anteriormente parecían limitados al ámbito nacional con alguna influencia sobre países vecinos.

La «multipolaridad» está especialmente inspirada por las corrientes nacionalistas que nacen en muchos casos de ideas religiosas fundamentalistas o integristas, fuertemente intolerantes, que encuentran su apoyatura práctica en los desequilibrios económicos y en las desigualdades sociales ocasionadas por modelos de sociedad diferentes a la occidental, en los que los índi-

ces de natalidad y las deficiencias en la capacidad de gestión de los propios recursos, e incluso la falta de disponibilidad de éstos, están estableciendo obstáculos entre riberas que tienden a hacerse verdaderamente insalvables.

La desaparición de la bipolaridad característica de la guerra fría puso en el mercado internacional, y en ocasiones a precio de saldo, armas de destrucción masiva (armas nucleares, biológicas y químicas y vectores apropiados para su empleo) —lo que ha permitido a muchos países lograr arsenales militares inquietantes— que representan riesgos inaceptables para los países occidentales, que tendrán que reconsiderar la rápida e irreflexiva redistribución de lo que se conoció como «dividendos de la paz», tras la caída del bloque que lideraba la extinta URSS.

Como resultado de esta alteración socio-política, el terrorismo; el crimen organizado y el narcotráfico —casi siempre interrelacionados y que junto con el terrorismo, que es el «factor de violencia» por antonomasia, constituyen los agentes generadores de violencia que representan un actual desafío a la estabilidad mundial y que vienen definidos por la corrupción administrativa; la narco-subversión; el narco-tráfico; la delincuencia organizada; y la delincuencia común—; la inmigración ilegal —difícilmente controlable—; y el peligro de desastres humanitarios y daños medioambientales transfronterizos a gran escala, son factores de inseguridad que afectan a las relaciones entre países vecinos y pueden convertirse en causa generadora de crisis o de conflictos.

Nuevos requerimientos

La adaptación a las nuevas misiones de la finalidad de los Altos Estudios Militares:

«De preparar al militar para el desempeño de actividades en los escalones superiores de mando, dirección y gestión de los estados mayores —con inclusión de los estudios relacionados con la Defensa Nacional y la política militar, así como la investigación y desarrollo de las doctrinas para la acción unificada y para el empleo de los medios de las Fuerzas Armadas (5)— permitirá determinar los nuevos requerimientos.»

(5) Tras la posible reforma de la Ley 17/89, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, esta finalidad podría quedar así: «Preparar al militar para el desempeño de actividades en los escalones superiores de mando, dirección y gestión de los estados mayores; incluyendo los estudios relacionados con la paz y la seguridad, la Defensa Nacional y la política militar, así como la investigación y desarrollo de las doctrinas para el empleo de los medios de las Fuerzas Armadas».

Las «nuevas misiones» serán aquellas que no se hacían antes, o que se hacían pero en raras ocasiones. Básicamente son las mismas (6), preparar y conducir fuerzas militares para el combate, pero matizadas por el hecho de que las amenazas han cambiado y los desafíos que se presentan carecen de algunas de las características colosales que tenían aquellas en el ámbito del arte militar, íntimamente vinculadas a la defensa del propio territorio, así como por los avances tecnológicos y por la estructura política mundial.

Lo que es radicalmente nuevo es el ambiente, el factor «situación» para la resolución del problema operativo. Si bien en cierto modo ha desaparecido el temor a las guerras entre naciones avanzadas, nos enfrentamos a una reaparición de las confrontaciones ideológicas:

«Que hoy son menos uniformes, marxistas y estatales que en el pasado pero más fragmentadas, fundamentalistas y basadas en grupos» (7).

En consecuencia, la «preparación» de profesionales para dirigir la estrategia relacionada con la nueva situación global se fundamentará en las misiones que últimamente están desempeñando las fuerzas militares, pero con la asunción de que existe un «desfase cultural» o una falta de «visión de futuro» que nos obligará a agudizar la imaginación, porque no basta con resolver los problemas que hoy se nos presentan ni poner soluciones de hoy a los problemas de mañana, sino que habrá que tratar de prever los requerimientos del porvenir si se quiere estar en condiciones de dar un perfil de los mismos (8).

Haciendo una enumeración somera de los aspectos que habrá que considerar, tenemos cuatro grandes campos de investigación:

(6) VALDERAS S. Jefe de Estado Mayor de la Defensa: «Las Fuerzas Armadas tienen que afrontar en los últimos años del siglo y del milenio, retos muy importantes. El primero de todos es seguir asegurando la Defensa Militar de nuestra Patria y desempeñar con eficacia las nuevas misiones que la actual situación mundial demanda y que el Gobierno de España decida asumir en favor de la paz y de la seguridad mundial». «Necesidad de estructuras más flexibles en las FAS», *Revista Española de Defensa*, números 113-114, p. 8.

(7) PRINS G. «Desafíos de la seguridad en el siglo XXI», *Revista de la OTAN*, enero de 1997.

(8) ROBERTSON, D. Ministro de Defensa británico, mayo de 1997: «Los británicos han confiado esta necesidad de atender a las necesidades del futuro a lo que ellos denominan la “re-evaluación estratégica”, cuyo objetivo es continuar favoreciendo el acuerdo en asuntos de defensa y establecer un proyecto lo más ampliamente compartido que resulte posible, sobre las futuras necesidades defensivas nacionales y la función de las Fuerzas Armadas. El conocimiento de los mecanismos de la política de Defensa Nacional, será sin duda, como ya lo es ahora, un aspecto a tener en cuenta en la formación de los oficiales con Altos Estudios Militares».

- El definido por las conocidas como misiones tipo *Petersberg* (9); es decir: misiones humanitarias y de rescate; mantenimiento de la paz y misiones de combate en la gestión de crisis, incluidas las de imposición de la paz.
- El de los «factores de violencia», ya que como es sabido muchos países (balcánicos, veterosoviéticos, hispanoamericanos, africanos, mediorientales, orientales, etc.) están saliendo de situaciones político-sociales anteriores en ambientes sometidos al terrorismo, el crimen organizado y el narcotráfico, o la inmigración ilegal, que si bien no parecen representar riesgos capaces de constituir amenazas por sí mismos, sí son factores de inseguridad que afectan a las relaciones internacionales y pueden convertirse en causa generadora de crisis o de conflictos de intensidades diversas, en el ámbito de la seguridad internacional.
- El definido por la «alteración de las estructuras sociales, políticas y económicas» mundiales del futuro inmediato.
- El de los desafíos originados por el «peligro de daños medioambientales y humanitarios» transfronterizos a gran escala.

El análisis de todo ello es lo que permitirá deducir «los nuevos requerimientos de preparación en los Altos Estudios Militares ante las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas», procurando atender a los aspectos político-estratégicos, técnico-operativos y logísticos de las que serán misiones de las Fuerzas Armadas ante los futuros desafíos de seguridad.

Análisis de los nuevos ámbitos de actividad

En este apartado se trata de extraer los aspectos fundamentales de las amenazas, riesgos o desafíos, con el fin de que puedan ser concretados los indicados «nuevos requerimientos».

Misiones tipo Petersberg

La rapidez en la comunicación ha crecido —y así sigue imparablemente— en progresión geométrica. Simplemente con atender a la rapidez que representa la secrafonía frente a la vieja cifra de antes, o el despliegue

(9) Tipos de intervenciones que se corresponden con las incluidas en la declaración del Consejo Ministerial de la UEO celebrado en junio de 1992 en la ciudad alemana de Petersberg, a nivel de ministros de Defensa y de Exteriores de los Estados miembros de la UEO, con el objeto de desarrollar esta Organización como componente de defensa de la Unión Europea y como medio para fortalecer el pilar europeo de la Alianza Atlántica.

actual de los medios de comunicación social en comparación con aquellos reporteros que, con sus acreditaciones en la cinta del sombrero y agarrados al micrófono de un teléfono de dudosa fiabilidad, desgañitándose, trataban de meter una noticia de última hora en la primera edición de su rotativo, puede entenderse cómo han cambiado los escenarios en que se desarrollan los conflictos de hoy y a qué velocidad se propagan las noticias y, consecuentemente, qué urgencia adquieren «las decisiones de todo tipo y a cualquier nivel».

Las situaciones de hoy día se caracterizan por:

«Un alto nivel de incertidumbre y un estado de crisis o inminente conflicto. Los sucesos se mueven rápidamente, o amenazan con hacerlo, sin intervención externa. Estas situaciones probablemente tendrán un componente humanitario sustancial, aunque no siempre. Emergencias humanitarias o ambientales, aun sin conflicto alguno, pueden requerir una rápida reacción» (10).

En este ambiente es donde se producirán las acciones militares de los próximos años, ya sean humanitarias, de rescate de nacionales en el extranjero, de mantenimiento de la paz, de combate en la gestión de crisis, o de imposición de la paz, llevadas a cabo mediante el concurso de fuerzas procedentes de varias naciones. Esto hará que los factores de planeamiento deban tomar en consideración aspectos tales como la estandarización —compatibilidad de componentes; interoperabilidad de sistemas, unidades o fuerzas; intercambiabilidad de repuestos y suministros logísticos; comunidad doctrinal (11), procedimental y legal— y la sencillez de los planes de operaciones.

(10) COX y LEGAULT. «UN Rapid Reaction Capabilities: Requeriments and Prospects», *Canadian Peacekeeping Press*. 1995, p. 46.

(11) La unificación de las doctrinas, todavía hoy lejos de alcanzar en el ámbito conjunto, es cada vez más constatable en el combinado a causa de la constante participación en ejercicios y operaciones, cuando menos en lo que se refiere a los procedimientos operativos de las fuerzas navales, anfibia y aéreas, y en lo que significa interacción entre éstas y las terrestres. Esta circunstancia podría traer como consecuencia lógica la universalización de las doctrinas de empleo de las Fuerzas Armadas dentro de organizaciones regionales con capacidad para ello, como por ejemplo la Alianza Atlántica y, de su mano, de alguna otra como la UEO. En el futuro, y dado el conocimiento de las doctrinas propias por nuestros oponentes y viceversa, las victorias se obtendrán mediante el aprovechamiento imaginativo —como se citaba en la nota de pie de página 32— de vulnerabilidades tácticas, imputables a errores o indecisiones coyunturales, o estratégicas inducidas por medios ajenos al terreno militar por vías políticas y económicas, como en cierto modo ya sucede hoy pero llevado a extremos que la velocidad de comunicación potenciarán inimaginablemente.

Asimismo, será necesario integrar en las planas mayores o estados mayores puestos hasta hace bien poco desconocidos y tener en cuenta una serie de características que se ha demostrado ineludibles en las más recientes experiencias operativas de las Fuerzas Armadas españolas en misiones fuera de territorio nacional, como se verá posteriormente.

En cuanto a las operaciones de paz, es preciso reconocer que éstas han adquirido una personalidad propia que viene definida por necesidades específicas en cuanto al adiestramiento de individuos y unidades para su cumplimiento. El conocimiento general de la variedad de tareas que una operación de este tipo conlleva —acciones previas y trámites para la incorporación a la misión; normativa; tipos de cometidos; amenazas y factores de riesgo; medidas de autoprotección; técnicas de relación; áreas específicas de conducción, sanidad, armamento y material, etc., para observadores, y una amplia gama de técnicas y procedimientos para el desarrollo y ejecución de las misiones, para las unidades—, será de gran utilidad en los Altos Estudios Militares para proporcionar una visión sobre su alcance e implicaciones.

Factores de violencia

La actividad de las fuerzas militares en este ámbito es menor. Por tanto, los Altos Estudios Militares deberán dirigir su esfuerzo al conocimiento de la influencia del ambiente en que se desarrollan los factores de violencia —terrorismo, crimen organizado, narcotráfico e inmigración ilegal— en los planes militares.

Lo más probable será su participación en apoyo de las fuerzas de policía de distinto tipo. En cierto modo, dado que existe un conflicto entre la justicia, la legalidad y la delincuencia —cada vez más organizada y armada en conexión con el narcotráfico—, los cometidos de las unidades militares se orientarán generalmente al aislamiento y control de áreas o impermeabilización de fronteras para hacer eficaz la acción de las fuerzas policiales.

Alteración de las estructuras sociales, políticas y económicas

Los sistemas financieros recaen cada vez más en las transacciones realizadas por ordenador, dotándolos de rapidez e intercomunicabilidad. Esto perfila un escenario con el dinero como protagonista, en el que aumentará la interacción entre la política y la economía por cuanto las fluctuaciones

de una tendrán reflejo en la otra como ha ocurrido siempre, desde que alguien aprovechara así la ventaja que le proporcionaba conocer la derrota de Napoleón por haber observado la batalla de Waterloo desde una altura próxima, pero con una instantaneidad que acabará rompiendo la relación causa-efecto, hasta no poder saber cual remolca a la otra en cada momento.

Es el imperio de la cibernética. Y la gran vulnerabilidad del futuro. No se sabe lo que ocurriría si se cayera el sistema ni las repercusiones que esto tendría sobre la seguridad mundial. A parte de esta consideración puramente financiera, no puede perderse de vista que cada vez más los sistemas de archivo e intercambio de inteligencia se basan en sistemas informáticos.

Los ejércitos occidentales, y por tanto los nacionales, serán pequeños, versátiles y profesionales. Al no estar generalmente en juego ni la soberanía ni la integridad nacional, la opinión pública no verá con agrado la salida del territorio patrio de soldados de reemplazo, si aún existieran, pero las naciones casi no podrán permitirse «soldados veteranos» en activo, por cuanto se producirá una conexión inevitable con los mercados nacionales de trabajo —y los internacionales en comunidades multinacionales o supranacionales— o los sistemas de seguridad social.

Los nutrimentos de esos ejércitos procederán de la inmigración, legal o no, por razón de garantizarse el puesto de trabajo, lo que creará problemas económicos, y a causa del desinterés o el hedonismo indígena —fuertemente influenciados por la ruptura entre la guerra y el sacrificio humano inducida por la imponente entrada de la tecnología punta en los equipamientos de los ejércitos y por la dilución de los valores tradicionales—, lo que sin embargo puede representar problemas sociales ocasionados por sentimientos nacionalistas y xenofobos exacerbados.

Un aspecto a tener en cuenta en este ámbito, que tiene que ver con los mencionados «factores de violencia», es el de la inmigración ilegal. Parece impensable que ésta pueda representar un verdadero problema para la seguridad y, en consecuencia, que pueda constituir un área de interés para los Altos Estudios Militares.

Sin embargo, hay en la Historia ejemplos suficientes de mutaciones de las bases sociales que han transformado profundamente civilizaciones incluso milenarias, no sólo por su propio empuje sino imputables a debilidades estructurales de los mismos Estados, causadas por defectos sociales graves que tuvieron como consecuencia la dejación de tareas trascendenta-

les en manos foráneas (12). El conocimiento de las conclusiones que la etnología y la sociología hayan alcanzado sobre este problema de creciente importancia para los Estados de los países noroccidentales, será de interés para los Altos Estudios Militares.

Las nuevas concepciones políticas obligan a legislar ante realidades multinacionales y ante la escasez de recursos financieros, pero con la casi inevitable necesidad de basar en las industrias derivadas o relacionadas con la defensa parte de los datos económico-sociales.

Daños medioambientales y humanitarios

En ocasiones los conflictos se ven agravados por crisis humanitarias dando lugar a lo que se conoce como «emergencias complejas» —resultado de una estructura social que se halla al borde de la muerte (13)—, en las que la planificación militar y humanitaria se hace al margen de las dimensiones política y civil del conflicto, especialmente por no tener cabida en las doctrinas militares actuales la respuesta a estas situaciones. MACKINLAY y KENT señalan que:

«Los planificadores no han entendido que (en estos conflictos civiles) las operaciones ya no se producen dentro de un sistema de Estados soberanos, controlados por líderes reconocidos internacionalmente.»

La población civil se convierte en el objetivo principal de la violencia. En tal caso, las organizaciones no pueden actuar independientemente. La estabilización puede durar años y requiere un planteamiento sucesivo en el

(12) El escritor polaco ALEKSANDER GLOWACKI, bajo el seudónimo *Boleslav Prus*, 1847-1912, dice en su novela *Faraón* que: «Con el transcurso del tiempo, cuando la estructura del Estado comenzó a resquebrajarse, llegaron al país cada vez más extranjeros. Éstos debilitaron la cohesión, explotaron a los nativos y por último inundaron y disolvieron en su seno a los habitantes autóctonos del país»; *opus citada*, p. 17. El autor se refiere a lo sucedido a Egipto en este aspecto, lo cual queda más claro en el siguiente párrafo: «Egipto se desarrolló mientras un pueblo monolítico, unos reyes enérgicos y unos sacerdotes sabios cooperaron entre sí para lograr la prosperidad común. Pero llegó una época en que el pueblo disminuyó en su número [...] y la influencia de masas foráneas socavó la unidad social. Y cuando en el exceso de la suntuosidad asiática naufragó también la energía de los faraones y la sabiduría de los sacerdotes y ambos se enzarzaron en una guerra por el monopolio del saqueo del pueblo, Egipto cayó entonces bajo la dominación extranjera y la luz de la civilización que ardió cerca del Nilo a lo largo de unos miles de años se apagó», *opus citada*, p. 18. Lo que debe llamarnos la atención es la coincidencia de que aspectos como la disminución del número de habitantes; la suntuosidad de las élites y su enriquecimiento a costa del pueblo, tan de actualidad, fueran causas del declive.

(13) MACKINLAY, J. y KENT, R. «Nuevas respuestas internacionales a emergencias complejas», *Revista de la OTAN*, p. 27, junio de 1997.

que militares y políticos actúen coordinadamente: desarme; desmovilización y recuperación de las estructuras nacionales. Lo que tanto militares como políticos deben entender es que:

«El desarme resulta poco eficaz, a no ser que se haya establecido previamente un entorno en el que la población civil no se sienta insegura y vulnerable» (14).

Mediante la reorganización de la fuerza policial; las relaciones con los «señores de la guerra» locales —cualquier planificación encaminada a regresar (a llevar al Estado en crisis) al *status quo* anterior refleja la cultura política de la comunidad internacional, y no las necesidades de una sociedad que recientemente ha atravesado una situación traumática o que, quizá, incluso no esté habituada a las normas democráticas (15)—; y el regreso y reasentamiento protegido de desplazados y refugiados, así como la reconstrucción de las estructuras básicas nacionales.

La respuesta a emergencias complejas y la planificación y empleo de la organización y medios militares para proporcionar ayuda en caso de desastres (*Disaster Assistance*) y para su prevención, será fuente de datos para nuevas resoluciones de problemas operativos que estarán gobernados por las necesidades de planeamiento de las organizaciones regionales ONU, OTAN, UEO, OSCE, la Organización para la Unidad Africana (OUA), etc., a tal efecto y de los planes civiles de emergencia y sus relaciones con los planes de contingencia *ad hoc* militares, nacionales o multinacionales.

Análisis y definición de las consecuencias alcanzadas

Una de las características que ha quedado clara es la necesidad de mantener la preparación habitual en Altos Estudios Militares en cuanto a la elaboración y ejecución de operaciones militares tradicionales, si bien adecuadas a las nuevas situaciones, tecnologías y medios, especialmente en lo referente a la disponibilidad y características de los recursos básicos de personal, de material y financiero, hoy día ingobernables sin la ayuda del recurso de información mediante ordenadores.

Aunque el conocimiento de idiomas es hoy ya una materia plenamente introducida en los programas académicos, hay que tener muy en cuenta

(14) MACKINLAY, J. y KENT, R. *Opus citada*.

(15) Sobre esto, ver el capítulo de MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN en esta misma *Monografía* titulado «La importancia del conocimiento de la dinámica cultural».

que en las discusiones sobre temas operativos, estratégicos o políticos en idiomas diferentes al nuestro, los representantes que tienen como lengua materna las oficiales de la reunión suelen sacar partido de ello, por lo que se hace necesario conseguir oficiales con perfiles de idioma lo más altos posibles, lo que se verá facilitado con su temprana estancia en otros países.

La participación en fuerzas multinacionales, tanto en los órganos de mando como en las unidades componentes, requiere que los oficiales se familiaricen desde los centros de preparación con los sistemas y niveles de estandarización, que incluye el conocimiento adecuado de las doctrinas y procedimientos de empleo de las unidades, los apoyos de combate y los apoyos logísticos de combate de uso en las organizaciones o las fuerzas multinacionales a las que se tenga posibilidad de contribuir. En este aspecto, la intervención de los aspectos políticos de las operaciones y la imprevisibilidad de comportamiento de algunos (o muchos) factores de planeamiento hacen que la famosa «fricción» de CLAUSEWITZ sea en este tipo de operaciones elemento habitual, por cuanto la sencillez de los planes, que permita su modificación en cualquier caso, debe ser característica fundamental de los mismos:

«Ningún plan podrá prever de manera certera las variadas situaciones que pueden presentarse» (16).

La consideración, comprensión y reflexión sobre el «ámbito operativo conjunto» es un elemento fundamental en los Altos Estudios Militares. Dada la continua evolución de las doctrinas y de los medios de combate, en el futuro habrá que profundizar en el conocimiento de los factores multiplicadores de capacidad combativa de las fuerzas y en la eficacia de los espacios operativos de éstas de acuerdo con las características de las operaciones para lograr no sólo un conocimiento profundo de las capacidades de aquéllas, sino fomentar la acción conjunta. Hoy sabemos que, para los conflictos posibles, serán necesarias fuerzas pequeñas, ligeras y de gran potencia de fuego; fundamentalmente de acción terrestre pero con disponibilidad de apoyos de combate y logístico de combate y movilidad estratégica. Deberán ser fuerzas capaces de maniobrar al enemigo para dese-

(16) CARVAJAL RAGGIO, L. Conferencia pronunciada en el paraninfo del CESEDEN, el día 27 de febrero de 1997. Tuvo el mando de la Brigada *Almogávares*, formada por unidades procedentes de la Brigada Paracaidista y del Tercio de la Armada de Infantería de Marina, que estuvo en Bosnia en el segundo semestre del año 1996, formando parte de la División Multinacional Sureste.

quilibrar su despliegue y contrarrestar la sorpresa inicial, de haberse producido, y suficientemente reducidas para establecer dispositivos amplios que disminuyan la vulnerabilidad frente a ataques aéreos pero con la potencia de fuego necesaria para neutralizar los huecos, asegurar la protección mutua y crear zonas de destrucción insuperables para las unidades enemigas.

Naturalmente, estas necesidades implicarán una extrema dependencia del apoyo logístico y, como se ha repetido, la movilidad estratégica habrá de ser su más importante cualidad para posibilitar su utilización allí donde la situación lo requiera. En teatros que incluyen componente marítimo, las servidumbres del apoyo logístico, que debe ser cuantioso y continuo, y de la imprescindible movilidad estratégica, encuentran una especialmente apropiada respuesta en la efectividad de las fuerzas navales con componente orgánica anfibia —particularmente beneficiadas de la limitada capacidad naval y aérea de las fuerzas enemigas—, aunque no se excluya la acción de otras ni el empleo simultáneo o coordinado de fuerzas similares de desembarco aéreo o aerotransportadas, ni la posibilidad de efectuar con unidades de esta naturaleza desembarcos administrativos en zonas controladas mediante asaltos anfibios previos, sino, antes bien, al contrario.

Es la diversificación y la conjunción de fuerzas de distinta naturaleza con capacidad de intervención lo que las estrategias nacionales deben buscar. Cada una tiene su «espacio operativo» caracterizado por una serie de factores fundamentales en los que dos priman sobre los demás: el medio en que se desarrollan y la velocidad de las operaciones. La tierra, un ritmo relativamente lento en las operaciones, una línea logística continua y un mando y control próximo y estrecho, definen la actuación de las fuerzas terrestres; la mar, un ritmo rápido, una logística discontinua pero móvil que llega hasta el buque y un mando y control muy versátil, caracterizan a las fuerzas navales y el aire, acciones instantáneas, una logística concentrada en bases de retaguardia y un mando y control continuo desde puestos centrales, son propias de las fuerzas aéreas. Pero, además, existe ese otro «espacio operativo anfibio» que participa de algunas características de los tres anteriores por cuanto su medio es tanto la mar como la tierra y recibe una gran parte de su movilidad y potencia combativa de los medios aéreos, su ritmo de acción tiene el carácter de las operaciones navales, su logística se beneficia de la continuidad que ofrecen las puramente naval y terrestre, y el mando y control puede ser tan flexible como la situación requiera.

La fuerza anfibia es un sistema orgánico completo y complejo, del cual forma parte la fuerza de desembarco, sistema que posee en sí mismo una elevada capacidad de maniobra derivada de una circunstancia favorable singular:

«La de aunar las ventajas de operar por líneas exteriores con respecto a la costa, con las de operar por líneas interiores con relación al espacio marítimo sobre el cual la fuerza naval ejerce su control» (17).

Tiene, además, peculiaridades que la convierten en ese gran «recurso estratégico», que decía LIDDELL HART, puesto que posee una exclusiva capacidad para permanecer en aguas internacionales amenazando territorio enemigo, llevar allí no sólo fuerzas sino apoyos de combate y apoyos logísticos de combate suficientes y mantener su flujo desde los buques de transporte, proporcionar y asegurar espacio para el despliegue de otras fuerzas de mayor entidad, ser retirada con la facilidad que proporciona el adiestramiento y la mentalidad naval de sus unidades, y poder ser nuevamente empleada para amenazar en otro punto o explotar otra vulnerabilidad enemiga. La capacidad de disuasión de anfibia antes de los conflictos, o su posibilidad de ser empleada rápidamente en zonas «tan lejos pero tan cerca» del lugar donde se materialice una contingencia para amenazar por sí y con un posterior y decisivo refuerzo, en caso de conflicto, le conceden un papel propio y decisivo en la conducción de las crisis y en la resolución de las guerras (18). De ahí la necesidad de su consideración como espacio operativo diferenciado dentro de la acción conjunta, aunque por supuesto en el marco de las operaciones navales.

Las Reglas de Enfrentamiento (ROE,s) *Rules of Engagement*, además de su utilidad para el nivel político, puesto que con ellas interviene en el con-

(17) ROSETY, A. «Guerra anfibia, guerra de maniobra», *Revista General de Marina*, p. 663, mayo de 1988.

(18) Cuando se estaba pensando en aplicar en la antigua Yugoslavia un plan de paz, el conocido Vance-Owen —que era radicalmente distinto al que después se ha llevado a cabo como resultado de los acuerdo de Dayton, por cuanto la situación que afrontaron las fuerzas de la IFOR fue completamente diferente a la prevista para el Vance-Owen—, el entonces Comandante en Jefe de las Fuerzas Aliadas en Europa Meridional (CINCSOUTH), almirante Boorda, expresó su intención de emplear inicialmente una unidad expedicionaria de Infantería de Marina (MEU) estadounidense para asegurar los puertos y aeropuertos necesarios para la operación y luego controlar la situación con una Fuerza Expedicionaria (MEF), antes de pasar su control operativo a Comandante del Cuerpo de Ejército de Reacción Rápida (COMARRC) bajo cuyo mando se reconstituiría y reembarcaría la MEF para mantenerla como fuerza de reserva de CINCSOUTH. Ante alguna pregunta sobre por qué emplear fuerzas anfibias, el almirante dijo que no veía otra solución para poner rápidamente en la zona una unidad tipo división mecanizada, con la capacidad de adaptarse para operar y mantenerse a sí misma una vez allí y cuya característica fundamental fuera la movilidad.

trol de la crisis, empleando reglas escalatorias o desescalatorias, revisten para los componentes de las unidades, que es para quien se establecen, una importancia de primer orden pues en ellas estará considerada desde sus posibilidades de autodefensa hasta los límites de su capacidad ofensiva. Por ello, el conocimiento de la mecánica de su elaboración y puesta en vigor, será un aspecto que los oficiales con Altos Estudios Militares deberán conocer con la necesaria profundidad.

Paralelamente, los Códigos de Conducta (COB,s) *Codes of Behaviour*, sobre los aspectos político-militares de la seguridad, serán una herramienta política cuya aplicación sobre el terreno corresponderá a los componentes de las unidades militares. En estos momentos se cuenta con el acordado en Budapest en diciembre de 1994 por la OSCE, editado por el Ministerio de Defensa, a través de la Dirección General de Política de Defensa (DIGENPOL), además de otros intentos como la iniciativa belgo-británica sobre un proyecto de código, en el ámbito de la Unión Europea, para regular el comercio de armas. El conocimiento de su espíritu y objetivos será parte indispensable del contenido de un programa de Altos Estudios Militares.

Otro aspecto fundamental serán las normativas legales como de carácter general son la Carta de Naciones Unidas, el mandato —expresión escrita de la resolución que pone en marcha la operación—, los Términos de Referencia (TOR,s), los Acuerdos sobre el Estatuto de las Fuerzas (SOFA,s), los acuerdos de participación, los documentos internos de la operación, las ROE,s, las directrices para los gobiernos contribuyentes o COB,s; o las nacionales que afecten a los participantes y a las fuerzas multinacionales en los teatros donde desarrollarán sus tareas y cumplirán sus misiones. La adecuación a las normas internacionales y a las de cada nación exige que los componentes de las fuerzas, y la actuación de las propias fuerzas en operaciones de paz, tengan que estar gobernadas por acuerdos concretos, de los que será imprescindible el conocimiento de la filosofía que los rige, para su mejor comprensión y aplicación cuando sea necesario.

En el año 1992, el entonces secretario general de la ONU, BOUTROS GHALI, presentó lo que se conoció como «Agenda para la Paz». En este programa, revisado luego en 1995, se presentaban diversos objetivos que incluían proyectos tales como:

«Determinar en sus comienzos las situaciones susceptibles de ocasionar conflictos y actuar mediante la diplomacia preventiva; en caso

de conflicto, tomar las medidas necesarias para restablecer la paz y resolver los problemas ocasionados; mediante las actividades de mantenimiento de la paz, preservar la paz y ayudar en la aplicación de los acuerdos alcanzados; consolidar la paz, restableciendo instituciones e infraestructuras de las naciones devastadas por la guerra; y, desde una perspectiva global, tratar de poner fin a las causas profundas de los conflictos: la desesperación económica, la injusticia social y la opresión política» (19).

Para lograr estos objetivos se cuenta con una serie de instrumentos político-militares para la gestión de crisis regionales que se enuncian a continuación:

«La diplomacia preventiva; el establecimiento de la paz; el mantenimiento de la paz; la consolidación de la paz; el desarme; las sanciones y la imposición de la paz.»

Evidentemente, el desarrollo de los aspectos más importantes de estos instrumentos rebasa la amplitud de este trabajo pero su conocimiento es del mayor interés para los Altos Estudios Militares.

Parece, entonces, apropiado continuar con la preparación en Altos Estudios Militares como siempre —la vigencia de los objetivos generales de los cursos debe ser independiente de las materias concretas de los mismos—, aunque de forma adecuada a las características de las operaciones actuales, añadiendo «cosas nuevas», pero no sólo en cuanto a conceptos, sino también en cuanto a la necesidad de cubrir en los distintos niveles de *staff* puestos correspondientes a lo que podríamos denominar «nuevas áreas funcionales», aunque algunas existieran con diverso grado de implantación —como oficiales de información pública; oficiales para actividades cívico-militares (20); oficiales de protocolo; oficiales de ambiente (*Real Estate Management*) (21); oficiales especialistas en la desactivación de artefactos explosivos; etc. (22)— y contar con apoyo en áreas como la Psi-

(19) *Manual de operaciones de paz*, Ministerio de Defensa, p. 273 y siguientes, junio de 1995.

(20) En Asunto Cívico-Militares (CIMIC) en OTAN se consideran el asesoramiento político; el enlace con las ONG, aspectos legales de ROE,s y OPLAN,s enlace con otras organizaciones.

(21) MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN, *capítulo citado*.

(22) La OTAN da una guía para las funciones de un cuartel general, en la que establece hasta nueve secciones (Personal y Administración, Inteligencia, Operaciones, Logística, Planes y Política, Sistemas de Información, Doctrina y Adiestramiento, Presupuesto y Finanzas y Asuntos Cívico-Militares), en cuyo desarrollo se encuentran gran número de asuntos de uso poco común en nuestras organizaciones.

ciencia o la Sociología, que señalen los elementos fundamentales del comportamiento humano en su relación con la estrategia y las operaciones militares, prestando especial atención a los procesos de toma de decisiones o de negociación en política internacional (23).

Conviene también tener en cuenta las características que se han evidenciado como necesarias en las recientes experiencias (24) para tenerlas en cuenta: la profesionalización; la preparación psicológica y el apoyo a las familias (25); la flexibilidad de los planes; el adiestramiento integral, duro y realista; o la organización modular, etc.

Precisamente la mencionada «rapidez en la comunicación» proporciona una dimensión nueva a las operaciones militares, en paz, crisis o guerra, debida a la influencia de los medios de comunicación. Este campo determina un nuevo requerimiento en la formación de los oficiales, que en los Altos Estudios Militares reviste una importancia decisiva dado que en los conflictos del futuro —crisis regionales; operaciones humanitarias; narcotráfico; despliegues preventivos, etc.:

«Las tropas tendrán que trabajar en escenarios complejos y sin posibilidad alguna de controlar o censurar la labor de los medios de comunicación social» (26).

Circunstancia que llevó al jefe de Estado Mayor norteamericano COLIN POWELL a preocuparse personalmente de preparar sus relaciones con los periodistas y a recomendar a los futuros oficiales que:

«Una vez tengan sus fuerzas en movimiento y desplegadas y todo esté en manos de los comandantes, vuelvan su atención a la televisión porque pudiera ocurrir que ganaran la batalla pero perdieran la guerra por no saber manejar correctamente los acontecimientos. Pero más aún, como dice un especialista en este campo: es muy importante que los mandos sepan determinar con exquisita sensibilidad el límite de sus responsabilidades en información pública; por un lado para no invadir el campo de las decisiones de nivel político; y por

(23) MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN, *capítulo citado*.

(24) CARVAJAL RAGGIO, L. En la oportunidad citada, recogida luego en el *Boletín de Información* del CESEDEN número 250, p. 20.

(25) En las operaciones de paz, se da la circunstancia especial de que la nación que envía a ellas tropas no está en guerra, pero la participación en una misión así incluye aspectos propios de aquélla; en consecuencia, se ha hecho patente la necesidad de reforzar psicológicamente tanto a los participantes como a sus familias.

(26) MORENO, R. «Comunicación en operaciones. Perspectivas del Pentágono», *Revista Ejército*, julio-agosto 1997, documento «Los ejércitos y la comunicación», p. 62.

otro, para no vulnerar la obligada discreción en las operaciones militares» (27).

La casi permanente influencia de los factores de violencia, que afectará de manera fundamental en cuanto al ambiente en el que se desarrollen las operaciones, casi siempre de apoyo a las fuerzas policiales, requerirá la preparación en la elaboración y ejecución de planes en ambiente irregular con especial atención a la acción cívica; y en la obtención y explotación de Inteligencia estratégica y operativa en tiempo real.

Esta circunstancia está relacionada con el empleo cada vez mayor de los sistemas informáticos, que en el caso de la Inteligencia es de vital importancia no sólo como medio de almacenamiento, sino por la posibilidad, mediante la adecuada utilización de «patrones» o «pautas de conducta» artificiales o extraídas de la realidad, de «jugar» las líneas de acción propias con las posibilidades del enemigo para identificar la más adecuada a la misión, situación, orden de batalla enemigo y capacidades propias. Por ello, el conocimiento de las posibilidades que ofrecen los modernos sistemas informáticos —sin olvidar el riesgo que genera la dependencia de ellos (28)— y su utilización al nivel que se determine como necesario, será imprescindible para los oficiales que realicen Altos Estudios Militares, a quienes, aunque lo que de ellos se espera sea su capacidad para tomar decisiones, en muchos puestos del *staff* deberán elaborar planes detallados de sus áreas funcionales que servirán de apoyo a las decisiones de sus mandos.

Igualmente se han visto los aspectos sociales que afectarán a los futuros ejércitos. En el nivel de los Altos Estudios Militares habrán de elaborarse o mantenerse actualizados planes sobre personal militar profesional y su reintegración a la sociedad civil al alcanzar las edades correspondientes o por estrictas razones de voluntariedad, que hacen necesaria la introducción de los profesionales en determinados aspectos de la administración y la legislación que no debe ser dejada a sus personales iniciativas.

En este aspecto, la política tiende cada vez más a hacer buena aquella definición que la consideraba como «el arte de lo posible»; lo posible, hoy,

(27) BRUFAO, P. «Formar para informar», *Revista Ejército*, julio-agosto 1997, documento «Los ejércitos y la comunicación», p. 38.

(28) PRINS G. *opus citada*, «Los expertos en informática no se ponen de acuerdo sobre lo que ocurriría si se cayera el sistema» —el autor se refiere al sistema financiero, pero el ejemplo puede valer para los asuntos militares dado que cada día las bases de datos soportan el peso de la inteligencia estratégica y demás datos operativos— «posibilidad que tendría considerables repercusiones sobre la seguridad».

es lo que mueve la economía mundial y la manera en cómo esto afecta a las economías nacionales.

La eventualidad de tener que afrontar crisis humanitarias graves —emergencias complejas— y el cada vez más probable peligro a los daños medioambientales obliga a la integración de todas las energías nacionales, políticas, económicas, civiles y militares, y a una interacción entre los planes civiles de emergencia y los apoyos que las Fuerzas Armadas puedan proporcionar a éstos. Esta interacción relaciona muy diversos organismos de la Administración. El conocimiento de ésta y, de manera genérica, de la estructura del Estado, facilitará en su momento la preparación de planes adecuados para la prevención o solución de desastres, incluso aquellos producto de la guerra en operaciones multinacionales en otros países.

Nuevos rasgos para el perfil de un programa actualizado de Altos Estudios Militares

En una somera relación de consecuencias extraídas del análisis anterior, encontramos los siguientes rasgos que, revistiendo cierto carácter de novedad, permiten actualizar el perfil de los programas de los Altos Estudios Militares:

- Adaptación de las operaciones militares a las nuevas tecnologías, situaciones y medios adecuados a la realidad de los recursos básicos.
- Estandarización de material, unidades militares y doctrinas.
- Conocimiento de las doctrinas de empleo y procedimientos operativos unificados.
- Profundización en la elaboración de planes flexibles y empleo de factores multiplicadores de capacidad combativa.
- Conocimiento de los aspectos político-militares de las operaciones de paz.
- Conocimiento de ROE,s, COB,s y normativas legales de aplicación en los conflictos actuales.
- Conocimiento de las herramientas legales disponibles.
- Instrumentos político-militares para la gestión de conflictos regionales.
- Conocimiento y práctica de las nuevas áreas funcionales de planas mayores, estados mayores y cuarteles generales.
- Consideración de factores de planeamiento relativos a la multinacionalidad; la profesionalidad; y la atención a las familias
- Conocimiento de apoyos jurídicos, sociológicos, psicológicos, etc.
- Conocimiento de las técnicas de comunicación social para las Fuerzas Armadas.

- Preparación y ejecución de operaciones en ambiente irregular.
- Conocimientos informáticos aplicados a la resolución del problema militar operativo.
- Conocimientos sobre los elementos de la política de defensa.
- Conocimientos sobre gestión de personal y dinámica de los mercados de trabajo.
- Conocimiento de los factores económicos que influyen en los recursos básicos.
- Introducción a la respuesta a emergencias complejas.
- Conocimiento de las estructuras estatales y de la organización del planeamiento civil de emergencia.

Conclusiones

La preparación en Altos Estudios Militares requerirá ser adaptada a las modernas tecnologías, los nuevos medios y las características de las futuras situaciones, definidas por fuertes componentes económico-sociales —recordemos «las causas profundas de los conflictos: la desesperación económica, la injusticia social y la opresión política»— y por la instantaneidad de las comunicaciones —que imprimen urgencia y visibilidad a las decisiones de todo tipo y a cualquier nivel—, pero sin abandonar, antes bien, actualizando y profundizando en el conocimiento de los factores que la potencian y multiplican, la función fundamental de las unidades militares, ya sea en el ámbito especificado, conjunto o combinado: su capacidad para el combate.

CAPÍTULO TERCERO

FORMACIÓN Y METODOLOGÍA EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES

FORMACIÓN Y METODOLOGÍA EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES

Por JAVIER GUISÁNDEZ GÓMEZ

Generalidades

Antes de cuestionar si algo debe ser o no modificado, conviene aunque sólo fuera por razones de eficiencia, plantearse una cuestión inicial, que no sería otra sino la de que si su existencia está o no justificada.

Con respecto a la bondad o inconveniencia de los Altos Estudios Militares es necesario, en primer lugar, delimitar el espacio del estudio; para ello conviene recordar que con esta denominación u otra similar, se puede decir que dichos estudios han existido de manera interrumpida desde finales (29) del siglo XVIII, época en la que aumenta la complejidad en el despliegue y durante el combate como consecuencia de la especialización alcanzada por las armas, y con ellas, los conocimientos que debían dominar los colaboradores directos del comandante.

La necesidad, en las Fuerzas Armadas occidentales, de una actualización de la formación, de acuerdo con los actuales requerimientos, así como del

(29) GRAVALOS GONZÁLEZ, L. Realmente las funciones de «estrategia» o de estado mayor se conoce desde los tiempos de los griegos, lo que sucede es que la primera denominación más próxima a la actual es la de «primera plana o plana mayor», en el siglo XVIII, y las de «cuartel, estado mayor», integrada por el general y sus oficiales, y, por fin, «el estado mayor general» en el que se incluían aquellos generales que dependían directamente del rey. En el siglo XIX, pasa a llamarse, por extensión, estado mayor, el conjunto de jefes que auxiliaban a su general. Estado Mayor, Historia, Organización, Uniformes del cuerpo y Distintivos del servicio. Aldaba Militar, Barcelona 1990.

aprovechamiento de las nuevas técnicas y herramientas disponibles, dispuestas a ser utilizadas en el proceso de la decisión, aconsejan ampliar los mencionados Altos Estudios Militares no sólo a los niveles de dirección, sino también a otros niveles de mando.

El nuevo colectivo, por tanto, sujeto de una mayor actualización y profundidad en determinados y específicos campos, no es otro que el de los oficiales superiores, que tengan un grado de probabilidad, razonablemente elevado para el ascenso a oficial general, y a los oficiales generales propiamente dichos.

A todo lo anteriormente mencionado, quizás convendría añadir los cambios que afectan a la sociedad y que suponen un constante catalizador de todas las decisiones, entre las que sin duda se encuentra la relativas a la «seguridad» y la «defensa», conceptos relacionados, distintos y complementarios.

El mundo vive un «nuevo orden mundial», derivado de una serie de acontecimientos por todos conocidos; la situación de «bonanza» actual ha propiciado las teorías que preconizan una realización rápida y generalizada de los conocidos «dividendos de la paz»; las sociedades se debaten entre una «esquizofrenia» que propicia, por un lado, la «solidaridad» y participación con los que sufren y, por el otro, ni están dispuestas a aceptar «las víctimas», que con toda probabilidad estadística se pueden generar, ni demuestran una generosidad de financiación, acorde con las declaraciones iniciales de solidaridad y de ciudadanía mundial.

El oficial que por sus especiales cometidos, tenga que asesorar (30) a los comandantes de los altos puestos de dirección y los oficiales responsables de los mencionados puestos, no sólo deben conocer las «nuevas variables» que forman parte del proceso de la decisión, sino estar preparados para saber operar con ellas, de manera brillante.

Niveles de los recursos humanos en las Fuerzas Armadas

Realmente no deja de ser un título pretencioso, desde el momento en el que cualquier organización, sin necesidad de una jerarquía, continua y perfectamente definida, establecida como la militar, se ve obligada a definir expresamente, o en su defecto a considerar, unos niveles de similares.

(30) Este tipo de oficial se define (24 de noviembre de 1939), para el Ejército del Aire, tan sólo tres meses después de su creación (6 de agosto de 1939), como aquel que ha alcanzado el escalón más elevado de la enseñanza militar dentro del Ejército del Aire. *50 años de enseñanza militar. Cincuenta aniversario 1939-1989*, p. 19. Escuela Superior del Aire. COIMOFF, Madrid 1989.

Cuadro 1.—Niveles, funciones y escalas de las Fuerzas Armadas.

Niveles	Funciones	Escalas	
De dirección	Elaboración de directivas	Primaria	Superior
		Secundaria	Media
De supervisión	Interpretación de directrices	Primaria	Media
		Secundaria	Superior
De ejecución	Ejecución de órdenes	Primaria	Básica
		Secundaria	Media

En cualquier caso, la estructura militar consta de tres niveles, que si bien pueden ser definidos con claridad sus funciones, no sucede lo mismo a la hora de encuadrar dentro de ellos a los individuos que debieran constituirlos. La enseñanza, el adiestramiento y la formación que se desarrollen para conseguir la aptitud adecuada, en cada uno de ellos, deben ser distintos pero, sin duda, complementarios.

Distinta, por que los objetivos que se persiguen en cada uno de los programas son, sino radicalmente distintos, sí sensiblemente diferentes, y complementarias entre sí, porque de otro modo los costes económicos, temporales, personales y de imagen pueden llegar a alcanzar proporciones indeseables.

Aunque la denominación de los tres niveles es: de «dirección», «supervisión» y «ejecución», en la práctica se podría decir que en todos los niveles se establecen directivas, actividad propia de la dirección; se controlan las tareas y sus resultados, propio de la supervisión, y se desarrollan otras, propias de la ejecución.

Si se quisiera identificar cada uno de los niveles con su escala correspondiente, se podría decir que la Escala Superior está destinada a ocupar principalmente los cargos directivos, la Escala Media los puestos de supervisión y la Escala Básica los de ejecución. Esto no quiere decir que ambos niveles sean conjuntos disjuntos, sino que sus intersecciones resultan habitualmente muy frecuentes, cuadro 1.

A los efectos de este trabajo, serán los niveles de supervisión y de dirección los que van a ocupar la mayor parte del mismo. La razón es bien sencilla, pues si bien «un dirigente» se ve obligado a «ejecutar», tomando esta acción en el sentido de tener que asistir a reuniones, efectuar desplazamientos, etc.; también «supervisa», cuando verifica agendas, distribuye funciones evitando solapes inútiles, puntualiza entrevistas, etc.

En todo caso, los Altos Estudios Militares irán siempre dirigidos a la Escala Superior, tanto durante la fase en la que es utilizada como asesor del mando, como cuando ella misma constituye la cúpula de la organización.

Situación actual de los Altos Estudios Militares

Realmente, para efectuar este análisis, es necesario tomar como referencia obligada la Ley 17/89 (31), pues con ella, el legislador, ha pretendido clarificar los aquellos aspectos considerados básicos de lo que se denomina, en la actualidad, como los Altos Estudios Militares de las Fuerzas Armadas.

Se les denomina «básicos», por entender que no se pueden definir planes, metodología y proyecto curricular, sin haberlos considerados previamente. Éstos no son otros sino «finalidad» perseguida y «alcance» de la formación, tanto en lo referente al campo, como a los participantes.

Finalidad

El artículo 35 establece como objetivo de dichos estudios:

«El de preparar al militar para el desempeño de actividades en los escalones superiores de mando, dirección y gestión y en los Estados Mayores.»

Fácilmente se puede deducir que este tipo de estudios deben ir dirigidos a todos aquellos oficiales que se prevean van a ejercer sus funciones en los estados mayores, de cualquier rango, desde oficiales de órdenes hasta diplomados destinados en los Estados Mayores centrales, de cualquier naturaleza, operativa o logístico-administrativa o de cualquier rango, específico, conjunto o combinado.

(31) La Ley 17/89, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, se promulga en el mes de julio de 1989 y constituye la base para establecer los requisitos, entre otras cosas, de los diferentes cursos a los que pueden o tienen que asistir el personal militar profesional; esta enseñanza se subdivide a su vez enseñanza de formación, de perfeccionamiento y de Altos Estudios Militares.

Alcance

El mismo artículo aumenta el espectro de esta clase de estudios, en el sentido de que:

«Se incluyen los estudios relacionados con la Defensa Nacional y la política militar, así como la investigación y desarrollo de las doctrinas para la acción unificada y para el empleo de los medios de las Fuerzas Armadas» (32).

De ello se puede deducir que estos estudios no van exclusivamente dirigidos a los militares, sino también a algunos colectivos que por su función, especialización o interés general puedan verse relacionados tanto con la defensa como con la política. Éste sería el caso de responsables políticos y sindicales, educadores, individuos relacionados con los medios de comunicación social, etc.

Cursos y centros más importantes

Aunque ya se ha definido, a la luz del artículo 35 de la Ley 17/89, lo que los Altos Estudios Militares deben comprender, la práctica es quizás algo más compleja, desde el momento en el que existen distintos centros que imparten este tipo de estudios y, como consecuencia, también hay diferentes procedimientos de acceso a los mismos.

Cursos de naturaleza específica

- Curso de Estado Mayor de Tierra, para oficiales del Ejército de Tierra y de Infantería de Marina. Este curso se imparte en la Escuela de Estado Mayor del Ejército (EEMET), incluida dentro de la Escuela Superior del Ejército (ESE).
- Curso de Capacitación para el Ascenso a General, al que asisten los coroneles seleccionados del Ejército de Tierra y se desarrolla en la Escuela de Mandos Superiores (EMS) (33), encuadrada en la ESE.

(32) Título IV de la enseñanza militar; capítulo primero, «Definición y estructura de la enseñanza militar; artículo 35, Altos Estudios Militares», de la Ley 17/89 de julio de 1989; Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional.

(33) Desde el mes de octubre del año 1996, todos los cursos de mandos superiores, para ascenso de general de brigada o contralmirante, desarrollan una fase común de tres semanas de duración, en la que se les imparte conferencias relativas a aspectos que puedan interesar a los tres Ejércitos (Tierra, Mar y Aire) y a los Cuerpos Comunes. Esta fase no tiene, al menos hasta el momento, una orientación operativa conjunta, sino común.

Cuadro 2.—Cursos y centros más importantes.

Cursos		Centros
Naturaleza	Nombre	Nombre
Específica	Guerra Naval	Escuela de Estado Mayor de Tierra
		Escuela de Guerra Naval
		Escuelas de Estado Mayor de la OTAN
	Estado Mayor del Aire	Escuela Superior del Aire
		Escuelas de Estado Mayor de la OTAN
	Capacitación para el Ascenso	Escuelas de Mados Superiores
		Escuela de Guerra Naval
		Escuela Superior del Aire
		Escuela Superior del Aire
	Informativo para Generales de Brigada	Escuela Superior del Ejército
Conjunta	Estados Mayores Conjuntos	Escuela de EMACON
De la defensa	Altos Estudios Militares	Escuela de ALEDE
	Monográficos	Altos Estudios de Defensa
	Defensa Nacional	
	Capacitación para el Ascenso	Dirección de Enseñanza

- Curso Informativo para Generales de Brigada del Ejército de Tierra, desarrollado también en la ESE, cuadro 2.
- Curso de Guerra Naval, para oficiales del Cuerpo General de la Armada y de Infantería de Marina, que se desarrolla en la Escuela de

Guerra Naval (EGN). Además de la diplomatura mencionada, también se puede alcanzar en las EGN de los países de la OTAN con los que se han establecido acuerdos específicos, y que por el momento son: Alemania, Francia, Italia y Reino Unido.

- Curso de Mandos Superiores de la Armada, para capitanes de navío y coroneles del Cuerpo de Infantería de Marina, que se efectúa en la EGN.
- Curso de Estado Mayor del Aire, para oficiales del Cuerpo General del Ejército del Aire. Este curso se imparte en la Escuela Superior del Aire (ESA). Además de la diplomatura mencionada, también se puede alcanzar en las Escuelas de Estado Mayor o de Guerra Aérea de los países de la OTAN con los que se han establecido acuerdos específicos, y que por el momento son: Alemania, Estados Unidos, Francia y Reino Unido.
- Curso para el Ascenso a General de Brigada del Ejército del Aire, al que asisten coroneles y tenientes coroneles del Cuerpo General del Ejército del Aire, Cuerpo de Intendencia y de Ingenieros; se desarrolla en la ESA.
- Seminario para jefes de unidad aérea, con una frecuencia anual y una duración de dos semanas, tiene como objeto el de facilitar el futuro cometido de los coroneles y tenientes coroneles que asisten y que se van a hacer cargo de una unidad independiente en el próximo relevo.

Cursos de naturaleza conjunta

- Curso de Estados Mayores Conjuntos, para oficiales del Ejército de Tierra, del Aire y de la Armada, se imparte en la Escuela de Estados Mayores Conjuntos (EMACON), incluida dentro del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN). Un curso relacionado de alguna manera con él, sería el desarrollado en la Escuela de NADEF-COL de la OTAN en Roma, a él asisten diplomados en Estado Mayor, de cualquiera de los tres Ejércitos y, en alguna ocasión, se ha intentado que su diploma fuera convalidado por el anterior.

Cursos de la defensa

- Cursos impartidos por el Altos Estudios de la Defensa (ALEDE), incluido en el CESEDEN, a los que asisten personalidades civiles y militares con el fin de obtener una visión conjunta de la realidad española en los aspectos más significativos de la Defensa Nacional (34).

(34) DÍAZ LEANTE, P. Capitán de navío, «Los cursos de la Escuela de Altos Estudios Militares. La formación de los Altos Mandos Militares», conferencia impartida durante las X Jornadas CESEDEN y el IDN (Instituto de Defensa Nacional Portugués) en Lisboa, Funchal, mes de octubre de 1992. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN Lisboa. *Monografías del CESEDEN* número 9, p. 260. Ministerio de Defensa. 1994.

Este tipo de cursos según los objetivos y los temas impartidos se pueden agrupar en tres grandes bloques:

- *De los Altos Estudios Militares*, relacionados principalmente con todo lo referente a los aspectos doctrinales y operativos de la acción unificada, en el marco de los Estados Mayores Conjuntos, tanto en el nivel estratégico como en el operacional, y a las relaciones entre los mandos interejércitos.
- *De la Defensa Nacional*, este tipo de cursos permite, además de interesantes intercambios de información, el que políticos y militares analicen los diferentes aspectos de la Defensa Nacional sin unas delimitaciones iniciales predeterminadas.
- *Monográficos*, también relacionados con la Defensa Nacional, se aprovechan para analizar problemas coyunturales o estructurales, relativos a temas concretos de carácter militar, económico, político o psicosocial.

Entre los cursos que se acaban de mencionar destaca el de Alta Gestión de Recursos, que reúne a militares de alto rango y buenas expectativas de carrera con civiles que ocupan elevados niveles en la Administración del Estado. El curso tiene como propósito familiarizar a los concurrentes en los aspectos logísticos de gestión, determinación de necesidades, producción y distribución, y más concretamente en el campo relativo al material.

Curso para el Ascenso a General de los Cuerpos Comunes, al que asisten los coroneles seleccionados del Cuerpo de Sanidad, Jurídico y de Intervención de las Fuerzas Armadas; con independencia de la ubicación que se utilice para impartirlos, se hace de acuerdo con las directrices, supervisión y responsabilidad de la Dirección de Enseñanza.

Acceso a los cursos de Altos Estudios Militares

Al ser diferentes los cursos incluidos dentro de los Altos Estudios Militares, distintos concurrentes, duración, plan de estudios, objetivos perseguidos, necesidades, etc. también podrán ser diferentes los procedimientos de acceso.

En el caso de la diplomatura en Estado Mayor o en Guerra Naval, es el artículo 48 el que establece en su punto cuatro el sistema para la designación de con-

(35) Ingreso del personal en la Administración del Estado. Real Decreto 2.223/84 del 19 de diciembre, por el que se aprueba el *Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado*. *Boletín Oficial del Estado* número 305, de 12 de diciembre.

currentes a estos cursos. El procedimiento habitual es el «de concurso» (35), aunque también se puede admitir, aunque de manera excepcional, la posibilidad de convocar a los asistentes a través de «una designación directa». En este último caso, se entiende que la autoridad facultada para hacerlo sería el jefe del Estado Mayor del Ejército correspondiente o superior.

Aunque es probable que se vuelva a considerar este aspecto con posterioridad, desde este momento se puede adelantar que la determinación «del concurso», como el sistema de selección habitual, no deja de ser un factor que puede llegar a ser considerado restrictivo, a la hora de efectuar o proponer alguna modificación.

En cualquier caso, el mismo Real Decreto admite la posibilidad de tres procedimientos de selección y acceso de personal funcionario:

- *Oposición*, por la que a través de una o varias pruebas objetivas de capacidad y, habitualmente, únicas se puede establecer la aptitud de los opositores e incluso el orden de prelación para la selección.
- *Concurso*, por este procedimiento, que consiste exclusivamente en la valoración de los méritos de los aspirantes, previamente definidos y habitualmente relacionados con las plazas ofertadas, se determina la prelación para ser utilizada en la selección.
- *Concurso-oposición*, es un procedimiento mixto, en el que además de una valoración de los méritos relacionados con el puesto a ocupar, se efectúan pruebas específicas. El orden de prelación, entre opositores, se puede determinar bien por el resultado obtenido en las pruebas, o bien por la puntuación alcanzada con el baremo.

Con respecto a este último procedimiento, es importante destacar el propósito de la oposición y, como consecuencia, el valor asignado al resultado obtenido; así pues, en ocasiones sirve para determinar quienes son los opositores seleccionados (36), para posteriormente aplicarles el baremo del concurso en la prelación y, otras, la oposición establece el número de personas que han sido capaces de pasar el mínimo nivel exigido.

Tal vez sea esta última alternativa la más eficaz para el Curso de Estado Mayor, como más tarde se verá, pues como consecuencia de la reducción en la duración de estos cursos.

(36) En el momento de elaborarse este trabajo, tanto la ESA, como la EGN, mantienen la duración de un solo curso académico, mientras que el Ejército de Tierra mantiene los dos cursos académicos. No obstante, es probable que para el curso 1998-1999, también el Ejército de Tierra aplique la reducción a un solo curso de nueve meses.

En el caso de los Cursos de Ascenso a General de Brigada o a Contralmirante, así como la asistencia a los cursos impartidos por ALEDE, el acceso podría identificarse con la aplicación del concurso a una cualificación de idoneidad, determinada ésta última por una Junta de Clasificación.

Concurrencia

Si se prescinde de la asistencia a los cursos de capacitación en los que el número de concurrentes lo establece directamente el jefe del Estado Mayor respectivo, con arreglo a las previsiones establecidas, no parece que suceda lo mismo con los Cursos de Estado Mayor y de Guerra Naval, en los que la repetición en el número de asistentes, tal parece que se deba más a deducciones de tipo administrativo y escolar que a análisis de carácter operativo, en el sentido de que tal vez se podría definir inicialmente el nivel requerido y flexibilizar el número de plazas, con lo que éste podría oscilar, dentro de una franja prudente, dependiendo del número y nivel de los peticionarios. Con este procedimiento se podría asegurar el perfil de los diplomados y evitar indeseables comparaciones, según las circunstancias.

En realidad las repeticiones se han mantenido en la ESA y la EGN, no así en la del Ejército de Tierra, donde como consecuencia del aumento en la participación de operaciones de paz, aumento de agregadurías y monitorización de resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas han aconsejado aumentar el número de concurrentes a los Cursos de Estado Mayor.

Contrasta, curiosamente, la postura del aumento de asistentes, con el mantenimiento de la duración de dos cursos académicos, toda vez que las otras dos Escuelas, la Superior del Aire y la de Guerra Naval, han reducido la duración a un único periodo escolar.

El mantenimiento de un número anual de seleccionados, para los Cursos de Estado Mayor y de Guerra, tal vez represente una cortapisa a la hora de determinar que recursos humanos son los idóneos (37) para el desempeño de dicho cometido. Esto es así, porque los segmentos de opositores no siempre son homogéneos y, como consecuencia de ello, se pueden dar

(37) Este procedimiento no parece que vaya contra la legalidad de la Ley 17/89, toda vez que la selección se llevaría a cabo por el procedimiento del concurso. Por otra parte, tendrían la ventaja de que todos los seleccionados habrían superado el nivel de suficiencia, determinado no sólo por el mencionado examen, sino también por otros requisitos, tales como el nivel de inglés o de otro idioma, unas calificaciones mínimas en el Curso de Ascenso a Comandante, rango de comandante, mando cumplido, etc.

casos en los que oficiales con prestigio y conocimientos no alcanzan a ingresar en un determinado año, y viceversa.

Una posible solución a este problema podría ser el que cada una de las Escuelas de Estado Mayor o de Guerra Naval realizaran, anualmente, unos exámenes de «suficiencia» o de «conocimientos previos» que determinarían aquellos oficiales que estarían capacitados para optar a los mencionados cursos. La aptitud alcanzada podría tener un vigor de dos o tres años, durante los cuales se concursaría para obtener la plaza, considerando «esta suficiencia» como un requisito más tal como: un nivel de inglés, rango de comandante, mando cumplido, etc.

Los Centros de Enseñanza de Estado Mayor y Guerra Naval

La EEMET, la EGN y la ESA, constituyen la denominación de los centros que imparten los estudios y emiten los diplomas para los oficiales de Estado Mayor. A pesar de que las tres Escuelas buscan un objetivo similar, la realidad es que al menos en lo que se refiere a la postura oficial, sus finalidades son similares, pero sin duda no coincidentes, extremo éste, al que habrá que referirse a la hora de concluir, si fuera necesario, que la diplomatura en Estado Mayor (38), se podría conseguir de manera simultánea y conjunta por los oficiales de los tres Ejércitos, cuadro 3.

Cuadro 3.—*Los Centros de Enseñanza de Estado Mayor y Guerra Naval.*

Centros	Finalidad
EEMET	Formar a los oficiales para el ejercicio de las funciones de Estado Mayor en las grandes unidades y en los distintos órganos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar.
EGN	Formar y capacitar a los oficiales del Cuerpo General y de Infantería de Marina en las funciones propias y específicas de Estado Mayor.
ESA	Capacitar a los comandantes para desempeñar las funciones de un Estado Mayor.

(38) GONZÁLEZ RUIZ, J. «La formación de oficiales superiores en los Instituto Superiores Militares», conferencia impartida durante las X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa, Funchal, octubre de 1992; *Monografías del CESEDEN* número 9, p. 223. Ministerio de Defensa. Madrid 1992.

Todas tienen tres elementos en común, la función (formar y capacitar); el rango de los asistentes (oficiales y comandantes) y el campo de actuación (funciones de Estado Mayor). La EEMET incluye otros campos en la formación, que si bien no están expresamente reflejados en las otras Escuelas, la realidad es que las tres cubren los campos de formación relativos a los órganos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar.

Las funciones propias de un estado mayor

Aunque según los autores considerados aparecen nuevas funciones y distintos cometidos para los oficiales de Estado Mayor, en el presente trabajo se han tomado como fuentes básicas las españolas, británicas, estadounidense y las aportadas en IV Seminario (noviembre de 1994) de la Cátedra «Alfredo Kindelán», cuyo título monográfico fue *El oficial de Estado Mayor en el Ejército del Aire* (39).

Quizás se podrían destacar entre estas funciones las siguientes:

- *Auxiliar al comandante*, es importante no olvidar esta función, la de «auxiliar» al comandante. y no sustituirlo. En ocasiones, tal vez por un exceso de celo, la formación de un futuro diplomado en Estado Mayor es de tal nivel y profundidad, que más parece estar formando a un comandante en jefe que a un auxiliar del mismo.
- *Proporcionar datos*, función bien distinta de la de «generarlos»; son las unidades las que producen datos, sus jefes quienes los recolectan, los investigadores operativos quienes los tratan, los administrativos quienes les archivan y los diplomados quienes los explotan. Esto quiere decir que cualquier tarea destinada a producción, recolección, tratamiento, archivo, etc., tanto en lo referente al trabajo habitual, como a la formación, puede estar disipando el aprovechamiento de un diplomado.
- *Realizar cálculos*, no sólo los previos para fragmentar los complejos problemas operativos, logísticos, administrativos, etc., en otros mucho más simples, sino también para presentar a su comandante las diferentes «líneas de acción», las probables «posibilidades del enemigo»,

(39) La Cátedra Internacional «Alfredo Kindelán», de la que Su Majestad el Rey ostenta la Presidencia de Honor está dirigida por la ESE y ha desarrollado los siguientes Seminarios: I (junio de 1988) «Doctrina aérea para el año 2000», II (abril de 1989) «Patrulla marítima», III (octubre de 1990) «Apoyo aéreo a las fuerzas de superficie», IV (noviembre de 1994) «El oficial de Estado Mayor del Ejército del Aire», V (octubre de 1995) «El poder aéreo en las operaciones de mantenimiento de la paz», VI (noviembre de 1996) «EURAIRFOR (la Fuerza Aérea Europea)».

y «la comparación» entre ellas, y todo ello de la manera más fácil y rápida posible, con objeto de facilitar al comandante su labor en el difícil «proceso de la decisión», máximo en aquellos momentos en los que la ausencia de datos no justifica ni la demora ni la declaración de incompetencia. Esta teoría que en el ámbito civil se conoce como de «toma de decisiones en situación de incertidumbre», dentro del campo militar requieren de la consideración de nuevos elementos como el de generación de víctimas, por ambos bandos, y el de la escalada de la situación conflictiva o de tensión.

- *Resolver detalles*, lo que no consiste en generar hipótesis de trabajo poco probables, que sólo conducen a trabajos y esfuerzos baldíos, sino en detectar aquellas lagunas, vacíos o aspectos no considerados previamente, para evitar sorpresas indeseables o imprevistos previsibles. Esto implica por parte del diplomado, hacer uso de su juicio crítico, de su sentido común, y de una deseable mezcla entre la lealtad y el valor, la primera que inclina al asesor para obrar con sinceridad, incluso apuntando aspectos que pueden ir en contra de la posición inicial del comandante, y la segunda que facilita el ejercicio de la primera.

Se podría decir que no han variado los cometidos (40) del oficial de Estado Mayor; si algo es diferente, eso será el tiempo de reacción disponible, el entorno en el que se desarrollan las operaciones, la resonancia internacional de los errores, el coste de los medios empleados, etc. Todo esto aconseja la evaluación previa de «las decisiones», operación fácilmente posible con las herramientas disponibles actuales.

Los oficiales de Estado Mayor deben ser capaces «de modelizar», en lo posible, el escenario y probar la bondad de las líneas de acción que va a presentar al comandante. Para ello, no necesita ser ni investigador operativo, ni analista de sistemas, sino conocer las posibilidades de dichas técnicas, detectar «los cuellos de botella» que existan en las decisiones a presentar, los puntos críticos en la ejecución de la solución, y «las probables» modificaciones de la situación.

Una vez realizado el modelo, será el oficial de Estado Mayor quien presentará al técnico las pruebas que considere necesarias para que aquel

(40) La mayor parte de las funciones analizadas se han tomado de la Real Orden de 9 de junio de 1810, firmada en Cádiz, por la cual se comunicaba la creación del Cuerpo de Estado Mayor.

obtenga una evaluación digital o analógica de dichas pruebas y que éste ejerza su función de crítica y de cálculo.

De lo anteriormente mencionado ya se puede deducir que las enseñanzas impartidas por las tres Escuelas de Estado Mayor son perfectamente válidas para la obtención de «un producto final» acorde con los requerimientos actuales exigibles, pues los cambios hasta ahora propuestos no son tan internos como para recomendar cambios estructurales, que afectaran a las funciones, cometidos y tareas a desempeñar.

Departamentos didácticos

Aunque no es importante, como se verá a continuación, los planes de estudio relativos a los distintos Cursos de Estado Mayor, ni tienen la misma duración en periodos lectivos, ni sus materias están agrupadas de igual manera.

De cualquier manera, si se efectúa un análisis más pormenorizado, del que no se dispone espacio para realizarlo, ni es una tarea prevista para el presente trabajo, fácilmente se llega a la conclusión de que existen más coincidencias que las que aparecen a primera vista y, que por supuesto, no hay ningún tipo de discrepancia.

En todo caso, una coincidencia en los títulos o en la estructura del curso, no debe ser interpretada a primera vista como algo recomendable a ser unificado. La exigencia de trabajo y operatividad en conjunto no tiene que ser sinónimo de pérdida de identidad ni de uniformidad a ultranza; por el contrario, tal vez el único procedimiento para que un oficial llegue a ser «muy conjunto» es que haya sido con anterioridad «muy específico», cuadro 4.

La escasez de oficiales, en especial por parte de la Armada y el Ejército del Aire, aconsejó retirar los profesores destinados en las Escuelas, como un procedimiento para recuperar tres o cuatro oficiales, ya que también había en las Escuelas Superiores. En la actualidad (41) se intenta paliar esta ausencia con el desplazamiento de los profesores desde sus escuelas para impartir conferencias específicas.

(41) Los datos del cuadro 4, han sido obtenidos a partir de los programas de las tres Escuelas de Estado Mayor y referidos al curso escolar 1996-1997.

Tal vez un procedimiento capaz de solucionar ambos problemas, es decir: mantener el contacto permanente con oficiales de otros Ejércitos y evitar incidir en la plantilla específica de oficiales profesores, sería la de destinar dos o más oficiales de cada Ejército, distintos del titular, a las Escuelas de Estado Mayor, de Guerra Naval, Superior del Aire y Superior del Ejército, pero no en la calidad de profesores específicos, actividad que obviamente cubrirían, sino también para impartir otras conferencias que podrían ser calificadas como conjuntas o comunes.

Sin duda no debe existir ninguna diferencia entre la explicación de la organización del Ministerio de Defensa, de la OTAN o UEO, si es llevada a cabo por un aviador, marino o terrestre y, por el contrario se aseguraría la familiarización en distintas técnicas, la asistencia específica y la convivencia, al mismo tiempo que se evitaría el aumento de plantilla y los desplazamientos que en la actualidad se realizan desde las otras Escuelas.

Cuadro 4. — *Departamentos didácticos.*

Escuelas	Materias, ciclos y departamentos	
EEMET	Materias	Táctica y Logística
		Organización y Estado Mayor
		Estrategia
EGN	Ciclos	Conocimientos generales
		Situación mundial
		Defensa Nacional
		Obtención de la fuerza
ESA	Departamentos	Logística
		Organización y técnicas de dirección
		Estrategia/Política de seguridad y defensa
		Doctrina y Táctica Aérea

El ejercicio interesuelas

Algo importante a destacar es la existencia del ejercicio interesuelas, que con altibajos se viene desarrollando desde hace más de 15 años. Consiste en un ejercicio típico de planeamiento conjunto, a alto nivel y específico, a partir de los mandos componentes, en el que los alumnos de dos o tres escuelas comparten cuatro semanas trabajando con procedimientos conjuntos (42), intercambiando los específicos y familiarizándose con las diferentes fraseologías.

El ejercicio interesuelas no se debe ver como una nueva interpretación de la presencia de profesores de otros ejércitos en las distintas escuelas, pues no es lo mismo la convivencia y familiarización permanente, como existía hasta mediados de los ochenta, a un contacto que no se alarga más allá de las cuatro o cinco semanas.

Quizás un procedimiento para sacar mayor rendimiento a este ejercicio sería el que fuera precedido por una fase teórica que incluyera conferencias doctrinas y orgánicas de cada Ejército, que podrían ser impartida por los mismos profesores que tutelan el ejercicio, y otras charlas sobre publicaciones conjuntas, tales como los proyectos de Doctrina para la Acción Unificada de las Fuerzas Armadas (DAUFAS), Normas para Ejercicios de las Fuerzas Armadas (NEFAS), etc., que serían dictadas por profesores de la Escuela de EMACON, quienes a su vez, serían los principales responsables del planeamiento del ejercicio.

El ejercicio interesuelas tendría un excelente complemento con el desarrollo de algún seminario sobre temas relativos al apoyo aéreo, bien a las Operaciones Terrestres (TASLO), o bien a las Operaciones Marítimas (TASMO).

En la actualidad, seminarios similares se desarrollan durante el Curso de Estados Mayores Conjuntos, pero además de que a él no asisten todos los oficiales diplomados en Estado Mayor o en Guerra Naval la antigüedad de los que lo hacen induce a pesar de que ya han pasado los años y grados en los que el dominio de estos conocimientos hubieran hecho más operativos a sus poseedores.

(42) TASLO (*Tactical Air Support Land Operations*), contenido dentro del apoyo aéreo ofensivo y recogido en el ATP-27, TASMO (*Tactical Air Support Maritime Operations*), recogido en el ATP-34.

Los intercambios con escuelas extranjeras

Varios son los procedimientos que se están utilizando, hasta el momento, para establecer intercambios de información, experiencias, procedimientos e incluso idiomas, entre diferentes Escuelas de Guerra Naval y Aérea, Colegios Interarmas de la Defensa y Escuelas de Estado Mayor de Tierra y Aire:

- *Presencia de alumnos extranjeros*, todos los cursos de Estado Mayor y de Guerra Naval cuentan entre los alumnos nacionales con otros pertenecientes a países aliados o amigos. Las ventajas de este procedimiento son innegables, pues además de establecer lazos con oficiales de prestigio habitualmente reconocido, los alumnos extranjeros se convierten en verdaderos enlaces con España y, la mayor parte de las veces, en defensores de nuestra tierra y de nuestro buen hacer (43).
- *Intercambio de Escuelas*, también en este caso es la ESA la que participa de esta actividad, secularmente con las Escuelas de Guerra Aérea de Portugal e Italia y con el Colegio Interarmas de la Defensa de Francia. Además de estos intercambios ha habido conversaciones con la Escuela Interarmas de Turquía, pero hasta el momento no se ha materializado el proyecto.

El intercambio (44), con una duración de una semana, consiste en una serie de actividades que desarrollan los profesores y alumnos se desplazan a los mencionados países para convivir en las diferentes Escuelas y ejecutar un programa de estudio y trabajo aceptado de mutuo acuerdo.

El total de alumnos se divide en tres o cuatro partes y cada una de ellas efectúa el intercambio en un país y atiende en España a los alumnos de los otros países que participan en el intercambio. Normalmente, los programas a desarrollar suelen ser de divulgación y conocimiento de

(43) La presencia de alumnos extranjeros en las Escuelas de Estado Mayor, de Guerra Naval y de Estados Mayores Conjuntos refuerzan, durante su estancia y preparación, los lazos con sus respectivas embajadas y, de manera especial, con sus agregados militares. A esto hay que unir el que cerca de 50% de los agregados suelen ser antiguos alumnos de escuelas militares españolas.

(44) Quizás el mayor inconveniente que tiene este tipo de intercambios, es que se acuerda y planea con cada país por separado, lo que implica tres o cuatro empuñadas en esta actividad. Por otra parte, tal vez el desarrollo de un ejercicio de planeamiento combinado podría ampliar las posibilidades y perspectivas de dichos intercambios.

los Ejércitos, del Ministerio de Defensa, sobre los riesgos compartidos, las técnicas operativas utilizadas, las posibles áreas de cooperación y los medios y doctrinas para una operación combinada, en las mencionadas áreas.

- *Presencia de nacionales en el extranjero*, en este caso el tratamiento es distinto según las Escuelas, pues mientras que la de Guerra Naval y la Superior del Aire «convalidan» la diplomatura alcanzada en otro país, siempre que pertenezca a la Alianza, en el Ejército de Tierra es necesario la condición de diplomado en España para acceder a los cursos de Estado Mayor en el extranjero.

En el caso aéreo y naval, los alumnos reciben a su regreso «un cursillo», que intenta completar los conocimientos alcanzados en el extranjero. En todo caso, este «cursillo» muy breve, lo que hace pensar sino existirán lagunas importantes en la formación del diplomado, aunque como es obvio, dichas lagunas quedarán posiblemente superadas tan pronto ocupe su puesto en el Estado Mayor.

Desde un punto de vista más personal, el oficial que obtiene su diploma por este procedimiento, no pertenece en realidad a ninguna promoción de Estado Mayor, lo que puede generar un cierto «desarraigo», sentimiento más psicológico que real.

Entre los aspectos positivos destacan el perfeccionamiento de un idioma, el conocimiento en profundidad de otro país, los lazos de amistad establecidos con otros oficiales extranjeros, la familiarización con otros procedimientos de trabajo y, por supuesto, la economía al no tener que prescindir de estos oficiales más que el tiempo imprescindible.

- *Viajes de estudio*, a pesar de las opiniones que sólo ven en ellos un disfrute y un coste, la verdad es que es la manera más sencilla de que un número importante de españoles puedan ver por sí mismos la forma de operar de otras Fuerzas Armadas, establecer contactos con otras escuelas militares y conocer instalaciones operativas, logísticas o industriales de otros países.
- *Intercambio de profesores*, esta actividad tan sólo la realiza la ESA con la Escuela de Guerra Aérea Argentina, y tiene dos variedades: por un lado, profesores de ambas Escuelas se desplazan hasta la escuela homóloga respectiva, por un breve espacio de tiempo y con objeto de conocer *in situ* la problemática existente y la metodología utilizada; por

el otro, un profesor español se desplaza a la otra escuela e imparte conferencias relativas, de manera especial, a la Táctica y Doctrina a los alumnos argentinos; en este caso la estancia en Argentina es más prolongada.

Aunque no es consecuencia exacta de intercambios, oficiales españoles imparten clases del idioma español en los Estados Unidos y ejercen como profesores en la Escuela de SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*) en Oberammergau (Alemania).

- *El curso en NADEFCOL (NATO Defense College) (45)* esta escuela imparte dos cursos anuales a oficiales de los tres Ejércitos de los países miembros de la Alianza, y a ellos asisten entre tres y cinco españoles. El curso desarrollado puede ser considerado como monográfico, desde el momento en el que todo en él gira al rededor de la OTAN.

El curso está dividido en varias áreas y los objetivos a alcanzar se concretan en: los objetivos y políticas de la Alianza; características geopolíticas y militares de cada país miembro; acontecimientos fuera de área y sus consecuencias; la gestión dentro de la OTAN, y la práctica de los idiomas oficiales de la Alianza.

La verdad es que todos los temas que se desarrollan durante el curso, están comprendidos dentro de los programas de estudio de las tres Escuelas aunque, por supuesto, con menor duración e intensidad.

En cualquier caso, la repetición de materias no debe ser motivo, en principio, para caer en el simplismo de pensar que se conseguiría un ahorro de costes importantes si se suprimiese la presencia de españoles en los mencionados cursos. No se debe olvidar que la participación en actividades internacionales, además de «mostrar el pabellón», que no es poco, se consigue una mayor interoperabilidad entre aliados, lo que facilita el mutuo entendimiento y el trabajo en equipo.

Consecuencia de todo ello sería el siguiente planteamiento: si el curso de NADEFCOL es productivo para trabajar en organismos dependientes de la OTAN; si al mencionado curso no asisten más de ocho o

(45) En el momento de redactarse el presente trabajo, la Escuela de NADEFCOL no sólo cuenta en el cuadro de profesores, como habitualmente, con un oficial español, sino que también es español el general director de la Escuela.

nueve personas al año; si este número de oficiales es insuficiente para cubrir todos los compromisos nacionales, etc. ¿Qué hacer? Tal vez, la solución más sencilla y económica consistiría en capacitar a más oficiales en España, bien dentro de los cursos de Estado Mayor, bien dentro del curso de EMACON o bien con unos seminarios previos a la incorporación a su destino, que con una duración de dos semanas podría ser dirigido por la Escuela de EMACON (46).

- *La euroweek*, «una semana europea», con este título se representa la semana que todos los años dedica la EGN a un intercambio con alumnos y profesores de las Escuelas de Guerra de Alemania, Francia, Italia y Reino Unido. Durante la mencionada semana la promoción se divide en cinco partes, cada una de las cuales va a trabajar en un país distinto, con representantes de las otras Escuelas de Guerra.

El propósito de esta actividad es el de desarrollar una serie de trabajos en seminarios sobre un tema de interés común, así como diversas actividades de carácter social y cultural, de manera que el enriquecimiento sea general, en cuanto a los concurrentes y en cuanto al campo tratado

La mayor ventaja de esta idea es que simplifica la organización y programación del curso, al dedicar tan sólo una semana a esta actividad, por otro lado, la presencia de cuatro países obliga a utilizar un lenguaje común, las publicaciones OTAN, y un idioma común incluso en España, cualquiera de los considerados oficiales en la Alianza.

Quizás como desventaja se podría apuntar el que un número de alumnos españoles realizan su *euroweek* en España, lo que les impide conocer instalaciones militares e industriales extranjeras.

Cursos de Mandos Superiores

De nuevo conviene recordar el propósito de cada Escuela a la hora de impartir este curso, así como que tipo de concurrentes asisten al mismo y la homogeneidad de sus planes de estudio.

(46) Esta actividades no es nada novedosa, como lo demuestra los Cursos para Agregados de Defensa o Militares, El Curso para oficiales que van a actuar como monitores para la Unión Europea o el Seminario para jefes de unidad que imparte anualmente el Ejército del Aire.

Cuadro 5.—Centros y finalidad (47).

Centros	Finalidad
EMS	Completar la preparación de los oficiales superiores para el desempeño del mando de grandes unidades y de las funciones propias del oficial general en el marco de la Defensa Nacional y de Organización Militar.
EGN	Perfeccionar y actualizar los conocimientos de los capitanes de navío y coroneles con vistas a capacitarles para el desempeño de los cometidos de las categorías de oficial general.
ESA	Perfeccionar y ampliar los conocimientos de los oficiales superiores, para que puedan desarrollar con eficacia las competencias y funciones correspondientes en los distintos empleos de oficial general.

Del cuadro 5, se deduce que si bien las finalidades son idénticas, con distinta redacción, los concurrentes pueden tener distinta graduación y las áreas de desarrollo no tienen por qué coincidir.

Con respecto a los concurrentes, tanto la EMS y la EGN convocan a los coroneles y capitanes de navío seleccionados, todos ellos de notable antigüedad, mientras que el Ejército del Aire, con objeto de evitar sustraer a los coroneles, comandantes de unidad, tres meses de su cometido de mando, selecciona como concurrentes a tenientes coroneles antiguos. Otra pequeña diferencia es que el Ejército del Aire no selecciona para el curso a ningún oficial que esté desarrollando un cometido en el extranjero, esperando a la fecha de expiración del contrato para convocar al interesado.

Diferencias, al menos de denominación, también se encuentran en los ciclos que se desarrollan, pues mientras en la ESA mantienen las mismas áreas, con distintos contenidos, que en el Curso de Estados Mayores, no sucede lo mismo con las otras escuelas.

(47) Las finalidades han sido extraídas del programa de la fase específica del XXXVIII CAGEA, del programa del XXXIII Curso de Mando Superior (fase específica) de la EGN y del plan de estudios del LV Curso de Capacitación para el Ascenso a General de Brigada. Estos tres cursos han sido pioneros de la fase común que se celebró en la Escuela de Sanidad Militar entre el 14 y el 31 de octubre de 1996.

Cuadro 6.—*Ciclos o materias en las Escuelas.*

Escuelas	EMS	EGN	ESA
Ciclos o materias	Ambientación internacional Defensa Nacional Economía Ambientación socio-política Medios de comunicación	Situación mundial Defensa Nacional Fuerza naval Logística	Organización y formación administrativa Estrategia y política de defensa aérea Táctica y defensa aérea Logística aérea Dirección y relaciones humanas

Con respecto a la fase común, ésta ha contado en su desarrollo con conferencias relativas a la situación internacional, Defensa Nacional, Ministerios de Defensa, Economía, DAUFAS y problemáticas de los tres Ejércitos y de los Cuerpos Comunes, entre otras.

La experiencia de dicha fase ha tenido aspectos positivos, como el de conseguir «una convivencia» (48) entre oficiales de distintos Cuerpos y Ejércitos, y, sobre todo, el de dar «el primer paso» hacia una dirección de la acción conjunta o unificada, base de todo planeamiento eficaz, tanto operativo, como logístico, administrativo o de instrucción, para las Fuerzas Armadas.

Como aspectos menos ventajosos quizás convenga resaltar el del elevado número de concurrentes, la escasez de condiciones para la enseñanza del aula utilizada y el reducido tiempo disponible para efectuar preguntas a los conferenciantes, cuadro 6.

En definitiva: la fase «común» debe ser más «conjunta»; el número de asistentes debe ser menor; las conferencias deben estar concebidas pensando más en los concurrentes que en los conferenciantes y, tal vez lo más importante, debe contar con seminarios, mesas redondas, discusiones organizadas, etc., actividades todas ellas que facilitan el intercambio de información y el conocimiento entre los participantes.

Los temas de estos «trabajos en grupo» deberían conjugar los temas de actualidad, aunque se tuviera la certeza de que son coyunturales, como los

(48) La duración de tres semanas, la ausencia de un viaje u otra actividad previa que facilitara el trato entre los concurrentes, así como el elevado número de asistentes, superaban los 130, tal vez no propicio el conocimiento personal entre oficiales de distintas procedencias.

de interés común y permanente, tales como: la aplicación del Derecho de la Guerra en los conflictos, la participación nacional en las operaciones de mantenimiento de la paz, el proceso de profesionalización en las Fuerzas Armadas, la Inteligencia en las Fuerzas Armadas, el análisis de conflictos, etcétera.

Carencias

Aunque la palabra «carencia» se puede considerar un poco fuerte, cuando se habla de formación, no deja de ser muy gráfica y expresiva; por otro lado, en el estudio que nos ocupa, más importante que una enumeración de posibles campos donde pueden detectarse lagunas en la formación, instrucción o adiestramiento, lo serían la estimación del nivel o el grado de la presunta carencia.

Tal vez, antes de efectuar una primera aproximación a los campos donde se podrían llevar a cabo cambios más o menos estructurales, convendría preguntarse el porqué si son evidentes los cambios, no se han realizado antes. El mero hecho de plantearse esta hipótesis de trabajo obliga a establecer un entorno mucho más real y ajustado al escenario actual. En todo caso, los cambios o, mejor dicho, la ampliación de las misiones exigidas a las Fuerzas Armadas, sobre todo las pertenecientes al llamado grupo de países desarrollados, presenta una oportunidad única para un replanteo de las estructuras y de la formación.

En cualquier caso, carencias, formación y prácticas deben estar relacionadas con las características de los conflictos actuales, campo en el que tienen que desarrollar sus cometidos las Fuerzas Armadas actuales.

Características de los conflictos armados actuales

Hablar de conflictos actuales es aceptar que son distintos a los anteriores, y aunque esta aseveración se ha podido realizar a lo largo de la Historia, es en este momento en el que parece que los cambios son más sustanciales y, como consecuencia, influyen de manera intrínseca en el planeamiento de los mismos. De todas las maneras no se debe olvidar el adagio de que con «los planteamientos de las antiguas guerras se pierden las siguientes».

- *La atipicidad* de los conflictos actuales se manifiesta en: una ausencia de bandos claramente delimitados; la necesidad de cubrir unas tareas y funciones que en tiempo de paz no son efectuadas por las Fuerzas

Armadas; la dificultad en determinar quienes son combatientes y quienes no, y la participación de la población civil en actividades de apoyo que pueden ser consideradas «excesivamente» próximas al «esfuerzo bélico» y, como consecuencia pueden llegar a justificar en algunos foros la conducción de algún tipo de acción violenta contra esos colectivos.

- *Causas múltiples* (49), que pueden dar lugar a comportamientos también variados. En efecto, existen conflictos «nacionalistas», como los que han aparecido en la Comunidad de Estados Independientes; de desniveles «económicos» muy marcados, como el de Colombia; de enfrentamientos «sociales» como en el Brasil; de desterritorializaciones «étnicas», como muchos en el continente africano; de rivalidades «culturales» como en la antigua Yugoslavia, y «religiosos», como en Argelia.
- *Profusión de actores* en los conflictos: fuerzas regulares, facciones, grupos armados de oposición, *warlords*, bandidos, mercenarios, etc.
- *Tres nuevos tipos de conflictos*: «sin estructura gubernativa», como los de Somalia o el Líbano; «de condicionantes económicos», como los de Colombia o Sierra Leona, y «de identidad» como los de la antigua Yugoslavia y los Grandes Lagos.
- *Situación de los conflictos*: «congelados», como en el Caúcaso, Azerbaiyán y Georgia; situación «preconflictiva», como en Yugoslavia; situación «posconflictiva», como en Angola, y situación «de olvido», como en Afganistán, Sri Lanka o Sudán.

Campos prácticos de actuación

Es de las diferentes actuaciones a las que se puede ver avocado un oficial de donde se deben entresacar su perfil y, como consecuencia, su formación:

- *Actividades parapoliciales*, la distribución de la ayuda humanitaria, el control de referéndum, la verificación del alto el fuego, la coordinación de medidas para mantener el alto el fuego, el registro de cargas transportadas, etc. Estas tareas solas o incluidas dentro de otras similares, requieren una actuación nueva en las Fuerzas Armadas, que debe estar materializada en conocimientos tales como:
 - Los derechos humanos, para conocer el alcance y las repercusiones de su misión dentro de un país distinto al propio.

(49) Como consecuencia de que las causas no se dan de manera exclusiva ni pura, esto provoca el que cada conflicto esté afectado o incluso generado por una variedad de causas. Esto hace que no coincida el apartado de causas generadoras, con el de tipos de conflictos.

- Liderazgo y recursos humanos, para el ejercicio de la dirección en ambiente hostil y con personas con las que no se ha efectuado un adiestramiento previo.
- Psicología y Sociología, para conseguir una integración lo más rápida y eficaz posible con personas de otras nacionalidades y con distintas motivaciones.
- *Actividades operacionales*, más parecidas a la formación inicial de las Fuerzas Armadas, pero con unas variaciones tan sensibles y estructurales, como consecuencia de la naturaleza de los conflictos, que requieren de una familiarización en campos tal vez un poco olvidados.
 - El Derecho Internacional Humanitario (50), y con él todo lo referente a la protección de las víctimas de los conflictos armados: heridos, enfermos, náufragos, prisioneros de guerra y personal civil.
 - El Derecho Internacional Público, para una mayor familiarización con las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la importancia de su observancia y el riesgo en el que se incurre con el incumplimiento de las leyes del Derecho de la Guerra.
 - El alcance, responsabilidades y funcionamiento de los Tribunales de Guerra y su actuación en los campos de los: crímenes de guerra, crímenes contra la paz, y crímenes contra la humanidad.
 - El Derecho de la Guerra (51), y con él los principios de humanidad, necesidad militar, limitación de armas y proporcionalidad; así como la selección de objetivos militares, etc.
 - El uso del «asesor jurídico operativo, figura defendida por los Estados Unidos y utilizada como un procedimiento más durante las operaciones *Desert Shield*, *Desert Storm*, durante el conflicto del Golfo y en la *Deny Flight* (52) en el conflicto de la antigua Yugoslavia.

(50) Dentro de este epígrafe se debe hacer especial mención a los cuatro convenios de Ginebra de 1949 y a los dos protocolos adicionales de 1977, en la inteligencia de que dichos tratados vinculan incluso cuando el oponente no les haya suscrito, o si habiéndose ratificado les incumple.

(51) En este campo estaría incluido principalmente todo lo referente al convenio de La Haya, sobre la guerra terrestre y la guerra marítima, sin olvidar el convenio de La Haya de 1954, relativo a la Protección de Bienes Culturales.

(52) Durante la operación *Desert Shield*, amparada por la resolución 660, el mando central de la fuerza y el mando central de la fuerza aérea contó con oficiales jurídicos para la elección de objetivos. Durante la operación *Desert Storm*, amparada por la resolución 678, los abogados operativos asesoraban a los comandantes con cargo de jefe de grupo o superior. Durante la operación *Deny Flight*, amparada por las resoluciones 816, 820 y 836, un equipo de asesores jurídico operativos estaba destinado en el Centro de Operaciones Combinadas de Vicenza (Italia).

- *Actividades de gestión directa de recursos*, derivadas de las funciones que se desarrollan «en el campo», lejos de estables juntas económicas, nutridos equipos de asesores, bibliotecas y centros de documentación para consultas y, lo que es más crítico, el escaso tiempo para la decisión y las repercusiones de la misma.
- Valoración de desperfectos y negociación con los posibles afectados; la distancia a la metrópoli, la realización de tareas diversas y en ocasiones con escasos recursos apropiados, pueden dar lugar a situaciones en las que sea necesario indemnizar a los propietarios por eventuales destrozos generados en el transcurso de la acción. Todo ello requiere de una capacidad de negociación, de valoración de daños y manipulación de divisas de forma no sólo correcta, sino también oportuna, para evitar trasladar la fricción hacia otros campos indeseables.
- Compra de elementos, además de la gestión habitual de recursos logísticos, el comandante se verá forzado a utilizar distintos canales de suministro de los habituales, llegando incluso a la necesidad de tener que negociar «con empresarios atípicos», pero cuyo suministro puede llegar a ser esencial, en situaciones imprevistas, para el funcionamiento de la operación.
- Proceso de la decisión, si la decisión es tal vez la prerrogativa que más se identifica con la condición del comandante, y si la base de la misma es la información, en los conflictos atípicos una y otra se ven mediatizadas.

En efecto, la necesidad de actuar en un territorio inestable, como una fuerza considerada «neutral», impide utilizar libre y eficazmente los recursos habituales de la información, sin arriesgarse a perder credibilidad entre los bandos oponentes o poner en evidencia los motivos de su presencia. Si no existen datos suficientes, si la urgencia reclama una decisión y si la presión de elementos indeseables desfigura algunos aspectos básicos, todo ello puede dificultar extremadamente «el proceso de la decisión».

- El contacto con los medios de comunicación, la experiencia de los últimos conflictos demuestra que el peso de la opinión pública influye de tal manera que incluso, dentro del campo táctico, la decisión puede verse afectada de manera esencial. Si a esto se le añade la presencia, en ocasiones, intensa y extensa de los medios de comunicación, no cabe duda de que la gestión, control y coordi-

nación de los recursos por parte del comandante pueden estar mediatizados.

Por otro lado, la reacción de la opinión pública ante las actuaciones de las Fuerzas Armadas es consecuencia del modo cómo la sociedad las percibe (53) y cómo acepta la contribución a los recursos de la defensa.

- Contacto con la población y autoridades civiles y con las fuerzas oponentes, al igual que en territorio nacional y en tiempo de paz, los comandantes necesitan transmitir directivas, arbitrar soluciones, ejercer como interlocutores válidos, transmitir serenidad y confianza a la población civil, etc.

Todo ello tiene un común denominador que no es otro sino el lenguaje. Pretender dominar el idioma indígena además de ser un tópico, podría resultar poco eficiente, por el esfuerzo e incluso por los posibles celos que puede generar, pero no así exigir que el comandante sea capaz de trabajar sin serias limitaciones en otro idioma además del vernáculo.

Metodología a seguir

Un problema complejo requiere de la valoración de muchos elementos y de la aproximación a diferentes campos. En este sentido, la aproximación tan sólo se efectuará a lo que se podría considerar como elementos básicos de este tipo de «enseñanza-formación».

- *El profesorado*, aunque se ha tratado de manera tangencial, constituye sin ningún lugar a dudas un pilar básico para la obtención del producto final.

Elevado prestigio profesional; demostrada capacidad de investigación; participación en la elaboración y publicación de textos, ensayos, estudios doctrinales; experiencia en la enseñanza; combinación de conocimientos profundos singulares con visión amplia del conjunto; actualización en su bagaje cultural; aprovechamiento de las técnicas de enseñanza, etc., constituyen el núcleo a partir del cual debe definirse el profesor de Altos Estudios Militares.

(53) BRADFORD, D. G. Teniente coronel USAF, «Volviendo a definir el papel que desempeña el poder civil y las Fuerzas Armadas», *Airpower Journal*, p. 6. Maxwell, Alabama (Estados Unidos), otoño 1996.

Para conseguir todo ello se podrían aplicar las siguientes medidas: valoración profesional del puesto de trabajo, para evitar que los más prestigiosos busquen otros destinos; exigencia de una permanencia en el centro; participación en ejercicios y maniobras para evitar que la práctica y la teoría se conviertan en comportamientos estancos; facilitar la asistencia a cursos, pues sin duda el foro de una escuela es el más eficaz para diseminar los conocimientos adquiridos; cubrir las plazas de profesor con oficiales de los tres Ejércitos, que desarrollen no sólo sus materias específicas, sino otras generales para favorecer la integración y evitar el aumento de plantilla, y buscar el intercambio entre profesores y conferenciantes, no sólo dentro de las escuelas militares, sino también con la universidad, minimizando «el desencuentro» entre ambos.

- *La duración*, es una norma generalizada el concluir que se necesita más tiempo (54) para realizar con eficacia lo que ya se está haciendo. En este caso, se intentará evitar el caer en el mismo tópico, toda vez que lo que se necesitan no son estudiantes sino directores, supervisores y coordinadores; lo que ocurre es que difícilmente se dispondrán de un cuadro de oficiales adecuado, sin no se les facilita la enseñanza, el adiestramiento y la instrucción.

Para conjugar ambas premisas se deben evitar marcados solapes entre las diferentes escuelas, enseñar más los métodos que la casuística, buscar más el espíritu investigador que el memorístico y, en fin, reducir los periodos de presente a los necesarios para adquirir la formación prevista y para conseguir la integración adecuada con los compañeros y el centro.

Todo ello se podría conseguir con reuniones periódicas entre los responsables de los planes de estudio de los diferentes centros, y con un replanteamiento del nivel que se requiere para cada puesto, evitando «el amplio espectro del abanico» de la formación, que a lo único que conduce es a la ampliación de los créditos, y la pretensión de que todos tienen que ser capaz de sustituirse unos a otros.

Las misiones son tan variadas, los cometidos tan precisos y la repercusión de las decisiones tan importantes que es imprescindible la pre-

(54) En el momento de escribir este trabajo la EGN y la ESA, imparten el Curso de Guerra y de Estado Mayor con una duración de un curso escolar, mientras que la ESE, a través de su EEMET, lo hace con una duración de dos cursos escolares. Por su parte, los Cursos para Capacitación a Oficial General tienen una duración similar que oscila entre las 10 y 12 semanas.

paración específica, tanto desde el punto de vista teórico, como desde el práctico.

En el caso de los Cursos de Estado Mayor, una solución intermedia podría ser la de reducir la fase específica y aumentar la conjunta. Sin duda, la aplicación de esta medida requeriría del análisis sobre el número de concurrentes, pues tal vez ni todos los oficiales destinados en un estado mayor necesitan ser diplomados específicos, ni todos los diplomados específicos tienen que serlo a su vez conjuntos.

- *Mayor control desde la Escuela de EMACON*, no se puede pretender una integración eficaz sin que exista un árbitro neutral, y qué mejor árbitro que la Escuela de EMACON (55) para coordinar, dirigir, planear y controlar las enseñanzas que por su naturaleza, por su conveniencia o por sus exigencias requieran de la participación de más de un Ejército.

Éste sería el caso de todo lo referente al apoyo aéreo, tanto a las fuerzas terrestres como a las navales, el desarrollo del ejercicio interesuelas, las enseñanzas relativas a las Fuerzas Armadas tomadas como un todo orgánico u operativo, la DAUFAS, las publicaciones conjuntas, etc.

En la práctica se podría materializar con la supervisión del ejercicio interesuelas, que debería ser completado con el análisis de la DAUFAS, el estudio del NAUFAS y, en general, el de aquellas publicaciones cuyo conocimiento se considere necesario. La utilización de seminarios, mesas redondas, discusiones organizadas, trabajos en grupo, etc., serían las mejores herramientas a utilizar para conseguir una familiarización en dichos campos.

Otro tanto se podría decir del apoyo aéreo, de la preparación para ocupar puestos en organismos de carácter internacional, etc. El procedimiento de seminarios o cursillos *on request*, dirigidos por la Escuela de EMACON, tal vez fuera el sistema más rentable.

- *Mayor especificidad en la formación*, no se trata de la elaboración y difusión de cursos generalistas y periódicos, sino por el contrario de establecer una estructura de enseñanza, lo suficientemente flexible, que permita construir e impartir cursillos o seminarios de manera

(55) En la práctica un mayor control desde EMACON, lo sería también desde el jefe del Estado Mayor de la Defensa.

rápida, eficaz y, lo que pudiera ser más importante, diseñados exclusivamente pensando en el resultado y no en otras consideraciones como en el baremo, en el grado de los concurrentes, en el Ejército anfitrión, etc., que se alejan más de los parámetros coste-eficacia que los anteriores.

En la práctica, si bien el diseño e incluso la impartición de los cursos sería responsabilidad de los tres Ejércitos, la infraestructura, es decir: las instalaciones, el apoyo a la enseñanza, la convocatoria de conferencias y concurrentes, la materialización de la documentación a distribuir, etc., podrían ser encomendadas a las distintas Escuelas, utilizando criterios de homogeneidad en los temas, en los perfiles de los concurrentes, en la respuesta geográfica de los mandos, etc.

- *Evitar el desencuentro con otras disciplinas civiles*, es curioso que tan sólo los estudios correspondientes a dos profesiones, la militar y la diplomática, son reconocidos coloquialmente con la palabra genérica «carrera». Por otro lado, no lo es menos el que los profesionales que a ellas se dedican, sean considerados por el resto de la sociedad como colectivos poco integrados en la misma.

Los Altos Estudios Militares, además de cumplir los objetivos específicos para los que han sido diseñados, pueden «afianzar la sintonía» (56) entre la Sociedad y sus Ejércitos, a través de dos vías:

- Con la asistencia de civiles y militares de manera conjunta como en el caso del curso de ALEDE, Curso de Alta Gestión de Recursos o el *Máster* sobre Seguridad y Defensa.
- Con la creación de un doctorado al que pudieran tener acceso no sólo los diplomados en Estado Mayor o en Guerra Naval, sino también civiles licenciados en distintas disciplinas que pudieran tener cierta afinidad con la defensa, política de seguridad estrategia, arte militar, etc.

La denominación sería, en principio irrelevante, pero lo importante, en todo caso, es que tenga una homologación idéntica a la de los restantes doctorados. Una vez establecida esta premisa, el doctorado sería exigido para ocupar los puestos de profesor principal, o jefe de departamento didáctico en las escuelas donde se impartieran los Altos Estu-

(56) La DDN 1996, contempla entre sus objetivos el «de afianzar la sintonía entre la Sociedad y sus Ejércitos sobre la base de un mejor conocimiento de la realidad militar y de las necesidades y responsabilidades de España en cuanto afecta a su seguridad».

dios Militares. Por otro lado, civiles y militares en posesión de este doctorado estarían legitimados para ejercer las funciones docentes en las Escuelas de Altos Estudios Militares y en la Universidad; el número de profesores y la dedicación a esta actividad debería ser equilibrado (57) y pactado entre ambos colectivos.

- *Explotar la experiencia de los concurrentes*, el nivel en el que se desarrollan estos estudios así como la experiencia de los concurrentes deben ser explotados con objeto de plantear nuevos horizontes, analizar posibles soluciones, comparar diferentes propuestas y, en definitiva aprovechar la ocasión única de contar con un número importante de expertos durante un tiempo no despreciable y con una predisposición al trabajo excepcional.

Un procedimiento para conseguir este objetivo sería el de conjugar la enseñanza denominada tradicional, con los foros abiertos en los que la participación de los concurrentes, la búsqueda de información, el tratamiento de datos y el diseño de modelos serían los pilares básicos de la metodología utilizada.

De manera complementaria debería utilizarse a aquellos oficiales, con independencia de su graduación o Ejército de procedencia, que hayan desarrollado su trabajo de manera prolongada en el extranjero, que hayan asistido a algún curso o que sean representantes permanentes ante organismos internacionales, para que aporten sus conocimientos y actúen como asesores de los grupos de trabajo formados.

Un curso común

Nada de lo expresado hasta este momento se opone a la posibilidad de instituir un único curso para las dos modalidades más emblemáticas de los Altos Estudios Militares; es decir, el de Capacitación para el Ascenso a General o Contralmirante, y el de diplomatura de Estado Mayor o de Guerra Naval.

Un modelo que podría cubrir esta inquietud sería el francés, en el que dentro de un único *campus*, los oficiales de los tres Ejércitos y de la Gendarmería se distribuyen en secciones de manera totalmente equilibrada y jun-

(57) Acuerdos entre las Universidades y los Centros Superiores de Enseñanza Militares, permitirían ejercer a ambos colectivos en los dos foros de enseñanza, buscando el equilibrio.

tos comparten todas aquellas actividades conjuntas y comunes, separándose tan sólo, el menor tiempo posible, para recibir la formación específica y realizar prácticas exclusivas de su Ejército.

No se debe olvidar que la formación de un diplomado requiere el conocimiento de otros Ejércitos, por lo que a nadie le debe de extrañar que oficiales de las fuerzas terrestres y navales asistan a conferencias que pudieran ser calificadas de específicas, como por ejemplo la estrategia aérea, y que de igual manera se realizara con los demás de forma recíproca.

Sin duda, la alternativa es tentadora por las ventajas que puede aportar de toda índole, pero su puesta en práctica requiere de elevadas dosis de comprensión, voluntad de su puesta en práctica y una importante asignación de fondos.

Conclusiones

Aunque exista en la Ley una definición del alcance de los Altos Estudios Militares, éstos no se deben limitar a los previamente establecidos sino también a todos aquellos, periódicos o coyunturales, que se designen como complemento de los básicos.

El segmento de actuación de estos estudios debe cubrir los campos relativos «a la dirección y gestión» del personal y del material, y al «de supervisión», siempre dentro de la Escala Superior.

La enseñanza y adiestramiento de las Fuerzas Armadas ha ido adaptándose a medida que han ido apareciendo nuevas misiones, cometidos, funciones y tareas.

Antes de efectuar ningún cambio en la metodología y formación, se debe definir no sólo el perfil del recurso humano que se persigue, sino también el tamaño de los efectivos y los plazos disponibles para su obtención.

La participación de civiles, en los cursos, además de facilitar la integración entre ambos colectivos, puede constituir un paso previo para el desempeño de cometidos en centros relacionados con la defensa.

La complejidad de las tareas actuales requieren conjugar la especialidad con la visión de conjunto. La primera se alcanza con cursos diseñados al efecto, y la segunda con la participación, entre el cuadro de profesores y de concurrentes, de personas pertenecientes a los tres Ejércitos, e incluso con representantes de las Fuerzas de Seguridad del Estado.

Para obtener un mejor rendimiento de los diferentes estudios se deben evitar los solapes entre las escuelas y aprovechar los campos didácticos de los cursos desarrollados en el extranjero.

Ninguna actividad docente, por sencilla que sea, debe ser emprendida sin un cálculo previo del profesorado necesario, el perfil del mismo, su motivación y reconocimiento de su actividad; con mayor razón cuando se trata de Altos Estudios Militares.

Bibliografía

GRÁVALOS GONZÁLEZ, L., BUENO CARRERA, J. M. y CALVO PÉREZ; J. L. *Estado Mayor, Historia, Organización, Uniformes del cuerpo y Distintivos del servicios*, Aldaba Militar, Aldaba Ediciones, S. A. Barcelona 1990.

50 aniversario 1939-1989. Escuela Superior del Aire, Cuartel General del Aire/Escuela Superior del Aire; COIMOFF, S. A. Madrid 1989.

IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa; Colección de *Monografías del CESEDEN* número 9. Ministerio de Defensa, Cádiz, mayo 1992 y Funchal, octubre 1992.

XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa; Colección de *Monografías del CESEDEN* número 10, Ministerio de Defensa, Escuela Naval Militar de Marín, junio 1993 y Lisboa, noviembre 1993.

Disposiciones legales

Decreto de 24 de noviembre de 1939, sobre la creación de la Escuela Superior del Aire.

Ley 17/89, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional.

Real Orden de 9 junio de 1810, por la que se crea el Cuerpo de Estado Mayor.

Real Decreto 2.223/1984, del 19 de diciembre, por el que se aprueba el *Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado*.

CAPÍTULO CUARTO

LA UNIFICACIÓN DE LA ENSEÑANZA EN EL ÁREA DE LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES

LA UNIFICACIÓN DE LA ENSEÑANZA EN EL ÁREA DE LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES

Por PEDRO JOSÉ GINER LARA

Antecedentes

La aparición de conflictos sin una determinada dirección y de intensidad desconocida ha proporcionado a los países la necesidad, sin perder de vista sus misiones tradicionales, de aunque en un campo con nuevos horizontes, establecer la necesidad de reorientar la actividad principal de sus Fuerzas Armadas en un contexto donde cada día con mayor velocidad importan factores como la determinación clara del objetivo, la capacidad de ejecución o la capacidad de maniobra.

En determinados lugares, han aparecido focos de gran inestabilidad donde los entes más evolucionados acuden en nombre de la libertad, de la democracia, de la seguridad, del respeto a los derechos humanos, de la defensa de intereses comunes, de la estabilidad, todo ello como una justificación que tiene como fin el evitar la aparición de conflictos civiles que son altamente indeseados por las especiales consecuencias de falta de seguridad y libertad como factores que conforman la verdadera paz.

Para hacer una distinción rápida, que hay que adoptar con suma reserva, han aparecido lo que denominaremos las no guerras, en cuanto a que su consideración inicial se da en un contexto diferente para las fuerzas que en la misma se van a ver implicadas.

Lo más importante de estas operaciones es la idea de que los Ejércitos no deben estar enfocados exclusivamente a ellas, pero que sin duda alguna son quienes mejor pueden llevarlas a cabo.



Es pues tener la idea clara de que no es la adaptación a ellas lo que debe ser, aún siéndolo, lo más importante, sino la necesidad de estructurar la posibilidad de tener que efectuar una transición a distintas velocidades entre distintos grados de intensidad de desarrollo de la acción, desde la simple labor humanitaria hasta el combate de alta intensidad, lo que debe estar presente en la mente del planificador y el cómo llevarla a cabo, clara, en la mente del ejecutor.

Las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas exigirán una detallada preparación en el nivel del más alto planeamiento y dirección, y una constante capacitación, actualizada mediante el entrenamiento y adiestramiento, en el nivel de la conducción y ejecución.

Se trata de determinar si en el campo, o campos, en los que las Fuerzas Armadas españolas está previsto que desarrollen sus acciones en un futuro, que prácticamente es presente, es necesario el unificar los Altos Estudios Militares como forma de enfocar, desde otro punto de vista, su realidad actual.

Unificación

Como acción y efecto de unificar, debemos entender por unificación el resultado de un proceso por el cual se hace de muchas cosas una o un todo, uniéndolas, mezclándolas o reduciéndolas a una misma especie.

También podemos aceptar que ese proceso, del que se habla en el párrafo anterior, hace que cosas distintas, o separadas, formen una organización, produzcan un determinado efecto, tengan una misma finalidad.

Si se tratara de la segunda acepción aquí indicada, no sería necesario el continuar con ninguna consideración puesto que si por unificar se concibiera, únicamente, el que cosas diferentes tengan una misma finalidad, las Fuerzas Armadas, y los Cuerpos Comunes de la Defensa, cuando acuden al nivel de los Altos Estudios Militares, ya están en la unificación puesto que la finalidad nos viene impuesta por el propio contenido de la Ley 17/89.

Tampoco la primera de las acepciones expuestas en el segundo párrafo parece adaptarse a la imagen que sobre lo que puede ser la unificación podemos estar formándonos; en efecto, aunque de cosas separadas, más que distintas, estamos hablando, no cabe duda de que no queremos formar con ellas ninguna organización.

Por eliminación sucesiva no tenemos más remedio que centrarnos en el primer párrafo y aceptar que, al final del proceso del que se trata, alcanzaremos la finalidad a que hace referencia la Ley si unimos, mezclamos o reducimos a una única especie muchas cosas.

Hacer constar, como reflexión, que no podemos centrarnos en uno sólo de los verbos y así, en ocasiones será preciso unir, en otros mezclar y en ocasiones habrá que plantearse si habría que reducir todo a una única especie, teniendo presente que la especie:

«Es el conjunto de cosas semejantes entre sí por tener uno o varios caracteres comunes.»

Algo que se adapta perfectamente al ámbito de los componentes de la seguridad y la defensa.

Áreas de conocimiento

Es necesario el acudir al análisis del nivel de estudios, tal y como se contempla en la Ley, para tener una conciencia clara, por encima de análisis más o menos profundos, de cuales deben ser las áreas de conocimiento que deben contemplarse en los Altos Estudios Militares.

Los Altos Estudios Militares no son sino el desenlace lógico del proceso educativo de la enseñanza militar concebido como unitario.

El acceso a este nivel de estudios, bajo una óptica militar, sólo podrá ser posible si se han cubierto anteriormente los pasos de la formación y del perfeccionamiento y se cumplen, y superan, los procesos y condiciones que se establezcan para acceder a ellos.

Los estudios que se llevan a cabo en los cursos que se imparten en las escuelas generales de los Ejércitos y en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) son los que debemos considerar incluidos en el nivel de los Altos Estudios Militares.

Una duda puede surgir con que si la enseñanza militar de perfeccionamiento, cuyo nivel de estudios corresponde a las escuelas generales, debe considerarse en el de los Altos Estudios Militares.

Un análisis más detallado de la Ley 17/89 nos dice que no debe ser así puesto que no es el desempeño de cometidos lo que va a determinar su

inclusión en uno u otro nivel sino el desempeño de actividades. La limitación de estos cometidos a áreas concretas la encuadra en el nivel de perfeccionamiento en tanto que es la preparación del militar para el desempeño de actividades, no por áreas, sino en los escalones jerárquicos de mando, dirección y gestión y en los Estados Mayores, lo que identifica y distingue a los estudios de los cursos que, desarrollándose en las escuelas generales, deban encuadrarse en el nivel de los Altos Estudios Militares.

Podemos concluir que pertenecen al nivel de los Altos Estudios Militares aquellos cursos que se imparten, bien en las escuelas generales de los Ejércitos, bien en el CESEDEN y cuya finalidad no es la de capacitar sino la de preparar.

A modo de recapitulación podemos establecer las siguientes áreas de conocimiento como aquellas cuyo contenido se encuentra en el nivel de los Altos Estudios Militares:

- Defensa Nacional.
- Política militar.
- Preparación para el desempeño de actividades de oficial general.
- Estados Mayores.
- Estados Mayores Conjuntos.
- Alta gestión y administración de los recursos.
- Empleo de los medios de las Fuerzas Armadas.

Unidades de información

Con esta denominación queremos, únicamente, establecer una relación de aquellas materias de amplio espectro que, estando incluidas en algún área de conocimiento entendemos que debe ser seguida con más atención de acuerdo con la evaluación disponible sobre el total de la actuación de las Fuerzas Armadas, bien en el campo de la dirección, preparación o gestión o en el del planeamiento y la conducción por la novedad que puedan representar.

Normas legales, comunicación social, entorno medioambiental, normas de actuación, herramientas de aplicación, organización, opinión pública, apoyo sociológico, ayuda psicológica, relaciones humanas, finalización de las actividades militares son, por citar algunas de las actualmente más importantes, un ejemplo de unidades de información.

Características

Bajo esta acepción queremos reunir aquellas características de la actuación, composición, formación, entrenamiento y equipamiento que van a tener una importancia destacada en el escenario que se prevé en el futuro; modularidad, flexibilidad, interoperabilidad, homogeneidad, globalidad, multinacionalidad, internacionalidad, pueden resumir, aunque no completar, lo que deben ser los parámetros que darán la exacta medida de la capacidad de actuación de las Fuerzas Armadas y deben estar presentes en los planes de estudio que se establezcan para conseguir que los Altos Estudios Militares proporcionen la preparación necesaria y adecuada para ser eficaz y eficiente en el nuevo ambiente en el que están llamadas a llevarse a cabo las actuaciones de unas nuevas Fuerzas Armadas.

Desarrollo

La enseñanza en la actualidad

Forzosamente al hablar de la enseñanza en la actualidad tenemos que circunscribirnos al área que abarca este trabajo es decir al nivel de los Altos Estudios Militares y, dentro de este nivel, al contenido de las áreas de conocimientos que contienen materia que podemos considerar, de acuerdo con lo establecido anteriormente, que pertenecen a este nivel de estudios.

Asimismo es preciso el tener presente que consideraciones especiales entran a formar parte, principalmente, de los centros o del objeto o de las áreas de interés; es decir, si los centros, de los que se puede considerar que las materias que entran a formar parte de sus planes de estudio, pertenecen al nivel de los Altos Estudios Militares, escuelas generales de los Ejércitos y CESEDEN; y que características reúnen tomando en consideración la terminología descrita con anterioridad.

En el momento actual los Altos Estudios Militares se encuentran en una fase que me gustaría calificar de estabilidad. La promulgación de la Ley 17/89 en la que se establecen las grandes líneas de acción que deben de guiar la actuación de las Fuerzas Armadas, entre otros, en el campo de la enseñanza, han colocado a aquéllas ante una curiosa situación. El desarrollo posterior de esta Ley, no cabe duda que deseado por todos, se ha centrado de forma muy particular en la enseñanza de formación, dejando prácticamente en su lugar anterior todo lo que hace referencia a la de per-

feccionamiento y a la de los Altos Estudios Militares. De hecho y aún a riesgo de cometer una equivocación, excepto la dislocación del anterior Instituto Español de Estudios Estratégicos, como consecuencia de la promulgación de una nueva Directiva de Defensa Nacional y que no ha supuesto ninguna innovación importante, el resto permanece tal y como estaba anteriormente, si bien en el año 1996 se dispuso, y así se efectuó, que el Curso de Mando Superior, es decir el que prepara para el desempeño de actividades de oficial general, incorporara una fase en la que participaran todos los seleccionados de cada Ejército y de los Cuerpos Comunes de la Defensa.

No parece tampoco, a la vista de los indicios de los que se dispone, que en un futuro próximo se vaya a desarrollar con más detalle la legislación correspondiente al nivel de estudios correspondiente a la enseñanza de perfeccionamiento y, mucho menos, la que está comprendida en el nivel de los Altos Estudios Militares, como ha venido a corroborar el reciente Real Decreto que regula la organización del CESEDEN.

Esto no es ilógico, y sobre todo en lo que se refiere al más elevado de los niveles. En estos niveles de la enseñanza, aunque no innecesario, no es absolutamente imprescindible el fijar con demasiado rigor; puede ser mejor el permitir que cada uno, de acuerdo a sus especiales circunstancias y necesidades, establezca lo que le es más conveniente y adecuado. Naturalmente será necesario el disponer de un procedimiento corrector que profile con más exactitud lo previa e individualmente dispuesto.

No obstante parece ser que aunque realizada la primera parte de la manobra, la segunda está sufriendo algún que otro retraso. Esto hace que el sistema siga funcionando eficazmente pero resulta algo más dudoso que se haya obtenido la eficiencia que se debe exigir.

Motivos pueden haber varios, todos importantes y todos esperando que se les someta a consideración; a modo de ejemplo, y sin detenernos a analizarlos por no ser absolutamente importante para este trabajo, podemos citar, la profesionalización de las Fuerzas Armadas, la política de personal, dada su necesidad de adecuar constantemente las plantillas, la participación de España en la alianzas de nuestro entorno geopolítico, la modificación de las estructuras de esas alianzas, el futuro de alguna de ellas, la Unión Europea y, en todas ellas y como denominador común, el aspecto económico medio necesario para conseguir cualquier fin en el momento actual puesto que todo pasa por su cuantificación, también, pecuniaria.

Partiendo de la premisa de que en muchas ocasiones, lo mejor es enemigo de lo bueno, parece evidente que ésta puede ser una de esas situaciones y lo que se está haciendo, y lo que es más importante como se está haciendo, no crea ningún problema ni es causa de mayores preocupaciones... todavía.

Lo que es una evidencia en el aspecto general, no lo es tanto en el particular y así, y acogido a la enorme libertad de acción que el articulado de la Ley 17/89 le permite y a disposiciones que aunque no estén directamente relacionadas con la enseñanza si lo están con los Ejércitos y Cuerpos Comunes, cada uno de ellos ha adecuado sus posibilidades a sus necesidades y ha efectuado ligeras variaciones en los contenidos, duración, obligaciones, servidumbres, importancia absoluta y relativa de los procesos educativos con áreas de conocimiento incluidas en el nivel de los Altos Estudios Militares manifestando de este modo lo vivo y actual del sistema y al mismo tiempo su capacidad de adaptación y, lo que en mi opinión es más importante, de regeneración.

Podemos decir que el actual modelo de enseñanza, en el nivel de los Altos Estudios Militares, sigue funcionando de forma correcta de acuerdo con las grandes directrices establecidas en la Ley 17/89.

El escenario futuro

Los Ejércitos se enfrentan desde hace un lustro a la más completa y ambiciosa reforma que tienen que afrontar desde hace más de un siglo. El entorno sociológico, con más peso que nunca en la línea de pensamiento de los responsables de tomar decisiones, deja sentir su influencia al amparo de las consecuencias de los hechos que se repiten en el mundo desde lo que se ha dado en llamar el fin de la guerra fría.

La modificación del entorno geoestratégico en el que se mueven las naciones consideradas como del Primer y Segundo Mundo, la modificación del balance de poder entre las naciones más poderosas, el protagonismo más acusado de las pertenecientes a las que se viene en llamar el Tercer o Cuarto Mundo, han cambiado las modas, que sin duda se mueven al compás del tiempo, y la que marca el comportamiento de la actuación de los Ejércitos no ha sido ajena a esta revolución.

Sin entrar en consideraciones sobre estrategia, es necesario el hacer notar que las misiones de los Ejércitos han variado enormemente. Es necesario el adecuar, ahora, los medios de que se dispone a las nuevas misiones,

tareas y cometidos. Es necesario el redefinir el área de actuación de las Fuerzas Armadas. Es necesario el hacer compatible su actuación a lo que se les exige y no a lo que se tenía establecido. Es necesario el hacer compatible la realidad vista desde distintos prismas o aún mejor calidoscopios. Es necesario el responder a las exigencias con la necesidad de la misión. Es necesario el reflexionar más y mejor, el planificar con más hipótesis, el conducir con más flexibilidad, el manejar con más dificultad y todo ello en un ambiente donde la rapidez deja menos tiempo para la calma, la tranquilidad, la serenidad, el sosiego y donde la inestabilidad es la reina y el futuro incierto, el rey.

Todo esto provoca una reacción inmediata en las Fuerzas Armadas que se saben más necesarias que nunca pero con más limitaciones de las que habían podido imaginar que en algún momento podían verse rodeadas; no por su cantidad, sino por lo inciertas, lo cambiantes y lo imprevisibles como características sobresalientes.

Asumiendo que las nuevas misiones que se les encomiendan no son aquellas para las que siempre deben estar preparadas, pero que sin duda son quienes mejor pueden llevarlas a buen término por su especial cualificación, las Fuerzas Armadas deben aceptar una dinámica en la que se compatibilicen tanto la continua y constante preparación, actualización, disposición como su alistamiento para las nuevas formas de actuación en la que se van a ver involucradas.

Esto que, en algunos momentos y lugares, se está entendiendo como una auténtica revolución en lo que se refiere a la actuación de los Ejércitos, no debe de limitarse a establecer el «cómo» sino también, y al mismo nivel de importancia, el «qué».

Entre las características de esta revolución hay aspectos que destacan claramente sobre los demás y así al poder de disuasión o a la capacidad de proyección hay que proporcionarles una más que suficiente envolvente de eficacia que se va a conseguir mediante la acción conjunta. Esta forma de actuación no es, ni remotamente, una novedad pero sí que es una categorización de su importancia en el momento presente.

Por realizar una breve reflexión sobre la importancia de lo conjunto en cualquiera de las acciones que ahora mismo, e insisto, como en el pasado, realizan y están llamadas a realizar las Fuerzas Armadas a cualquier nivel se puede intuir que lo conjunto, en la enseñanza, no puede limitarse al nivel de los Altos Estudios Militares, lo conjunto no puede ser la excepción

sino la regla y sobre todo debe ser una forma de entender y no una forma de efectuar, y no debe de ser lo único, puesto que lo conjunto no es lo único, sino lo además y lo también.

La acción conjunta, que como su mismo nombre indica ni es única ni es excluyente, viene a incorporarse, como una reposición, más que como una novedad, al trabajo diario de los Ejércitos. Dentro de este espíritu conjunto que se ha apoderado de su línea de pensamiento, es evidente que quienes más interés deben poner en su seguimiento, permanente actualización, cumplimiento, control y coordinación son aquellos que tengan la responsabilidad de la dirección, planificación, conducción y ejecución; es decir, en el momento actual se hace más necesario que nunca que quienes ocupan los más altos escalones en el ejercicio de la autoridad aporten todo su conocimiento en beneficio de buscar la multiplicación de lo específico con su inclusión en un ente organizado de carácter superior, que los planificadores aporten todo su esfuerzo a conseguir un producto del que se tenga la seguridad que contiene todos los elementos necesarios para obtener un buen resultado y que los conductores, a todos los niveles, piensen que están contribuyendo a alcanzar algo que por sí mismo sólo tiene un sentido parcial.

Con todo esto se quiere significar que no se puede establecer el sentimiento de lo conjunto en el nivel de los Altos Estudios Militares porque a este nivel la imaginación debe saber volar libremente para interpretar todas las enormes posibilidades que ofrece la actuación de las Fuerzas Armadas y saber aceptarlas, estudiarlas, analizarlas, rechazar las no válidas, potenciar las útiles, sintetizarlas y difundirlas.

Teniendo estas consideraciones en cuenta, la dirección será única, el planeamiento será conjunto y la ejecución la determinará el planeamiento.

En estas circunstancias y entorno cabe cuestionarnos si el grado de preparación que obtenemos y el de conocimientos que se proporciona a los concurrentes a los cursos con áreas de conocimiento en el nivel de los Altos Estudios Militares es el adecuado tanto en contenido como en calidad; de esta forma a la eficacia buscada se le puede añadir una elevada dosis de eficiencia.

En contenido porque es necesario que todo el sistema participe en una misma comunión de ideas, pensamiento, conocimiento, que sin obviar, en absoluto y por contraproducente, lo individual, permita saber quien es, que hace y como lo hace, todo aquel que, mediante los cometidos que se le asignen, contribuya con su esfuerzo a alcanzar una misma finalidad.

En calidad porque es necesario el aprovechar al máximo unos recursos que se nos ofrecen escasos y, aunque como tales se reconocen, hay que rentabilizar mediante una buena gestión, a todos los niveles en personal, en material, en métodos, procedimientos, normas y sistemas, solicitando, exigiendo, explotando unas capacidades que se nos estima que, hoy más que nunca, deben estar revestidas de características que los hagan más homogéneos, compatibles e interoperables.

El escenario futuro es menos luminoso que el que dejamos atrás, más complejo, más global, multidireccional y multidisciplinar y nos exige más cuidado pero más rapidez, más preparación pero menos tiempo, más medios pero menos recursos, más alistamiento pero menos definición y en suma, y como aglutinante de todo ello, más conocimientos.

La pregunta que cabe hacerse como colofón de todo lo expuesto hasta ahora es: ¿Está el nivel de los Altos Estudios Militares a la altura de los conocimientos que se le exigen a las Fuerzas Armadas para llevar a cabo su misión en la situación actual?

El futuro de la enseñanza

Para responder a la pregunta anterior es necesario seguir con nuestra reflexión y comprobar si las áreas de conocimiento en los Altos Estudios Militares son las más adecuadas teniendo presente el espíritu de la Ley que los regula en su principio, si consiguen alcanzar la finalidad para la que están establecidos y si lo están consiguiendo, teniendo en cuenta las circunstancias especiales que parece ser que quieren rodear, como una novedad, su actuación, en todos los niveles, dentro del nuevo entorno geoestratégico en el que nos encontramos, si lo hacen teniendo presente la necesidad de conocer sobre las nuevas unidades de información y si tienen en cuenta que debe realizarse dentro de un entorno limitado por las especiales características de las Fuerzas Armadas.

A la vista de lo analizado al principio, no parece que en el momento actual haya cambiado el espíritu de la Ley y por lo tanto, y como en el momento actual estamos adecuados a ella, es necesario seguir igual es decir, la estructura de los Altos Estudios Militares, las escuelas que colaboran en el proporcionar los conocimientos y la legislación existente sobre los centros docentes y sobre el profesorado, no necesitan de un cambio sustancial.

Tampoco observamos que la calidad y cantidad de los estudios y conocimientos sobre los que se prepara o capacita se vean afectados de forma

inmediata entre otras cosas porque desde la aparición, tanto de la Ley como de los cambios que se están produciendo en la situación mundial, las escuelas no han hecho sino un continuo esfuerzo de adaptación que sigue su proceso de actualización porque en sí mismo es parte de la filosofía que rige los condicionantes generales de toda la enseñanza militar, unitaria, continuada, inmersa en el proceso educativo general, etc.

Por realizar una breve reflexión sobre la importancia de lo conjunto en cualquiera de las acciones que ahora mismo, e insisto, como en el pasado, realizan y están llamadas a realizar las Fuerzas Armadas a cualquier nivel se puede intuir que lo conjunto, en la enseñanza, no puede limitarse al nivel de los Altos Estudios Militares, lo conjunto no puede ser la excepción sino la regla y sobre todo debe ser una forma de entender y no una forma de efectuar, y no debe ser lo único, puesto que lo conjunto no es lo único, sino lo además y lo también.

La actual concepción de los Estados reserva a los gobiernos centrales las responsabilidades en áreas concretas. Una de ellas es la de seguridad y defensa, principalmente en lo que hace referencia a su componente militar. En este estado de cosas, resulta obvio que estos temas no pueden ser distintos y si no lo son únicos y por lo tanto pueden calificarse de comunes, por ello su difusión también lo puede ser y existe la posibilidad de ofrecer un acceso a la misma de forma común para todos los que se estime que necesitan de su conocimiento.

Esto es lo que podríamos considerar el «qué» en la enseñanza, otra cosa distinta sería el «cómo». Para este concepto no existe otra solución que disociar la concepción, distinta en todo, de las escuelas que imparten estudios del nivel de los Altos Estudios Militares

Las escuelas generales

En estas escuelas se debe seguir teniendo en cuenta el enorme peso que tiene el área de conocimiento destinada a emplear los medios de las Fuerzas Armadas y la importancia de mantener un fuerte componente propio en sus planes junto con un conocimiento general de lo ajeno; sólo las áreas que se puedan considerar de conocimientos generales y que de alguna manera sirven como bases de datos para los análisis pueden considerarse relacionadas.

Estas áreas, que denominaremos comunes, se pueden, en un sentido ahorrativo, impartirse de forma que todos los alumnos, de cualquier Ejército, o

incluso de los Cuerpos Comunes, si así fuera o se determinara necesario, las recibieran al mismo tiempo. Lo mismo ocurriría en el momento en que se tuviera que profundizar en el como proporcionar a los alumnos los elementos necesarios para que conozcan, comprendan y crean en la necesidad de considerar más de una sola opción en las actuaciones de las Fuerzas Armadas.

Sin profundizar en el contenido actual de los planes de estudio esta concepción unitaria, o que podemos llamar también común, aunque realmente queremos decir única, de parte del curso se podría, dependiendo de las necesidades de cada una de las escuelas hacerse llegar a los alumnos de forma que las recibieran todos al mismo tiempo lo que si bien podría, sin ningún género de dudas, tener importantes connotaciones favorables, también se podrían aducir algunas que no lo fueran tanto como por ejemplo cual sería el impacto de la masificación en el rendimiento individual de esta fase.

El CESEDEN

Nada que ver con lo anterior. Los términos y las proporciones son distintos como, y también lo es, y principalmente, la finalidad de los cursos que se imparten en este centro y la información que se pone al alcance de sus concurrentes.

En primer lugar y como metodología para acotar el problema tenemos que considerar que de todos los cursos que se considera que sus áreas de conocimiento pertenecen al nivel de los Altos Estudios Militares, y que han sido enumerados anteriormente, el CESEDEN tiene la responsabilidad, en el momento actual de la mayor parte de ellos.

Por la misión del centro y por la finalidad de los Altos Estudios Militares, los cursos relacionados con:

- Defensa Nacional.
- Política militar.
- Preparación para el desempeño de actividades de oficial general.
- Estados Mayores Conjuntos.
- Alta gestión y administración de los recursos son de su competencia y responsabilidad.

Se hace difícil el poder establecer una clara distinción en este momento entre lo que son áreas de conocimiento y un auténtico curso pero, a *grosso modo*, podemos simplificar diciendo que tanto lo que hace referencia a la

Defensa Nacional como lo que se refiere a la política militar pueden ser consideradas áreas de conocimiento y su difusión debe llegar, no sólo a los cursos que se imparten en el CESEDEN, sino, y como ya se ha mencionado anteriormente, a todos los cursos cuyo nivel se estime de los Altos Estudios Militares.

Evidentemente es la intensidad de los conocimientos que se aporten a los concurrentes en cada lugar lo que los hace diferentes y así en tanto en cuanto en las escuelas generales nos debemos limitar a una toma de contacto con estos temas especialmente en lo que se refiere a la Defensa Nacional, en el CESEDEN, el nivel debe ser el mayor y debe de serlo tanto en lo anterior como en lo que hace referencia a la política militar.

La alta gestión y administración de los recursos exige tipos distintos de consideraciones, por una parte para aquellos que tendrán la responsabilidad de su gestión y por otro para los que la tendrán de su dirección y para los que tendrán las reponsabilidades del mando. En este estadio no creemos que valga la pena el establecer la misma distinción a la hora de obtener conocimientos por lo que se estima que debe ser el mismo.

Sin embargo el mismo concepto, dado para un grado inferior de los concurrentes, es decir, considerado como curso y no exactamente como área de conocimiento puede necesitar de una fase complementaria en la que se detallen las especiales peculiaridades que puedan existir en cada uno de los Ejércitos. Esta fase complementaria no tiene porque ser específica en su composición aunque lo sea en su contenido.

El Curso de Estados Mayores Conjuntos es único en sí mismo por lo que no necesita de más comentarios al ser imposible el acceder, al menos teóricamente si tenemos en cuenta lo que hemos explicitado al hablar de las escuelas generales, a los conocimientos que en el mismo se imparten, conocimientos que, en cualquier caso, deben estar considerados, tanto en su contenido como en su filosofía, en el Curso de Estado Mayor y aplicarle en ese momento los comentarios expuestos en tal apartado.

La preparación para el desempeño de las actividades de oficial general es la excelencia misma del nivel de los Altos Estudios Militares en el campo de la milicia. Las áreas de conocimiento que se han expuesto con anterioridad pueden, e incluso deben, ser compartidas por todos los que tienen intereses afines sea cual sea su procedencia.

Estas actividades para las que, como ya se ha dicho con anterioridad, en el año 1996 se estableció por primera vez una fase común, unitaria o

única, seguida de la que se venía celebrando de forma continua desde la implantación de estos cursos, son una circunstancia especial en la enseñanza militar y concretamente en este nivel de los Altos Estudios Militares.

Este tipo de estudios ofrecen una peculiaridad que los hace distintos, no se trata de capacitar al seleccionado para ser oficial general sino de prepararlo para el desempeño de las actividades en los escalones superiores de mando, dirección y gestión. Aquí, más que en otros apartados, se hace necesaria la identificación de ideas en aras de una mayor eficiencia pero, por otra parte, se hace necesario el salvaguardar lo propio como aportación multiplicadora al resultado final.

Conclusiones

Las conclusiones, además de adecuarse a la letra deben hacerlo también al espíritu de lo que, quizás con menos fortuna que voluntad, se ha expuesto en los párrafos precedentes:

- En el área de los Altos Estudios Militares existe un cierto grado de unificación que se manifiesta bien por lo común de sus áreas de conocimiento o bien porque los cursos son únicos.
- El grado de unificación alcanzado es insuficiente teniendo en cuenta el carácter de las misiones que previsible y probablemente se asignarán en el próximo futuro a las Fuerzas Armadas y las características de las nuevas unidades de información que deben contener las áreas de conocimiento de los cursos en el nivel de los Altos Estudios Militares.
- El carácter de conjunto, como principal característica de los planes que contemplan la actuación de las Fuerzas Armadas está limitado tanto en momento como en magnitud.
- La enseñanza militar, en el nivel de los Altos Estudios Militares, no necesita de legislación complementaria a las normas que le dicta la Ley 17/89 y a la legislación que, en la forma, le es aplicable de la que se ha desarrollado en el nivel de la enseñanza militar de formación.
- En el CESEDEN, o bajo su responsabilidad y de su competencia, se deben efectuar todos los cursos que contengan en sus programas áreas de conocimiento cuya finalidad sea la de preparar y no la de capacitar.
- La preparación para el desempeño de actividades de oficial general debe efectuarse en un curso común y único bajo la responsabilidad y competencia del CESEDEN.

- La Defensa Nacional y la política militar requieren tratamiento distinto según sean objeto de trato en las escuelas generales o en el CESEDEN.
- La alta gestión y administración de los recursos debe ser competencia del CESEDEN, y su trato debe ser además de común, único.
- Las áreas de conocimiento del Curso de Estados Mayores Conjuntos deben ser comunes y, pueden hacerse llegar de forma simultánea a todos los concurrentes a los Cursos de Estados Mayores.
- Las áreas de conocimiento de las materias objeto del Curso de Estados Mayores Conjuntos, comunes y no únicas, pueden pertenecer a los planes de estudio de las escuelas generales.

Resumen

Hasta ahora y por seguir con la metodología que se ha venido exponiendo hemos podido acercarnos al «qué». Podemos hacer un breve resumen de como vemos el «cómo».

A la vista de lo expuesto anteriormente, principalmente lo que es la situación actual y futura de la enseñanza, y teniendo en consideración el espíritu de la enseñanza militar al considerar todo el proceso educativo como un algo unitario, la unificación de la enseñanza en el área de los Altos Estudios Militares requiere de acciones que si bien serán importantes como importante es todo lo que se refiere a la educación, no podemos considerarlas como urgentes.

Todas esas acciones deben ir encaminadas a conseguir una mayor eficacia y eficiencia en la actuación de las Fuerzas Armadas en sus medios, con sus hombres y como institución.

En el momento actual la unificación debe materializarse en dos acciones concretas, por una parte proporcionando al Curso de Mando Superior una mayor fase común, única; por otra hacer que a la Escuela de EMA-CON asuma la dirección y control del proceso de unificación de todas las áreas de conocimiento que se encuentren en los planes de estudio de los Cursos de Estado Mayor de las escuelas generales de los Ejércitos comprobando que entre ellas están las unidades de información que se exigen en el entorno actual. Esta unificación debe dar lugar a la creación de una fase común, que puede ser única, en los cursos anteriormente citados.

A medio plazo la unificación debe materializarse elaborando, bajo la dirección, control y ejecución del CESEDEN un Curso de Mando Superior común y único; en los Cursos de Estado Mayor responsabilizando a la Escuela de EMACON de la dirección, control y ejecución de parte de la fase común que pasaría a ser única y a la dirección y control del resto de la fase común.

A largo plazo integrar a las escuelas generales de los Ejércitos en una Escuela de Estado Mayor de la Defensa que englobe, con aquéllas, a la Escuela de EMACON y sea responsable de la dirección y control de las distintas partes del Curso de Estado Mayor y de su ejecución a través de sus organismos dependientes.

CAPÍTULO QUINTO

LA IMPORTANCIA DEL CONOCIMIENTO DE LA DINÁMICA CULTURAL

LA IMPORTANCIA DEL CONOCIMIENTO DE LA DINÁMICA CULTURAL

Por MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN

Las ciencias sociales abarcan un área de preocupación científica relativamente nueva, a pesar de lo cual su consolidación avanza de modo paralelo con su penetración en muchos otros campos de estudio, al ser reconocidas como herramientas extraordinariamente útiles para completar, y ayudar a profundizar, en campos aparentemente lejanos. Del mismo modo, las diversas ramas de las ciencias sociales cada vez se apoyan más unas en otras, encontrándonos en la actualidad con que aparecen áreas de estudio que combinan a varias de ellas, como por ejemplo la «Psicología política», que fue creada en la década del año 1980 por un grupo de politólogos y expertos en Psicología social de Estados Unidos.

Parece, pues, natural que también se consideren útiles los estudios de algunos aspectos investigados por las ciencias sociales para complementar la preparación de profesionales militares.

Los científicos investigan, entre otras cosas, hasta qué punto influyen los factores sociales y psicológicos sobre los comportamientos políticos, y sobre la organización y cambio político; o en qué medida es importante conocer las formas de organización social, y las pautas de conducta culturalmente determinadas, de un grupo, para poder relacionarse con él, y para lograr una mayor efectividad en el cumplimiento de las misiones internacionales. En el nivel individual, se estudia hasta qué punto son importantes las personas en los procesos políticos; cómo, y en qué medida,

influyen las características personales de los agentes decisorios, y de sus asesores, sobre las decisiones políticas.

En el nuevo tipo de misiones que afrontan los altos mandos militares de los países miembros de la OTAN, en el mundo global y al mismo tiempo heterogéneo, inmerso en un proceso de reestructuración de la jerarquía de los Estados nacionales dentro del sistema internacional, característico de estos años del final de siglo, las posibilidades de éxito no se limitan a la eficacia en el campo de batalla, ni a la estrategia bélica, sino que trascienden estas actividades clásicas para abarcar, también, asuntos tales como el control de producción de armas químicas y/o biológicas; la proliferación nuclear y, en consecuencia, la verificación; la prevención, control y gestión de crisis foráneas, dentro de cuyo campo se incluyen las operaciones de mantenimiento de la paz; o el rescate de nacionales en el extranjero, incluidas las de rescate de rehenes.

Estas actividades con frecuencia van a desarrollarse en zonas geográficas lejanas y obligan a relacionarse con pueblos y sociedades cuyas culturas y pautas de comportamiento difieren enormemente de las nuestras.

A esto hay que añadir el hecho de que España pertenece a varias organizaciones de seguridad y defensa regionales (OSCE, OTAN, EURO-CUERPO, la Fuerza Operativa Rápida Europea), y el que sin duda a medio plazo funcionará la política de seguridad común de la Unión Europea. Esto tendrá como consecuencia la necesidad de compartir mando y decisiones con profesionales (militares o no) de otros países. Por lo tanto, uno de los elementos de éxito en las misiones estará relacionado con la capacidad de establecer buenas relaciones con las otras partes, y ser capaz de ganarse su confianza. Para ello, los altos mandos deberán de poder disponer de las claves socio-culturales adecuadas, de manera que estén preparados para comprender no solamente otras lenguas, sino también los contenidos del lenguaje, de las actitudes y de los comportamientos de personas pertenecientes a culturas distintas, a veces completamente dispares, de la nuestra o de las de nuestro entorno nacional.

Es por ello que sugerimos la conveniencia de introducir cursos monográficos, dirigidos especialmente a las personas consideradas adecuadas, en los que se les proporcionen las herramientas teóricas que pueden ayudarles a mejorar su natural capacidad de percepción de los momentos, de las situaciones, y de los comportamientos, propios de otras sociedades.

No menos importante es el hecho de que el discernimiento de peculiaridades propias de otras culturas ayuda siempre personalmente, en la medida en que capacita para comprender los propios determinismos debidos a razones culturales, y la influencia de nuestra socialización sobre la formación de nuestro mundo de valores propio.

La cultura y los sistemas de organización social

La cultura

Desde la perspectiva antropológica, se entiende por cultura:

«Ese todo complejo que comprende el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, la ley, la costumbre, y otras facultades y hábitos adquiridos por el hombre en cuanto miembro de la sociedad» (TYLOR, 1871, p. 1) o, de manera altamente simplificada: «modelos o patrones de conocimiento y de conducta que han sido socialmente aprendidos.»

Más modernamente, las definiciones de cultura se han multiplicado, pero siempre con un contenido común: el carácter de «adquirido» (aprendido) y el de «compartido» (con aquellos otros miembros de la misma sociedad que han pasado por un proceso común de socialización). Una definición desde el campo de la Psicología política es:

«La gama de percepciones y expectativas compartidas que forman parte de la psicología individual, de las instituciones sociales, y de las prácticas públicas» (J. DUCKITT y S. REHNSON, 1997, p. 233).

Cultura y personalidad

Un grupo de antropólogos, en las décadas de 1930 y 1940 iniciaron los estudios que permitieran establecer las conexiones entre cultura, proceso de socialización (aprendizaje de la cultura del grupo en que se nace) y rasgos de personalidad, conectando esto con la continuidad de convenciones sociales expresadas a través de las instituciones políticas, económicas, religiosas y sociales. Esta escuela se denominó de «Cultura y personalidad». Para exponer las relaciones que éstos, y posteriores antropólogos y psicólogos sociales, encontraron entre los factores psicológicos propios de cada persona, y los socialmente adquiridos, elegimos la definición de personalidad que nos da C. ESTEVA FABREGAT (1978, p. 131):

«Personalidad es el patrón de conducta total de un individuo y de sus estados psíquicos o internos».... «las fuerzas que constituyen cada

personalidad son: su constitución biológica y la cultura o culturas en la que se ha formado y vive, así como su manera particular de experimentar su ambiente». Añade más adelante que: «La estructura de personalidad del sujeto está constituida por: 1. Su organización biológica, vista como una asociación simbiótica con su medio ambiente. 2. Por las formas de cultura que emplea para relacionarse con otros objetos. 3. Por las metas de finalidad y ética de orientación que informan su comportamiento. 4. Por el estatus que tiene en su sociedad y por el grado de satisfacción de las metas de finalidad.»

E. FROMM había destacado la existencia diferenciada del «carácter social», definido como:

«El núcleo de la estructura de carácter compartido por la mayoría de los individuos pertenecientes a la misma cultura.»

A. CARDINER presentó el concepto de «estructura de personalidad básica», refiriéndose al conjunto de caracteres psíquicos y de comportamiento derivados de la acción de las instituciones de una sociedad sobre el individuo. Más tarde, LEITES formuló el abordaje psicoanalítico para examinar el impacto de la cultura sobre la política, y sus trabajos consolidaron al autor como un clásico con sus teorías sobre los «códigos operativos» (1951), que posteriormente fueron más desarrollados por GEORGE (1969). Todo ello llevó a una serie de investigaciones muy enriquecedoras para la política internacional, la negociación, y la teoría del conflicto (MANDELL, 1986), estando también presente en los trabajos sobre errores de percepción que se explican más adelante en este mismo trabajo (JERVIS, etc.). De acuerdo con WHITE (1970) algunas guerras que podían haber sido evitadas, estallaron debido a desavenencias y/o malentendidos originados por las diferencias en las percepciones y las formas de comprensión de los fenómenos derivadas de las distancias culturales, en cuanto a marcos de referencia y experiencias históricas de los actores (REHNSON & DUCKITT, 1997, p. 134). Entre los autores españoles contemporáneos J. ROIZ (1992) ha estudiado la relación entre los componentes de la cultura aprendida, que moldean la comprensión del mundo social de cada individuo, y su capacidad para ajustar su conducta dentro de las instituciones y las estructuras de autoridad a las que se enfrenta.

Por todo lo anterior, se considera que comprender los contenidos culturales por los que se rigen los miembros de un grupo social es básico para conectar adecuadamente con ellos. Aunque existen características personales específicas de cada individuo, también lo es que las normas de relación están básicamente moldeadas por la cultura.

Los papeles sociales y el estatus

Asimismo, es importante conocer la estructura de estatus (la posición relativa de una persona con respecto a otras con las que se halla en relación social) y de *roles* o papeles sociales (el papel que la sociedad espera que cada uno de sus miembros represente, en función del lugar que ocupa dentro del sistema social, ya sea de tipo profesional, familiar, etc.). Tanto los *roles* o papeles, como el estatus que acompaña a cada uno de ellos, están socialmente estructurados, y existen unas «expectativas de papel» que obligan a los sujetos a ceñirse a lo socialmente establecido como correcto. Toda sociedad tiene unas formas de control social que implican una gama de presiones sociales dirigidas a obligar a sus miembros a desempeñar sus papeles de acuerdo con las expectativas del grupo:

«Desconocer estas expectativas puede llevar a los foráneos a cometer infracciones que le acarreen el rechazo, e incluso el desprecio, de la sociedad en cuestión.»

Es decir, la pérdida del estatus o prestigio, que en esa sociedad se asocia con el *rol* desempeñado por esta persona.

La estratificación social

La estratificación social es la estructura de jerarquías diferenciales, basada en la interacción entre la «diferenciación social» (*roles*) y la «valoración social» (estatus). El sistema de estratificación social es una estructura de desigualdades regularizadas, en la que las personas son situadas más arriba o más abajo de acuerdo con el valor que se concede a sus varios papeles y actividades sociales. Una de sus funciones fundamentales es la función integradora. También sirve para proporcionar un conjunto de servicios y recompensas relativos, para que se realicen las actividades necesarias para la sociedad, así como un conjunto de privaciones y castigos por no haber hecho esas cosas, o no haberlas hecho bien. (R. BARBER, 1964). Son incentivos diferenciados para asegurar su desempeño. Bien entendido que ninguna sociedad es totalmente homogénea, y que siempre hay que distinguir entre las situaciones generales y las particulares.

Si las recompensas no se ajustan a las expectativas derivadas de los valores sociales, los individuos tienen sensación de injusticia, y tienden a plantear conflictos, o se vuelven indiferentes. Esto sería una fuente de problemas en un ejército multinacional, en que los diferentes actores tengan percepciones distintas del sistema de recompensas y obligaciones a que están sujetos, y especialmente, si los que mandan a ese ejército no son conscientes de su existencia, e incluso si los mandos difieren entre sí.

En otro ámbito, resulta especialmente necesario conocer la estructura de jerarquías diferenciales de aquellas sociedades con las que se va a desarrollar una misión de control de conflictos o de mantenimiento de la paz.

Por todo lo anterior, consideramos que sería útil introducir enseñanzas que proporcionen a los mandos las claves de conocimiento adecuadas para que, por sí mismos, puedan estudiar y comprender.

Las bases sobre las cuales se determinan las posiciones en un sistema de estratificación determinado.

Criterios de valoración:

- Determinantes de la situación de los individuos dentro de su sistema de estratificación.
- La estructura jerárquica de un sistema político:
 - Estructura de liderazgo.
 - Posibilidades de influencia en la toma de decisiones.
 - La distribución relativa de valor positivo entre papeles religiosos, militares, políticos, de riqueza o propiedad, de nacimiento o linaje, de las cualidades personales (meritocracia), de las actividades dentro de la comunidad (voluntariado, ONG sanitarias y hospitalarias, representantes laborales y sociales en general).
- La estructura de clases sociales:
 - Distancia entre las clases en un sistema determinado de estratificación (ámbito). Incluyendo la distribución diferencial de riqueza e ingresos. Proporción de individuos situados en una u otra clase (forma).

Para ello es bueno manejar adecuadamente a unos indicadores de clase social, como: la opinión de cada uno sobre su propia posición de clase, las normas de asociación entre personas (amistades, matrimonio, etc.), y las actividades y posesiones simbólicas consideradas como fuentes, consecuencias o correlatos, de papeles funcionalmente importantes y de las correspondientes posiciones de clase social (entre ellas, la comensalidad, la participación en actividades deportivas, etc.)

La estructura del sistema de influencia: autoridad, poder y antagonismos de clase.

El origen del sistema de estratificación social y del de autoridad es el mismo: el sistema diferenciado de papeles funcionalmente importantes para la sociedad. Por tanto, hay una necesaria correlación entre ambos sistemas. Pero esta correlación no es rigurosa, y la influencia política y la posición de clase no son correlativas: eso depende del sistema político:

cuanto más democrático es un sistema, menor será la correlación. Toda sociedad desarrolla controles para evitar que los puestos de responsabilidad se conviertan en instrumentos ilegítimos de poder. Conviene poder identificar cuales son.

Los procesos de toma de decisiones en política internacional

Desde la escuela de Psicología política se han realizado varios e interesantes estudios sobre la forma en que los políticos han solucionado crisis o terminado conflictos bélicos, y se ha llegado a la conclusión de que los pretendidos «procesos racionales» estaban alterados por serias e importantes interferencias, de tipo individual, grupal, social, o derivadas del medio, que alteraban la racionalidad de las decisiones. Para los autores pluralistas, los actores son muchos y diversos. Los Estados no siempre son unitarios, es decir, las decisiones no se toman de forma unánime, ni por una sola persona en nombre del Estado.

SNYDER, BRUCK & SAPIN (1954) llamaron la atención sobre el hecho de que las decisiones políticas las toman «aquellos que deciden en nombre del Estado». Por lo tanto, no niegan que los Estados son los autores principales, pero opinan que el Estado son sus «agentes decisorios»: personas, sujetas a bloqueos, malas interpretaciones, errores de percepción, etc., que pueden interferir en la racionalidad del proceso de selección de la variable óptima o incluso subóptima.

En consecuencia, hay una corriente de trabajo entre los modernos investigadores que analiza los procesos de toma de decisiones desde una perspectiva más amplia, considerando varios niveles de análisis:

- Primer nivel, el individuo responsable de la decisión.
- Segundo nivel, factores de grupo.
- Tercer nivel, factores del medio: nacional e internacional.

Primer nivel, el individuo responsable de la decisión

Los factores que interfieren en la capacidad de decisión racional de un individuo son, fundamentalmente, de tipo psicológico, cultural y social.

CARACTERÍSTICAS PERSONALES

Muchos autores consideran que la personalidad de los dirigentes políticos es uno de los factores más influyentes en su forma de tomar las decisiones.

Por conveniencia de tipo metodológico, consideraremos que las características personales de los agentes de la decisión (líderes políticos o burócratas) son: sus datos biográficos (edad, lugar de nacimiento, clase social de origen, etc.); su capacidad y habilidades; su formación educativa y profesional; su experiencia laboral; sus motivaciones, sus afectos, sus determinantes culturales: actitudes y creencias; su percepción de su papel social; y sus valores (M. HERMANN, 1977). La combinación de todas estas características nos va a dar un perfil que nos permitirá comprender aciertos y fallos, modos de actuación, y, en general, el estilo de decisión de aquellas personas que actúan en nombre del Estado.

FALLOS DE PERCEPCIÓN

¿Cuándo, y por qué, falla la capacidad de los agentes decisorios para evaluar las alternativas posibles? Hay varias respuestas basadas en los posibles errores de percepción que deforman el conocimiento de la realidad.

Uno de los primeros estudiosos de los problemas de percepción fue K. LEWIN (1951). De acuerdo con este autor, con frecuencia los dirigentes carecen de estándares objetivos para la valoración de posibles alternativas a la acción, lo que coloca al sujeto bajo la influencia de presiones, sociales y personales. Además, el ser humano es vulnerable a cometer grandes errores debido a «estudios superficiales y a un procesamiento incorrecto de la información».

FESTINGER (1964), propuso una explicación basada en el concepto que denominó de «disonancia cognitiva», una vez que alguien se ha comprometido con una de las alternativas, disminuye su capacidad de buscar la objetividad, aumenta su parcialidad y aumenta la distorsión en la forma en que valora las otras alternativas. Es una especie de rechazo a la posibilidad de haberse equivocado.

ABELSON (1970) publica las conclusiones de varios trabajos según los cuales considera demostrado que los responsables de la toma de decisiones se dejan «distraer por aspectos irrelevantes de las alternativas», lo que lleva a una falta de capacidad para predecir resultados.

SLOVIC, FISCHLOFF & LICHTENSTEIN (1976), añaden a las anteriores fuentes de error la existencia de una tendencia a dejarse influir por «la forma en que la información es presentada».

HAMILTON (1976), los que deciden tienen también sus «estereotipos», lo que les conduce a «decisiones erróneas» sobre grupos sociales y minorías étnicas.

LANGER (1975), aporta otro factor de distorsión: «el deseo de controlar» explica una «sobreevaluación optimista» de resultados que son producto del azar o la suerte.

SCHACHTER (1982), publica unos estudios sobre las motivaciones como factores que pueden inducir a errores de percepción. De acuerdo con este autor, las «motivaciones» son impulsos generales, que tienden a «dominar los pensamientos del sujeto», con un gran componente emocional. Consisten en una serie de ideas, creencias y sentimientos, interrelacionados, y «orientados hacia una meta específica».

Todas ellas son aprendidas, y están condicionadas por factores culturales y educativos. Están generalmente latentes, hasta que aparece un desencadenante que las hace aflorar.

Los fallos en la percepción pueden ser los factores más importantes en situaciones de crisis. JERVIS (1976) reflexiona sobre todo este problema, y destaca algunos aspectos, como la toma de decisiones en situaciones extremas, o de crisis. Las decisiones de política internacional con frecuencia se toman en momentos de crisis, y esto intensifica la «incapacidad de razonar objetivamente», debido a la premura y a la angustia. Lo compara con las reacciones cuando una casa se incendia. En este caso, explica, todos tienen reacciones muy similares: salir corriendo. También intenta comprender decisiones políticas que hasta entonces se habían relegado por considerarse que su necesidad oscurecía cualquier otro razonamiento sobre ellas, como por ejemplo, la de tirar la bomba atómica. Esta decisión se tomó en una situación extrema: la necesidad de terminar la guerra mundial. Muchos explican que cualquiera hubiera tomado la misma decisión en esa situación. Sin embargo, JERVIS opina que se trata, en realidad, de una excusa para evitar el conflicto psicológico de los líderes que se sienten culpables por haber participado en una decisión tan grave. Prefieren pensar que no tuvieron otra alternativa. A veces, la situación no es tan terrible, pero los sujetos decisivos prefieren describirla así, para evitar sentirse angustiados.

INFLUENCIA DE LOS FACTORES IDEOLÓGICOS Y RELIGIOSOS

Estos factores son los responsables de las divergencias más importantes en la manera de resolver la mayor parte de los asuntos, políticos y de cualquier otro tipo. Consideremos el concepto de interés nacional:

— Para un partidario del realismo político, la forma más segura de imponer el interés nacional sería la «victoria armada». El mundo es un sis-

tema anárquico: cada Estado busca su interés nacional en abierta competencia con los intereses de los demás Estados. Es un juego de suma cero = si uno gana otro pierde. Por lo tanto, la rivalidad entre Estados se resuelve con una gran capacidad para imponer los intereses propios sobre los ajenos por cualquier medio, y la guerra se considera «alta política». La paz es solamente un periodo de recuperación entro dos guerras.

- Para un partidarios de la teoría que considera al mundo como una «Sociedad de Estados» o «Sociedad Internacional», existe una armonía de intereses entre los diversos Estados. La cooperación puede servir para que todos tengan una parte de lo que necesitan, aunque deban de ceder también en parte; es un juego de suma múltiple: todos pueden ganar parcialmente. Se pueden establecer reglas de convivencia, a través del Derecho Internacional, y respetarlas todos. Es responsabilidad de los estadistas conseguir que haya paz. La persuasión es mejor que la coacción.

Segundo nivel, factores de grupo

DISTORSIONES DEBIDAS AL FUNCIONAMIENTO COHESIVO DEL EQUIPO RESPONSABLE DE LA TOMA DE DECISIONES

JANIS (1972 y 1977) estudió los factores de distorsión inherentes a la misma existencia, y buen funcionamiento, de los grupos pequeños, como suelen ser los equipos asesores de los políticos, de los directivos de las grandes empresas, o de un negociador de cualquier profesión, incluida la militar. Llamó a este fenómeno *groupthink* (pensamiento de grupo, o pensando en grupo). Los miembros del grupo, a nivel individual, pueden razonar bastante bien, pero el proceso mismo de compartir el razonamiento complica su objetividad individual. Algunas de las cualidades que, aparentemente, harían de un grupo algo idóneo de hecho le convierten en vulnerable, y les arrastra a decisiones inadecuadas, o incluso erróneas.

El fenómeno de *groupthink* se produce debido a factores de: solidaridad, procedimientos desorganizados, liderazgo directivo, y situaciones de estrés. Implica «dos tipos» de características:

- Los miembros del grupo introducen en la reunión un estilo de interacción y de trabajo que les conduce a creerse que son invulnerables, y que el grupo actúa con un alto grado de moralidad y honestidad. Por ello, se tiende a rechazar a un miembro que se atreva a hablar en contra de la opinión de la mayoría, ya sea respecto a sus estereotipos, sus

ilusiones o sus compromisos. Incluso a acusarle de deslealtad hacia los demás. Esta actitud lleva a todos ellos a ejercer una autocensura para no desviarse del consenso del grupo.

— Fallos en el proceso deliberador.

FACTORES BUROCRÁTICOS Y DE NEGOCIACIÓN POLÍTICA

ALLISON (1969) resaltó la importancia de las burocracias y su impacto sobre los procesos de toma de decisiones. Considera que las grandes decisiones con frecuencia son resultado de muchas pequeñas decisiones, incluso a veces contradictorias, que toman individuos diversos situados en diferentes niveles de las organizaciones burocráticas. Cada organización burocrática tiene su propio concepto de las metas de interés nacional, de las metas de las organizaciones, y de los objetivos políticos.

Por lo tanto, propone que, sin dejar de considerar el clásico modelo del «análisis racional», se añadan otros dos modelos: El modelo de «proceso organizativo»; y el de «política burocrática». Y aplica los tres al análisis de la crisis de los misiles cubanos, demostrando con su ejemplo la cantidad de factores no-racionales que intervienen en el proceso.

Tercer nivel, factores del medio: nacional e internacional

INTERNACIONAL

Si el sistema internacional fuera determinante, todos los Estados reaccionarían de manera similar ante una situación externa determinada. Por lo tanto, no tendría sentido pensar que se está tomando una decisión específica.

Algunos autores opinan que el medio internacional es una variable más, incluso no siempre la más importante. En cualquier caso, parece que un determinado medio proporcionaría la «ocasión propicia» para emprender un tipo de acción que no sería posible en otros casos.

De todas formas, es comúnmente aceptado que ciertas variables relativas a la posición jerárquica de un país con respecto a los demás, o dicho en palabras del realismo político, la situación de un Estado dentro del sistema internacional, afectan de manera importante a su capacidad de acción. Así, un país mediano en términos de poder (siempre con valoraciones relativas a la situación de los otros Estados) difícilmente puede tomar decisiones radicalmente contrarias a los intereses de una superpotencia. Éste es un factor que los autores KEOHANE Y NYE (1977) han estudiado en su interesantísimo estudio sobre las relaciones de dependencia e interdependencia.

NACIONAL

Las presiones de la opinión pública, y de las fuerzas políticas internas del propio país, con frecuencia interfieren de modo importante en las decisiones de política internacional. Los dirigentes suelen estar preocupados por la incidencia de sus decisiones sobre los resultados electorales, o incluso en el caso de muchos sistemas políticos autoritarios, por no atraerse la animadversión de grupos de presión (económicos o religiosos, por ejemplo) que puedan causarle problemas. Un buen ejemplo los tenemos en la decisión de la incorporación de España en la Alianza Atlántica, que estuvo muy influida, en sus diversas fases, por el interés electoral de los partidos políticos que se disputaban el control del Estado (RODRÍGUEZ MOJÓN, 1993).

El modelo en dos etapas

ROBERT JERVIS (1976) valora todo lo anterior, y se plantea qué es lo más importante en todo el proceso que venimos describiendo. Intenta sopesar la importancia de las «percepciones» y los «fallos de percepción» sobre las decisiones de política internacional.

Se plantea si es más importante el mundo «como lo ve el actor» (el medio psicológico), o «como es en realidad» (el medio operativo). Si lo importante es el medio objetivo, no tiene sentido estudiar la forma de decidir de cada sujeto, porque todos reaccionarán igual ante la misma situación. En su opinión, el medio puede influir sobre las líneas generales de una determinada política, pero no en las respuestas específicas que se dan en cada nivel del proceso de toma de decisiones. También opina que la diferencia en importancia de las distintas variables en cada nivel varía de acuerdo con la importancia de las variables en otros niveles.

En su opinión, la falta de confianza entre los actores estatales trae consigo un sentimiento de inseguridad que contribuye a la creación de expectativas y creencias que no siempre se corresponde con la situación objetiva. Por otra parte, las situaciones difíciles, críticas y que requieren atención rápida, producen un estrés psicológico que afecta a la racionalidad de los análisis.

Su planteamiento fundamental es la elección del nivel de análisis. ¿Debemos concentrar nuestra atención en estudiar el medio político, nacional e internacional, o debemos analizar las distorsiones de percepción de los actores? ¿Qué es más importante, el sistema internacional, o la política nacional?

JERVIS propone el «modelo en dos etapas» (*Two Step Model*):

- Primer paso, estudiar las percepciones del actor considerando que son una de las causas inmediatas de su comportamiento. Como los fallos en la percepción con frecuencia son causa de que un agente decisorio valore equivocadamente las posibles reacciones de los otros, sugiere que se estudien sus percepciones sobre: los temas a resolver, y los otros actores. La misma percepción no garantiza la misma reacción, pero si es probable que dos actores con la misma percepción reaccionen de forma similar.
- Segundo paso, intentar encontrar «las razones» por las que se ha llegado a una diferente percepción.

¿Cómo elaboran sus imágenes de los otros actores? ¿En qué se fijan más? ¿De qué forma perciben que hay amenazas, o como ven el peligro? ¿En qué condiciones consideran que los otros actores están limitados en sus objetivos?

La negociación y el acuerdo

Es este otro aspecto de los Altos Estudios Militares que consideramos que no se puede dejar a un lado, en el actual escenario del ejercicio de la profesión, debido a la frecuencia con que los altos mandos militares se ven involucrados en actividades que en otras épocas estaban reducidas al ámbito de la diplomacia.

En este sentido, consideramos muy útil el conocimiento del método denominado «la negociación regida por principios», expuesto como resultado de los trabajos del Harvard Negotiation Project (1981, publicado en 1983). Consiste en tratar a los temas objetivos de la negociación como prioritarios, en lugar de concentrarse en las características de la relación con el otro equipo negociador. Sugiere que, siempre que sea posible, se procure buscar soluciones que impliquen ganancias para las dos partes, en un juego de suma múltiple, de manera que todas se sientan inclinadas a aceptarlo, y no sea necesario recurrir a la coacción para lograr evitar la escalada del conflicto.

Tampoco se descarta totalmente esta alternativa, pero en el caso de que resulte inevitable presionar por métodos duros a la otra parte, el equipo de Harvard advierte de la necesidad de actuar con dureza respecto a lo que se desea conseguir, pero ser flexibles, y atento en la relación con las personas que están negociando.

Como todo los métodos, requiere práctica, pero tal vez el conocer la teoría de sus principios puede aclarar dudas, y resultar útil en ciertos momentos de negociación. Aunque no contiene ningún elemento espectacularmente novedoso, el conjunto es altamente informativo. Incluso, en ocasiones, sólo para saber las razones por las que se estaban haciendo las cosas bien, o por qué se había fracasado a pesar de creer que se negociaba bien.

Conclusiones

Teniendo en cuenta todo lo anterior, consideramos de interés la organización de tres cursos monográficos, sobre los siguientes temas:

1. La cultura y el proceso de socialización. Sistemas de estratificación social.
2. Los procesos de toma de decisiones.
3. La negociación y el acuerdo.

Bibliografía

- ABELSON. *Script Processing and Attitude Formation in Decision Making*. En Carol & Payne, editores. *Cognition and Social Behavior*. Nueva York 1976.
- ALLISON, G. T. «Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis», en *American Political Science Review*, pp. 689-718. Septiembre 1969.
- BARBER, B. *Estratificación Social*. Fondo de Cultura Económica. México 1964.
- DUCKITT, J. y RENSHON, S. «Cultural and Cross-Cultural Political Psychology: Toward the Development of a New Subfield», en *Political Psychology*, volumen 18, número 2. Black Well. Cambridge (Estados Unidos) y Oxford (Gran Bretaña) 1997.
- ESTEVA, C. *Cultura, Sociedad y personalidad*. Promocion Cultural, S. A. Barcelona 1978.
- FESTINGER. *Conflict, Decision and Dissonance*. Stanford University Press. Stanford, California 1978.
- FISHER, R. y URY, W. *Getting to Yes. Negotiating Agreement Without Giving In*. Penguin. Gran Bretaña 1983.
- FROMM, E. *Psicoanálisis de la sociedad Contemporánea*. Fondo de Cultura Económica. México 1956.
- GEORGE. «The Operational Code: A neglected Approach to the Study of Political leaders and Decision Makers», en *International Studies Quarterly*, pp 190-222, número 13. 1969.
- HERMANN, M. G. *A Psychological Examination of the Political Leaders*. The Free Press. Nueva York 1977.
- JANIS, T. L. *Victims of Groupthink*. Houghton Mifflin. Boston, M. A. 1972.
- JANIS, T. L. y MANN, L. *Decision Making: A Psychological Analysis of Conflict, Choice and Commitment*. Free Press. Nueva York 1977.

- JERVIS, R. *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton University Press. Princeton, Nueva Jersey 1976.
- KARDINER. *El Individuo y su Sociedad*. Fondo de Cultura Económica. México 1945.
- *Las fronteras psicológicas de la Sociedad*. Fondo de Cultura Económicas. México 1955.
- KELLERMAN, R. (Editor). *Leadership an Negotiation in the Middle East*. Praeger. Nueva York 1988.
- KEOHANE R. O. y NYE, J. S. *Power and Interdependence*. Little, Brown & Co. Boston 1977.
- LANGER. «The Illusion of Control», en *Journal of Personality and Social Psychology*. 1975.
- LETES, N. *The Operational Code of the Politburo*. MacGraw Hill. Nueva York 1951.
- MANDELL, R. «Psychological Approaches to International Politics». En: HERMANN, M. (Editor) *Political Psychology*, pp 251-278. Jossey Bass. San Francisco, California 1986.
- MAYR, L. *Introducción a la Antropología Social*. Alianza Editorial. Madrid 1970.
- RODRÍGUEZ MOJÓN M. La incorporación de España al Sistema de Seguridad Occidental. Aspectos socio-políticos (1973-1993). *Tesis Doctoral*. Se encuentra en: Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid 1993.
- ROIZ, J. *El experimento moderno: política y psicología al final del siglo XX*. Editorial Trotta. Madrid 1992.
- SLOVIC, FISCHLOFF Y LICHTENSTEIN. «Cognitive Processes and Societal Risk», en *Carroll & Payne, opus citada*. Taking. 1976.
- SNYDER, BRUCK Y SAPIN. *Foreign Policy Decision Making: An Approach to the Study of International Politics*. Free Press. Nueva York 1962. (La primera edición de este trabajo se hizo en 1954).
- TYLOR, E. B. *Primitive Culture*. Murray. Londres 1871.
- VIOTTI, P. y KAUPPI, M. V. *International Relations Theory*. Mac Millan. Nueva York 1987.
- WHITE, R. K. *Nobody Wanted War. Misperception in Vietnam and Other Wars*. Doubleday. Nueva York 1970.

CAPÍTULO SEXTO

POR UNA ENSEÑANZA DE CALIDAD EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES. ASPECTOS ACADÉMICOS DE LA FORMACIÓN

POR UNA ENSEÑANZA DE CALIDAD EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES. ASPECTOS ACADÉMICOS DE LA FORMACIÓN

Por JOSÉ CARLOS PÉREZ MOREIRAS

Introducción

La Ley 17/89, de 19 de julio, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, en su Título IV establece un marco para los Altos Estudios Militares que permite contemplarlos como un ente orgánico dotado de gran flexibilidad. Estas dos características le auguran no sólo una dilatada vigencia sino también ponen en evidencia que la misma admite, sin reservas y sin interrupciones en el tiempo, la búsqueda de la calidad en la enseñanza; la preocupación por ésta constituye una constante en todo el personal que a ella se dedica por lo que no puede faltar su consideración en cualquier trabajo directa o indirectamente relacionado con la misma.

Es obligado el destacar como las Fuerzas Armadas de cualquier país han cuidado siempre, la formación de sus componentes en el nivel de los Altos Estudios Militares; una formación que, en mayor medida, han adaptado a las circunstancias cambiantes de cada época y, en menor proporción, a las disponibilidades económicas de la nación. Lo primero por condicionar a aquéllas en las posibles misiones y cometidos que habrían de desempeñar sus Fuerzas Armadas, para lo que deben estar preparados sus componentes; lo segundo porque los medios económicos disponibles resultan ser casi siempre, el factor posibilitante que establece la diferencia entre lo que se quiere alcanzar y lo que se puede hacer.

Y si los cambios en la enseñanza se producen generalmente de forma continua y sin brusquedades, de cuando en cuando aparece la exigencia de acelerar el proceso en coincidencia con alteraciones bruscas de los factores antes mencionados. Tal puede ser el caso, en el momento presente, para todos los países del área occidental ante el cambio de la situación internacional de la presente década, o, para España en particular, ante el que se vive desde su integración en las estructuras políticas y de defensa del mundo occidental, por la incidencia que tiene en los cometidos que deben cumplimentar sus Fuerzas Armadas. En cualquier caso, parece hacerse evidente la necesidad de una amplia reflexión sobre la evolución de la enseñanza militar superior con el fin de conseguir su mayor eficacia ante estos cambios y los que son de esperar a medio plazo.

Un breve vistazo al pasado

La enseñanza militar superior en España, vista con ojos de quien la ha vivido los últimos 25 ó 30 años, presenta la característica de una sostenida evolución desde la prioritaria preocupación por la formación de excelentes oficiales de Estado Mayor —que llegaba a desdibujar la que se prestaba a otros componentes del nivel de mando y dirección— hasta la actual, más equilibrada, de conseguir la adecuada para todo el personal llamado a desempeñar puestos de responsabilidad en los escalones superiores de mando, dirección y gestión.

Al principio de la década de los sesenta la preparación de oficiales para desempeñar destinos de Estado Mayor, trasmitía la impresión de que cada Ejército volcaba sus esfuerzos en conseguir profesionales formados por igual en las exigencias de los conocimientos necesarios para desempeñar destinos, tanto a nivel operativo-táctico como a nivel operativo-estratégico. La mayoría de los concurrentes a los Cursos de Estado Mayor, correspondían a la parte alta del escalafón de comandantes o asimilados; estaba justificado entonces, el proporcionarles una formación apropiada a ambos niveles si se quería que su aprovechamiento en los destinos, que estaban llamados a desempeñar, tuviese continuidad durante sus ascensos a empleos superiores. Este planteamiento obligaba a efectuar cursos de Estado Mayor de larga duración a la vez que hacía casi irrelevante la aportación que podían proporcionar a su formación, otros cursos posteriores en las categorías de teniente coronel, coronel y asimilados; en compensación, éstos podían ser de duración más reducida, e incluso algunos permitían la asistencia de los concurrentes a tiempo compartido con los destinos que

desempeñasen; por reunir características iguales o semejantes a las mencionadas, se citan como ejemplo los de mando superior y alguno de los que hasta fechas recientes, se han desarrollado en la Escuela de Altos Estudios Militares (ALEMI), actualmente Altos Estudios de la Defensa (ALEDE), del CESEDEN.

A finales de la década, la necesidad de formar oficiales de Estados Mayores Conjuntos llevó a la programación de un curso de un año de duración, como medio de satisfacerla. Sin entrar en las razones que aconsejaron tal periodo de tiempo, si es de destacar que se realizó en un momento en que la apertura hacia el mundo occidental era cada vez más evidente; a partir de entonces y en un tiempo razonable, tanto la Escuela de EMACON como las de Estado Mayor de cada Ejército, evolucionaron hacia cursos de menor duración ya sea por seguir las tendencias existentes en los países del área occidental, ya sea por necesidades económicas o por un mejor aprovechamiento de los oficiales que de esta forma podían estar más tiempo disponibles para desempeñar destinos de Estado Mayor.

Así se llega a la década de los noventa, en la que la Ley 17/89 enmarca la enseñanza militar de forma flexible y restablece el equilibrio en todos los niveles, en particular en el de la superior, de forma que la importancia de la formación de unos no resulte en detrimento de la de otros. Como resultado, se potencian los Cursos de Mando de los Cuerpos Comunes, se comienza a impartir el de Logística y Alta Administración de Recursos, se estrechan relaciones entre centros de enseñanza militares y universitarios, y se apoyan iniciativas no exclusivamente militares, tales como un *Máster* de Defensa y Seguridad de la Universidad. Las medidas más recientes afectan a la organización y estructura del CESEDEN, del que deja de depender el Instituto Español de Estudios Estratégicos y se reorganiza su escuela de ALEMI que toma el nombre de ALEDE, o se encuentran en pleno estudio y desarrollo, como los pasos que hace tiempo se están dando tendentes a la unificación, en lo posible, de determinados cursos de Estado Mayor a semejanza con otros países de nuestro entorno.

Tendencias en el mundo occidental

Difícilmente se puede encontrar información relativa a la enseñanza militar superior en países del mundo occidental que la consideren en su totalidad y mucho más si se pretende que la misma esté referida al contexto general de la formación militar. Sin embargo habría que disponer de ella para,

una vez analizada, poder establecer consecuencias válidas que resulten de aplicación a nuestro caso; éstas, deberían ser obtenidas en armonía con el tratamiento que nuestra Ley 17/89 da a la enseñanza militar superior, a la que fundamenta y sostiene en los conocimientos adquiridos durante las etapas previas de la formación del personal, tanto en los cursos de formación como en los de perfeccionamiento.

Por ello, a efectos de este somero análisis, sustituiremos la visión de conjunto de la enseñanza militar superior en los países occidentales, por la particular relativa a aspectos parciales de la misma en alguno de estos países, deducida de la experiencia de quienes han visitado o asistido a sus centros de enseñanza y de las aportaciones de los concurrentes de estas naciones a nuestros cursos. De su consideración se destacan las siguientes apreciaciones:

- Existe la tendencia a desarrollar la formación superior de los oficiales en dos cursos, uno de carácter operativo-táctico (Estado Mayor para capitanes, comandantes y asimilados) y otro de carácter operativo-estratégico (Mando Superior para tenientes coroneles, coroneles y asimilados).
- Si se consideran los niveles iniciales de la formación militar superior (a recibir preferentemente en los empleos de capitán, comandante y asimilados), se aprecia la atención que se presta a la formación conjunta, entendiendo por tal, aquella que permite la relación entre los integrantes de los distintos Ejércitos, la adopción de procedimientos de trabajo comunes donde no existan características específicas de cada Ejército que justifiquen la necesidad de mantenerlos diferenciados, el conocimiento de las peculiaridades de los otros con un razonable grado de detalle para permitir la colaboración o el apoyo en operaciones y, dado el caso, el desarrollo de trabajos en unidades que precisen de una mayor integración entre componentes de distintos Ejércitos y, finalmente, la comprensión y aceptación de dichas diferencias donde no constituyan problemas insuperables o vengan impuestas por el distinto armamento y plataformas que utilizan o por el medio en que deben operar.
- Pero es en los niveles intermedios (correspondientes a los empleos de teniente coronel, coronel y asimilados) donde más se enfatiza esta formación conjunta pues si bien los cursos pueden resultar específicos de un Ejército, a ellos suelen asistir en apreciable cantidad los componentes de otros y personal civil a fin de conseguir mayor apertura e integración de los concurrentes a la sociedad civil y, de paso, de ésta a la militar.

- En ambos niveles se propicia también la asistencia de concurrentes pertenecientes a otros países lo que redundará siempre en un enriquecimiento de la enseñanza y eleva su calidad.
- Todos cuidan y prestan extraordinaria atención a completar la formación superior de sus oficiales mediante el desarrollo de cursos sobre aspectos particulares propios de un ejército o de carácter común, tales como los de logística de alto nivel o los monográficos de temas específicos o de interés por su actualidad.
- Finalmente se destaca la importancia que cobra la aportación de los concurrentes al curso. Según se asciende el nivel del que se considere, la metodología que se utiliza para impartir los conocimientos concede mayor relevancia a su aportación personal. Se incrementan los periodos lectivos dedicados a la discusión en grupo, seminarios, exposición de trabajos personales, etc. en detrimento de los que son del protagonismo de la cátedra ya sea de profesores o conferenciantes. Se busca con ello enriquecer el conocimiento del grupo con la experiencia y las reflexiones de todos sus integrantes.

La calidad de la enseñanza

Lo expuesto hasta el momento es algo que en mayor o menor grado y con ligeras variantes, ha sido adoptado por la mayoría de los países occidentales y entre ellos por España, que sobre este tema no constituye excepción, en la que configura los esquemas orgánicos de su enseñanza militar superior. Las diferencias entre unos y otros, que las hay, radican en la forma de implementar la filosofía que caracteriza este tipo de enseñanza y que, en resumen, se traduce en una búsqueda de la mejor calidad posible en todas las facetas de ésta aun cuando a continuación sólo se haga mención a algunas de ellas.

Calidad en cuanto a la consecución de los objetivos de cada etapa de la formación

Difícilmente se puede valorar este factor si no están enunciados con detalle los objetivos que se desean conseguir en los cursos, y el tiempo que se precisa para lograrlos. Y al citar los objetivos no sólo se hace referencia a los particulares de cada curso sino también a los generales de la enseñanza militar, ambos tipos están mencionados de forma más o menos explícita en la Ley y la legislación complementaria que la desarrolla; pero también es necesario considerar los implícitos que se derivan de la armo-

nización que hace la Ley de toda la enseñanza militar superior, como pueden ser los que tienden a conseguir el carácter conjunto que debe impregnar la actuación de las Fuerzas Armadas, o su integración y la de sus componentes en la Sociedad.

El concretar con detalle los objetivos explícitos a conseguir en los distintos cursos o etapas de formación, tiene entre otras ventajas las de: facilitar la selección de las materias y la determinación su contenido, impidiendo olvidos o repeticiones en unas y otros, ajustar convenientemente la duración de los cursos y poder contemplar la enseñanza de algunas materias en más de un curso de forma que los programas de cada uno se complementen.

Cualquiera de las ventajas mencionadas se comenta por sí sola si las siguientes premisas se admiten como medio de conseguir una buena calidad de enseñanza: que ésta debe ser contemplada como «un sistema unitario que garantice la continuidad del proceso educativo», tal como indica el artículo 32.1 del Título IV de la Ley 17/89 ya mencionada, que en un curso no deben existir materias que con la misma o parecida extensión y contenido, ya han sido tratadas en otros que deben superarse con anterioridad, que el temario debe desarrollarse en el tiempo necesario aunque mínimo posible, y que no es necesario tratar en el curso materias, o éstas con una determinada profundidad, si más adelante en otros cursos deberán ser contempladas nuevamente.

Al reflexionar sobre las exigencias de estas premisas y su aplicación concreta al Curso de Ascenso, al de Mando Superior y al de Estado Mayor, aparece un nuevo factor a tener en cuenta que condicionará todavía más, la necesidad de detallar los objetivos a conseguir; el personal que asista a éstos, haciendo abstracción de las bajas que se produzcan por causas de no ascenso, abandono de carrera u otras de carácter natural, no tiene por que ser el mismo. De hecho, el Curso de Estado Mayor lo suele realizar un tercio de cada promoción mientras que los otros dos son de carácter «casi» obligatorio. Al primero se concurre tras solicitud de los interesados y selección previa; a los segundos se convoca a todos los oficiales indicando su carácter de obligatoriedad para ascenso y si alguien no desea asistir para conseguirlo sólo parece apropiado su renuncia y que ésta sea aceptada.

Teniendo en cuenta las anteriores particularidades sobre los asistentes a cada curso, cabe pensar que determinadas materias, principalmente de las de carácter general que deben ser conocidas por cualquier oficial —por

ejemplo las relativas a la organización y funcionamiento de la Administración del Estado o del Gobierno de la Nación, etc.— podrían ser desarrolladas en aquellos cursos a los que asisten la mayoría de los oficiales, con una extensión adecuada al hecho de que, en el caso concreto de los mencionados, serán dos los cursos disponibles para poder hacerlo. Las mismas materias deberían ser tratadas en un Curso de Estado Mayor con diferente profundidad si fuese necesario, e incluso habría la posibilidad de suprimirlas si son suficientes los conocimientos impartidos sobre ellas en el Curso de Ascenso, dado que presumiblemente los oficiales que hacen Estado Mayor habrán asistido o asistirán a los de Ascenso.

Esto último obligaría a sopesar la conveniencia o no, de efectuar Cursos de Estado Mayor eminentemente técnicos y específicos al objetivo de conseguir «oficiales de Estado Mayor» teniendo en cuenta que complementarían su formación con la adquirida en el Curso de Ascenso y, más tarde, en el de Mando Superior. La existencia en algunos países occidentales de cursos de oficiales de Estado Mayor de menor duración que los nuestros, —11 semanas en Holanda el curso *Junior Staff off Course* y 36 semanas el *Advance Staff off Course*— induce a pensar que tal posibilidad puede ser ya una realidad hacia la que también tiende la enseñanza militar superior en España; a ello apuntan las sucesivas disminuciones del tiempo lectivo que las escuelas afectadas han realizado en estos cursos durante los últimos años, hasta dejarlos en 11 meses la mayoría.

*Calidad en cuanto a la adecuada presencia
de concurrentes de distintos ejércitos, estamentos o naciones*

Particular atención debe prestarse a aquellos objetivos que estando implícitos en todos los cursos y en cualquier etapa de la formación del personal, sin embargo no se enuncian como tales. Y dado que se está analizando la enseñanza militar superior, se destacan los relativos a la integración de las Fuerzas Armadas en la Sociedad y al conocimiento y aportación de ésta a la defensa y del apoyo que presta a sus Fuerzas Armadas.

Ambos grupos de objetivos no son exclusivos de la enseñanza militar superior, pero es en esta etapa donde su consecución hará que alcancen el máximo nivel de proyección en la sociedad puesto que los sucesivos destinos que deban desempeñar los oficiales superiores estarán cada vez más relacionados con trabajos originados en cualquier Departamento de la Administración del Estado y con estamentos industriales, económicos e

incluso el político, limitado este último a la esfera de la política militar dentro de las competencias del Ministerio de Defensa. Para corroborar lo dicho, a nadie se le escapa la indudable vinculación del planeamiento de los gastos militares con la determinación del presupuesto con que deben ser satisfechos los que son aprobados, y la de éste con la economía de la nación. Otros aspectos a considerar que justifican lo afirmado, son los emanados de la legislación que regula toda la actividad de la nación y, por tanto, también la militar. Aún más, hoy en día todas estas consideraciones deben ampliarse a la esfera de lo internacional en virtud de nuestras relaciones exteriores, alianzas e integración en el proyecto de una comunidad supranacional como es la Unión Europea.

El mutuo conocimiento entre los integrantes de las distintas esferas de actividad de la nación, políticos, militares, industriales, periodistas, economistas, investigadores, diplomáticos, profesores, filósofos, etc., siempre es bueno y deseable como cualquier otra relación humana; pero aquí se debe buscar el que todos ellos tengan posibilidades de poder apreciar la percepción que cada uno tiene sobre los problemas de la defensa de la nación, tarea que con frecuencia en ambientes civiles, se sigue identificando exclusivamente como la defensa militar de la misma. El CESEDEN, fue creado en su día, con objeto de llevar a la Sociedad el amplio concepto de una Defensa Nacional a la que todos tienen que contribuir y en la que la aportación militar no resulta ser ni la única ni la más importante; precisamente por ello se eligió el camino de fomentar esta relación mutua entre componentes de la Sociedad.

Esta iniciativa siempre ha estado acompañada por otras dentro de las Fuerzas Armadas, propiciadas por los respectivos Ejércitos tales como: la participación de oficiales extranjeros y ocasionalmente la de civiles, en los Cursos de Estado Mayor, o el envío de oficiales a centros de formación extranjeros.

Si al parecer esto está ya en marcha desde hace muchos años ¿qué resultados se han obtenido? Si se mira hacia la Sociedad se encuentra que son pocas las voces de civiles que se oyen tratando temas de defensa, y si lo hacen casi siempre se ciñen a aspectos políticos o económicos y pocas veces a estratégicos; esta última parcela parece estar reservada exclusivamente a militares. La presencia de profesorado civil en escuelas militares está en su mayor parte justificada por asignaturas que poco tienen que ver con Defensa Nacional y menos con Defensa Militar sobre la que no suele encontrarse expertos civiles. Salvo excepciones de última hora

—como puede ser el *Máster* de Seguridad y Defensa de la Universidad Complutense— tampoco existen en la Universidad asignaturas que traten de la Defensa Nacional, en su amplia acepción y que justifiquen la presencia profesores militares. La impresión que se deduce de todo esto es que a pesar de las iniciativas militares sobre el tema aún queda lejos el momento en que se pueda decir que la parte civil se ha incorporado plenamente al mismo y asumido la cuota de participación que le corresponde.

Los motivos para que las cosas resulten así son varios y entre ellos podríamos citar el que hay pocas y tardías vías de formación de los civiles interesados en esta materia y de su incorporación a las actividades que implica, o incluso puede ser que los mismos métodos que están siendo utilizados para conseguir hacerlo cuanto antes y de la forma más fácil, transmitan la impresión de que la defensa de la nación es una preocupación casi exclusiva de los militares.

Calidad en cuanto a los contenidos

En la formación del militar, la comprensión de la plural y democrática sociedad de la que formamos parte, resulta una constante durante su carrera en cualquier etapa que se considere; cuando se alcanza la de los Altos Estudios Militares, aparece la necesidad de profundizar en el conocimiento de las decisiones políticas y su conversión en estrategia militar, tanto en lo referente a la obtención de los medios de combate como a la organización de los mandos y la asignación a éstos de misiones y medios para cumplirlas.

Para ello no hay mejor enseñanza que la que proporciona la Historia. En el análisis de las grandes conflictos históricos entre los pueblos es donde se puede aprender la relación existente entre política y estrategia, entre el gobierno de una nación y la alta dirección de las campañas y estrategia militar a seguir en el enfrentamiento armado y entre lo deseable y lo posible habida cuenta las realidades económicas, sociales, materiales, morales y de desarrollo de las sociedades en pugna.

También es este el momento de conocer más a fondo los aspectos de la logística de alto nivel como condicionante de la estrategia militar en lo que a las operaciones se refiere; ello no implica que se deje de prestar atención a la racionalización de las inversiones, a la gestión económica y a la administración de los recursos, por ser factores posibilitantes que permiten conseguir más y mejores medios. Precisamente es en todo esto donde se precisa enfatizar la formación de los oficiales en esta etapa, poniendo de

relieve las complejas relaciones de las numerosas variables que intervienen en las decisiones sobre la obtención de los medios que exige la Defensa Militar. Un posible camino a seguir para conseguir profundizar en este aspecto, sin que se presuponga que no haya otros mejores, sería la misma consideración de los grandes enfrentamientos históricos, desde un punto de vista económico a la luz de los costes de la guerra y de las decisiones que se tomaron sobre las inversiones para la obtención de los sistemas de armas de que dispuso cada contendiente.

Es indudable que ambos conocimientos —que tienden a poner de manifiesto la relación existente entre las decisiones de política militar y la adopción de la estrategia posible en su doble vertiente operativa y logística de alto nivel— facilitan la unión del militar con la Sociedad en que vive al permitirle comprender mejor su problemática y su responsabilidad y actividad dentro de ella.

Calidad en cuanto a la adopción de la adecuada metodología

La enseñanza militar, según se asciende de nivel, se fundamenta cada vez más en la información. Esta afirmación es fácilmente asumible si se matiza convenientemente para evitar que pueda interpretarse en cierto sentido comparativo en relación a otros factores que intervienen en ella, tal como el de la formación, y evitar así que pueda transmitirse la falsa impresión de que menoscaban su importancia. Consecuentemente, la metodología a emplear en cada etapa suele discurrir de la clase «impartida» por profesores, a la «compartida» por concurrentes a los cursos. Entre estos dos extremos mencionados se sitúa la que normalmente se utiliza, en la que hay predominio o no de una u otra concepción, dependiendo del nivel considerado de enseñanza. En las etapas intermedias es normal que las tendencias estén equilibradas y se utilicen toda clase de procedimientos que estimulen a los concurrentes no sólo a aprender algo para que lo asuman sino también que hagan sus propias aportaciones al conocimiento de lo tratado en las clases y al de sus compañeros. Así, son normales las clases dadas por profesores o conferenciantes y en menor proporción por concurrentes con, o sin, la moderación de profesores o conferenciantes.

En cualquier caso, los profesores en estos niveles, en los que hay que situar también a la enseñanza militar superior, no sólo se dedican a dar clases sino que con igual o mayor dedicación desempeñan tareas de organización, programación, investigación, etc. u otras actividades, que incluso pueden llegar a anular la clásica de «impartir los conocimientos en clase»;

en estos casos, ésta pasa a ser asumida por la «discusión en grupo» de los concurrentes, según la norma que se utilice —debates, seminario, etc.— moderados o no por profesores pero siempre con el material y la orientación que estos proporcionan para tratar con aprovechamiento el tema elegido de forma que contribuya a la finalidad del curso que se está desarrollando.

Lo ideal es que en las etapas últimas de la formación de Altos Estudios Militares la metodología a emplear fuese la que permitiese a los concurrentes la mejor investigación del tema y la aportación de sus conocimientos y experiencia al mismo; la presencia del profesor en el aula tendría su razón de ser fundamentalmente en actividades de control a fin de facilitar el desarrollo de las clases y de introducir las modificaciones en los programas cuando éstas se desvíen del plan previsto. Fuera del aula su actividad estará imbuida de un fuerte carácter tutorial a la hora de programar las clases y de facilitar a los concurrentes los medios necesarios para su desarrollo. Un buen ejemplo de esto pueden ser los cursos monográficos que realiza la Escuela de ALEDE del CESEDEN cuya organización contempla un tema a investigar, de 10 a 14 conferencias relacionadas con el mismo y de 20 a 30 clases de discusión en grupo y elaboración de un trabajo y conclusiones.

Si se analiza el curso de esta misma escuela dedicado a la Defensa Nacional, cuya duración supera en un mes al anterior, difícilmente se puede decir que utilice la metodología adecuada al nivel que le corresponde, dentro de los Altos Estudios Militares; sin embargo sí resulta adecuado a la vista de que los objetivos que se pretenden en el curso hacen escaso el tiempo disponible para alcanzarlos; esta realidad obliga a reducir los periodos que los concurrentes dedican a la discusión de los temas en grupo, con el fin de proporcionarles la mayor cantidad posible de información, mediante clases dedicadas a conferencias. Realmente los objetivos no son los que están desproporcionados sino sencillamente que el tiempo disponible es poco y de difícil aprovechamiento como resultado de ser un curso programado para personal sin desatender su destino. Esta característica, además, sólo permite la asistencia de personal militar con destino en Madrid —lugar en que suelen tener lugar los cursos del nivel que se considera— o dificulta extraordinariamente la de algunos civiles que viven fuera de la capital. Una posible alternativa para mantenerlo con una metodología más adecuada sería el programar este curso como de asistencia no compartida e intensiva y reducir entonces su duración a menos de la mitad del tiempo actual, dejándolo alrededor de un mes y

medio. Esta posible solución permitiría programar durante el año escolar, un segundo curso de carácter monográfico, cuyas características resultan perfectamente adaptadas a resolver los problemas del personal que debe continuar atendiendo sus destinos, sin detrimento de utilizar la metodología idónea.

Calidad en cuanto al profesorado y concurrentes adecuados

Una vez hecha mención a la actuación de profesores y concurrentes en las últimas etapas de la enseñanza militar superior, desde el punto de vista de la metodología que se suele utilizar, se debe ahora deducir consecuencias de ello buscando la calidad en unos y otros a los fines de los de la enseñanza misma.

Hay que enfrentarse al hecho de que el profesor de la enseñanza militar superior va a utilizar tanto o más, sus cualidades de investigador y de organizador que la tradicional de ser un buen y ameno conferenciante. En los primeros niveles —Cursos de Ascenso o de Estado Mayor— suele ser significativa su actuación como conferenciante. Al ascender de nivel, esta disminuye en intensidad según cobra mayor importancia la presencia de conferenciantes no pertenecientes al cuadro de profesores de los centros. Es entonces, cuando la mayor parte de su labor la realizará fuera de las aulas y consistirá en la investigación de temas y materias, en la organización y programación de la forma de darlas a conocer a los concurrentes y en la preparación y previsión de todo aquello que será necesario para el desarrollo del curso o que puedan necesitar los concurrentes a esta finalidad. Sus clases y asignaturas deberán estar perfectamente contempladas en un detallado «programa» y en unos «planes de temas y conferencias» donde figuren los objetivos a conseguir, la forma de hacerlo, la documentación de consulta obligatoria, la de consulta optativa y ampliatoria, el trabajo a realizar por él o los concurrentes, las orientaciones a los conferenciantes ajenos al centro para que puedan desarrollar sus temas teniendo en cuenta la finalidad del curso, etc.

Por otra parte, se debe añadir que sus cualidades sociales cobran ahora gran importancia ya que serán numerosas las veces que deba actuar como animador del grupo o tendrá que relacionarse con autoridades, representantes de estamentos civiles, etc., lo que exige de él una fácil y cómoda capacidad de relacionarse con los demás y de ser bien aceptado.

Poco hay que decir de los concurrentes como no sea el flexibilizar en lo posible su designación en aquellos cursos que resulte pertinente, como

son los de carácter monográfico en los que parece obligado que aquella responda al criterio de la aportación que pueden hacer al tema o a la relación que con él tienen en razón de los destinos que ocupan —los militares—, o en la de su dedicación y trabajo —los civiles.

Pero no sólo tiene que ver con la calidad de la enseñanza una acertada elección de profesores y concurrentes. Unos y otros, como humanos que son precisan de las condiciones y estímulos adecuados para que su rendimiento sea óptimo. Dada la importancia de esta realidad los aspectos económicos y sociales que en ella influyen, serán tratados posteriormente con mayor detalle.

Conclusiones

Cualquier iniciativa que pretenda dotar a la enseñanza militar superior de eficacia en cuanto a la formación y preparación del personal, tendrá que considerar la faceta de su calidad, aspecto de constante preocupación para quienes a ella se dedican dada la evidente contribución que tiene a la obtención de los mejores resultados

En España, la enseñanza militar esta ordenada de forma flexible en la Ley 17/89, Reguladora del Régimen del Personal Militar. La estructura orgánica a la que responde es semejante a la de otros países de Occidente y admite sin reservas la búsqueda de la calidad en la enseñanza en todas sus etapas.

En el nivel de los Altos Estudios Militares, la mayoría de estos países prestan particular atención a la formación conjunta en un amplio sentido de relación entre integrantes de distintos Ejércitos, adopción de procedimientos comunes de trabajo, conocimiento de las peculiaridades de los otros y capacidad para trabajar juntos y realizar operaciones militares formando parte de la misma unidad o de distintas unidades. Para conseguirlo es práctica común en este nivel, que asista a los cursos personal de distintos Ejércitos.

También se preocupan de la integración de su personal en la Sociedad y del apoyo de ésta a sus Fuerzas Armadas. La asistencia de personal civil a los cursos contribuye en gran manera a este fin.

La metodología que se suele utilizar para impartir la enseñanza busca no sólo el proporcionar al concurrente nuevos conocimientos desde la cátedra sino que éste pueda adquirirlos de la experiencia y la reflexión de sus com-

pañeros a las que él también contribuirá mediante la aportación de las suyas personales

Finalmente, basan la formación del personal militar fundamentalmente en dos cursos. Uno de carácter eminentemente operativo-táctico (Curso de Estado Mayor) y otro operativo-estratégico (Curso de Mando Superior). Complementan la formación de los oficiales superiores mediante cursos sobre aspectos particulares de cada Ejército o de carácter común.

La búsqueda de calidad en la enseñanza militar superior debe realizarse a la luz de su consideración como parte de «un sistema unitario que garantice la continuidad del proceso educativo». Por ello se deben definir y detallar los objetivos que es necesario alcanzar en cada curso y etapa de la enseñanza con objeto de seleccionar materias y contenidos de forma que no se produzcan olvidos ni repeticiones en unas y otros que tanto desdichan, y pueda determinarse con exactitud el grado y la forma en que son alcanzados.

Una vez determinadas las materias a impartir y sus contenidos, su análisis puede llevar a que se sopesen la conveniencia de ajustar los tiempos de duración de los cursos e incluso su enfoque teniendo en cuenta los que por ley deben realizarse y los asistentes a ellos.

A los cursos específicos de cada Ejército deberían asistir también oficiales de los otros Ejércitos así como civiles, en proporción adecuada al doble objetivo de proporcionar a los concurrentes una formación conjunta en su más amplio sentido y el de la integración del militar en la Sociedad y del apoyo de ésta a sus Fuerzas Armadas con carácter de generalidad.

Si hay que cuidar la proporción en la que están civiles y militares y la de éstos en relación al Ejército a que pertenecen, a la hora de determinar la composición del aula de asistentes a los cursos, cuando son específicos de un Ejército, mucho más habrá que hacerlo cuando los objetivos son su razón de ser, tales como los que realiza el CESEDEN en sus escuelas. En estos habrá que tener en cuenta además, que hasta fechas recientes, eran uno de los escasos medios disponibles para que los civiles interesados en temas de la defensa pudiesen complementar su formación e incorporarse a actividades con ella relacionadas.

En el nivel de la formación operativo-estratégica de los oficiales superiores parece adecuado profundizar en el conocimiento de los enfrentamientos históricos entre naciones, más relevantes desde el punto de vista político-

estratégico y económico-logístico como medio de llegar a la mejor comprensión de la Sociedad y la relación existente entre las decisiones tomadas de política militar y la adopción de la estrategia posible en su doble concepto operativo y de logística de alto nivel, que se resume en el de la creación de mandos y asignación a los mismos de misiones y fuerzas y el de obtención de la fuerza y medios de combate.

Es también en el nivel de los Altos Estudios Militares donde se hace más evidente la necesidad de utilizar la adecuada metodología de forma que permita el enriquecimiento del conocimiento con las aportaciones de los concurrentes. La discusión en grupo debe ser utilizada como medio idóneo para conseguir aflorar la experiencia y la reflexión, y estimule la investigación.

Consecuente con lo anterior surge la necesidad de adecuar profesores y concurrentes a la labor que se espera realicen. Esta exigirá cualidades en el profesorado que le faciliten el estudio e investigación de conocimientos, la programación y organización del curso y clases, las relaciones sociales que obligatoriamente deberán mantener, etc.

De los concurrentes sólo cabe decir que en su designación para asistir a cursos sobre temas determinados de carácter monográfico, es aconsejable que prevalezca el criterio de su relación con el tema o su posible aportación al mismo.

Dada su importancia, las consideraciones de carácter económico y social se tratan con independencia en tema aparte.

Bibliografía

ANFUSO. Conferencia de presentación del Centro pronunciada el 3 de mayo de 1995 en el Centro de Altos Estudios de la Defensa (CASD) en Roma. XV Curso de Defensa Nacional de la Escuela de ALEMI. CESEDEN. 1995.

Varios autores. Informes correspondiente a la visita realizada el 2 de noviembre de 1992 al Instituto de Altos Estudios de la Defensa (IHEDN) en París. XXXI Curso Monográfico de la Escuela de ALEMI, CESEDEN. 1992.

Varios autores. Informe de la visita realizada el 27 de abril de 1992 a la Universidad Nacional de Defensa (NDU) en Washington. XII Curso de Defensa Nacional de la Escuela de ALEMI. CESEDEN. 1992.

Varios autores. Informe correspondiente a la visita realizada el 26 de octubre de 1995 al Colegio de Altos Estudios de la Defensa en Holanda. XXXII Curso Monográfico de la Escuela de ALEMI. CESEDEN. 1993.

Legislación

Ley 17/89, de 19 de julio, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional.

Real Decreto 1.622/90, de 14 de diciembre, por el que se aprueba el *Reglamento general de evaluaciones clasificaciones y ascensos del personal militar profesional*.

Otras fuentes de información

Entrevistas personales e informes de asistentes a cursos en España y otras naciones del mundo occidental y al *NATO Defense College* (NADEFCOL).

CAPÍTULO SÉPTIMO

**POR UNA ENSEÑANZA DE CALIDAD
EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES.
ASPECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES**

POR UNA ENSEÑANZA DE CALIDAD EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES. ASPECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

Por EDUARDO J. HERNÁNDEZ DE ARMIJO

Las condiciones propicias para el estudio y la investigación

Una hipotética unificación total o parcial del área de la enseñanza, que la Ley califica con el apelativo de Altos Estudios Militares, debe conllevar un riguroso análisis de diversos aspectos de carácter económico y social que resultan ser fundamentales, para que cualquier decisión que se adopte, no se vea abortada o resulte ineficaz al no haber profundizado lo suficiente en cuestiones que si en principio pueden parecer accesorias, la experiencia demuestra que su abandono a la improvisación o su escasa consideración por estudios excesivamente superficiales, han mermado con frecuencia la consecución del objetivo que se pretendía alcanzar.

Con independencia de la consideración prioritaria de las materias o temas de la enseñanza, existen varios factores que deben ser considerados y analizados con la profundidad que merecen pues el éxito que se desea, depende en gran parte de la bondad del enfoque de dichos factores y de las decisiones que se adopten.

Generalmente, la enseñanza en el área de los Altos Estudios Militares se realiza durante periodos más o menos largos de tiempo en la capital de España, con excepción de los viajes de estudios. Para realizar estos cursos, muchos componentes de las Fuerzas Armadas con empleos generalmente de oficial superior, lo que lleva aparejado una edad mediana acorde

con la graduación, se ven obligados a desplazarse desde su lugar de residencia y destino hasta Madrid, lugar que concentra la mayor parte de los centros de enseñanza de este nivel.

Esto que en principio no debería ser relevante, pues a lo largo de la carrera militar estos desplazamientos son frecuentes y forman parte integrante de la condición militar, sí lo resulta cuando esta circunstancia se debe a la realización de un curso de mediana o larga duración, pues entonces adquiere una dimensión que se hace necesario analizar.

Con carácter general se puede afirmar sin temor a equivocarse, que cualquier alumno o concurrente que realiza un curso debe contar con la máxima capacidad de concentración, para lo que precisa de tranquilidad y ausencia de preocupaciones que puedan de alguna forma interferir su atención. Estas condiciones se hacen mucho más patentes cuanto mayor es la importancia de las enseñanzas, lo que lleva a la conclusión de que en los estudios militares de alto nivel, el alumno-concurrente, con independencia del acceso a las materias adecuadas, del apoyo de unos profesores cualificados y de los planes de estudio idóneos, precisa una dedicación exclusiva a la actividad que desarrolla, con objeto de aprovechar óptimamente el tiempo y poder serenamente exponer sus propias ideas en los distintos foros de pensamiento, seminarios o debates que se programen.

Es preciso pues también profundizar en el conocimiento de aquellas circunstancias que en buena medida, de no estar previstas *a priori* y correctamente solucionadas, constituirán un obstáculo o de alguna forma influirán de forma negativa en la calidad receptora del concurrente y por ende en el éxito o eficacia de los estudios que realiza.

No se trata de eliminar de su mente cualquier tipo de preocupación, pues ésta es posible que obedezcan a cuestiones personales en las que pueden influir el carácter, la emotividad o la propia personalidad del individuo, ni de polarizar su pensamiento únicamente en la dirección de los estudios, sino de dar solución a aquellas cuestiones que son previsibles y que pueden distraer atenciones u originar tensiones que en nada beneficiarían el aprovechamiento que se espera conseguir en las áreas de enseñanza que se imparten.

De los desplazamientos y el alojamiento

El caso más complicado a considerar es el de los que residen fuera de la localidad donde tendrán lugar los cursos, que como se ha indicado en su inmensa mayoría tienen lugar en Madrid.

El primer problema que se le presenta a quien ha sido designado para la realización de un curso, es el de su traslado a la citada localidad. Es por ello que esta designación debe ser efectuada con la antelación necesaria para que el alumno o concurrente cuente con tiempo suficiente para adecuar sus planes profesionales y particulares a esta nueva etapa que se le presenta, premura que se hace también extensiva a otras cuestiones relacionadas con su inminente desplazamiento, como puede ser el estar provisto de su pasaporte en el tiempo debido. Por otra parte, caso de ser pertinente, se le debería autorizar la utilización de vehículo particular si lo solicita, pues es frecuente que haga uso de él para sus desplazamientos dentro de la ciudad, o en los que realice cuando el plan de estudios se lo permita para estar con la familia, si como normalmente sucede ésta no le acompaña durante el desarrollo del curso.

Se supone que de una forma u otra el concurrente ya se encuentra en la localidad donde van a tener lugar el curso, después de dejar unos hijos en plenos estudios o trabajos y a una mujer al frente de la familia y como única responsable de cuantos acaecimientos de mayor o menor envergadura se suscitan diariamente dentro de ella. Esto forma parte de esos problemas a los que se ha hecho referencia anteriormente y que al afectar de distinta forma a cada individuo no es posible dar solución desde estamentos oficiales.

La segunda cuestión que se le presenta a su llegada, es la del alojamiento, factor que se considera va a tener una incidencia muy directa en la consecución del adecuado ambiente que precisa para sus estudios e investigaciones. Como norma general, lo resuelve por su cuenta mediante una de estas fórmulas: «residencia militar» cuando hay sitio, establecimiento hotelero dentro de sus posibilidades económicas, vivienda de algún familiar o alquiler de apartamento amueblado con otros compañeros de estudio. Esta última opción que es frecuente en oficiales jóvenes, no lo es tanto cuando el alumno o concurrente es de mediana edad y prefiere la independencia y la intimidad a otros sistemas de convivencia.

Con independencia del régimen retributivo que le corresponda, al que más tarde se hará referencia con detalle, hay que hacer constar que ninguna de las alternativas citadas para solucionar el problema, reúne los mínimos requisitos para conseguir el ambiente de bienestar adecuado que le permita afrontar con garantías de eficacia un curso que, como se ha dicho, requiere máxima concentración en el estudio, silencio y el marco idóneo donde se pueda ejercitar el pensamiento o profundizar sin distracciones en

los temas o análisis que considere necesarios para una mayor integración y aprovechamiento en el área que se le haya asignado de acuerdo con el plan de estudios.

Es deseable o por lo menos muy conveniente, que quienes efectúen cursos de alto nivel, cuenten en el mismo centro de enseñanza, o en lugar cercano a él, con alojamientos adecuados individuales dotados de las condiciones de bienestar necesarias tales como biblioteca con publicaciones orientadas a los temas que se tratan, cámaras o salones con televisión donde puedan permanecer en sus ratos de ocio con sus compañeros, intercambiar opiniones con ellos, experiencias y conocimientos que de alguna forma faciliten el interés por la materias analizadas durante la jornada y por los trabajos que se realizan, lo que significará un enriquecimiento con la plural visión de los temas y propiciará iniciativas y reflexiones de utilidad.

De las instalaciones del centro de enseñanza

Al hacer alusión a los alojamientos, no es de rigor dejar aparte las instalaciones del propio centro de enseñanza, que debe estar provisto de unas condiciones mínimas de habitabilidad adecuadas a la clase de vida que se les exige a los concurrentes tales como salas de reuniones y estudio, aula magna con capacidad suficiente para los alumnos previstos, aulas con mobiliario adecuado, suficiente luz y ventilación temperatura acondicionada, etc., siendo importante no olvidar la necesidad de que el centro de enseñanza cuente con aparcamiento, gimnasio y campo de deportes donde puedan los alumnos mantener su forma física, y en todos los casos los apropiados servicios, entre los que cabe citar los de cocina, comedor y cafetería, si como suele ocurrir el centro se encuentra alejado de sitios donde se pueda comer y el horario les impide gozar de suficiente tiempo para desplazarse dentro de la ciudad en hora punta o tener que efectuar largas esperas en ellos.

Especial atención merecen los materiales didácticos, tales como pizarras, proyectores, fotocopiadoras, etc., siendo fundamental el contar con ordenadores personales del tipo PC, herramienta de trabajo moderna y casi se puede decir imprescindible, en la que los concurrentes puedan introducir sus propios programas y además facilitar la labor del profesorado mediante la uniforme presentación de los trabajos.

Pero apuntada esta idea, correspondería a otros profesionales su desarrollo y el estudio de las condiciones que se necesitarían para hacer del

lugar de trabajo el marco adecuado que precisa quien debe afrontar con garantías de eficacia un curso considerado del más alto nivel.

A nadie se escapa que dado que se carece de un centro de estas características capaz de concentrar la enseñanza de varios cursos en las condiciones señaladas, el llevar esta idea a la práctica requeriría unas fuertes inversiones en momentos en que el presupuesto de Defensa se mantiene en un nivel reducido después de haber sido recortado en numerosas ocasiones durante los últimos años y en los que van a ser necesarios gran cantidad de recursos económicos para mirar el próximo futuro del ejército profesional con cierto optimismo. Pero también es cierto que las inversiones que se realizasen en este sentido se verían pronto amortizadas por el acierto que se conseguiría al cumplir en el nivel de enseñanza de los Altos Estudios Militares los objetivos que impulsaron su consideración por la Ley.

Cabe señalar a este respecto, que un reciente estudio sobre la unificación de algunas áreas de la enseñanza en el Reino Unido, apuntaban como presupuesto para unas instalaciones con capacidad para 478 alumnos la cantidad de 500 millones de libras que como dato anecdótico iban a ser financiadas por empresas privadas.

Existe otro factor que aunque someramente es conveniente señalar. No siempre el concurrente se desplaza sólo para efectuar un curso, pues en ocasiones y por razones muy personales cuyo análisis se escapa de este estudio, decide que su familia le acompañe durante el tiempo que dura el curso, lo que se produce con más frecuencia cuando los hijos son mayores o están realizando sus estudios precisamente en Madrid y casi siempre cuando los que lo efectúan son militares extranjeros.

Esta circunstancia, que debe ser asumida por el concurrente con cargo a su economía, hay países que la tienen prevista y facilitan su solución rápida y sin molestias innecesarias al dotar a los centros con apartamentos de distinto tamaño y uniformemente amueblados en lugares próximos o en el peor de los casos les proporcionan el acceso a otros privados, en los que mediante la satisfacción de un canon bajo, se atiende esta problemática. Naturalmente la utilización de estos alojamientos está reservada exclusivamente a los alumnos-concurrentes y sus familias.

Del régimen retributivo

Otro aspecto que de forma decisiva puede afectar al alumno e influir en el aprovechamiento deseado en el curso que realiza, es el régimen retribu-

tivo que disfruta durante el tiempo que dura éste, que le afecta fundamentalmente si no reside en la localidad donde tienen lugar sus estudios.

El que la legislación contempla para los estudios del nivel de enseñanza militar superior y por tanto con una mediana o larga duración, es el de la percepción de la llamada Asignación de Residencia Eventual (ARE), que está cifrada en un tanto por ciento de la dieta completa, es decir, de la dieta de alojamiento más la dieta de alimentación.

El primer problema que surge con este sistema de retribución, es que suele resultar escaso para que los alumnos-concurrentes puedan hacer frente a los gastos que el curso les ocasiona y a los que más adelante se aludirá. Ello sin duda, puede ser coyuntural debido a las constantes restricciones presupuestarias de los últimos años que se han reflejado entre otras en una reducción de las partidas que componen el capítulo dos del presupuesto con la probable repercusión negativa en la formación del personal amén de mermar de forma considerable el buen funcionamiento de muchos servicios diarios.

Pero el problema no está sólo en esta escasez a la que se hace referencia, sino además en que esta asignación está condicionada por la ejecución del presupuesto, de forma que los cursos no están retribuidos todos los años con el mismo porcentaje. Esta cifra varía en razón de los recursos disponibles en cada momento, y como en cada Ejército existe o puede existir esta variable en distinta cuantía, se puede dar la circunstancia —y de hecho ya ha ocurrido así en el pasado— de que en un mismo curso alumnos-concurrentes pertenecientes a distintos Ejércitos hayan tenido un régimen retributivo distinto, lo que puede originar malestar y tensiones en ellos, agravios comparativos y situaciones nada deseables.

El alumno-concurrente con su asignación de residencia eventual debe hacer frente a sus gastos de alojamiento y a sus gastos de manutención, pero no sólo a estas dos partidas como en un principio pudiera parecer, pues la realidad es muy distinta. Cuando el calendario del curso y el plan de estudios se lo permite se desplaza a su lugar de residencia, es decir, a la ciudad en donde habitualmente vive, para pasar el fin de semana con su familia. Se estima que ni se puede ni se debe obviar esta circunstancia humana y necesaria, y que por tanto, debe estar prevista dentro de sus emolumentos, para evitar que la realización del curso pueda significar un quebranto en la economía del interesado o lo que todavía sería peor, que el alumno tuviera que prescindir de estos viajes por dificultades económicas.

De las actividades sociales

A fuerza de ser realista, hay que considerar también otra cuestión y es que cualquier persona tiene más gastos cuando está viviendo fuera de la familia que cuando está con ella. Efectivamente, en circunstancias normales en las que desempeña su destino, al finalizar su jornada de trabajo llega a su hogar en el que dispone de todos los medios materiales y personales para sin efectuar gasto alguno, terminar la jornada diaria. En su hogar además de encontrar a su familia, cuenta con todos aquellos *hobbies* que necesita para su descanso y esparcimiento.

En general, al alumno o concurrente le surge el compromiso ineludible de tener que mantener una relación social más exigente. Pero es a aquellos que no están con sus familias a los que la exigencia se les hace más gravosa, pues en ocasiones es invitado en casa de compañeros o familiares con los que debe corresponder, necesita el esparcimiento de salir a la calle para despejar su mente del trabajo de las aulas y abandonar por unas horas el solitario camarote en donde está alojado.

Todo esto y muchas circunstancias más cuya enumeración sería interminable pero que están en la mente de todos, tienen una traducción económica que requiere ineludible atención, si no como en otros países de nuestro entorno y cultura, sí proporcionándoles la adecuada dotación económica que se estime sea capaz de cubrir sus necesidades reales. Hay que señalar que en países como Estados Unidos o el Reino Unido, estas cuestiones están perfectamente estudiadas y resueltas, mediante la organización de *parties* o reuniones donde además de servir de solaz a los integrantes del curso —con lo que se reduce la necesidad de incrementar desmesuradamente sus emolumentos— se consigue el objetivo de facilitar el conocimiento mutuo propiciando el estrechar lazos de amistad entre todos los compañeros y sus familias, extremo éste que debe formar parte de la dinámica de los estudios de alto nivel, pues a ellos en ocasiones acuden militares de otros países e incluso prestigiosos civiles.

Del tratamiento fiscal de las retribuciones

Se considera conveniente hacer aunque sea de forma somera una alusión al tratamiento fiscal que se otorga a las retribuciones de los concurrentes mientras realizan los cursos, cuestión ésta importante porque refuerza las reflexiones que hasta ahora se han efectuado respecto al régimen indemnizatorio que la legislación les aplica.

Aquellos cursos cuya duración se prevea va a ser superior a 180 días están sujetos a retención a cuenta y forman parte de la base imponible del sujeto pasivo a los efectos de su declaración anual del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas.

Hay que analizar en este sentido varias cuestiones que están relacionadas entre sí y afectan directamente a la economía de los alumnos-concurrentes. En primer lugar, esta disposición del Ministerio de Economía y Hacienda debe aplicarse desde el primer día del curso, lo que significa que ello generalmente afecta a estos de alto nivel que suelen tener una duración superior al límite de los seis meses fijados por la Dirección General de Tributos.

De esta forma, debido a la retención a cuenta que se efectúa en la ARE, la percepción líquida y real de esta indemnización se ve reducida en un importante tanto por ciento. Pero a esto hay que añadir dos circunstancias más.

El objeto de la Indemnización de Residencia Eventual (IRE), es compensar de los gastos que se producen en alojamiento y manutención y no sería aventurado suponer que la dotación económica de esta indemnización hubiese estado calculada en relación promediada de lo que estos dos conceptos representan en las distintas poblaciones, razón que justificaría que sea aplicado para su cálculo diferente tanto por ciento de la dieta completa según el lugar en el que se desarrolle el curso. Es indudable que en el citado cálculo no se tuvo en cuenta ni la retención a cuenta ni el Impuesto del Valor Añadido que en todos los casos repercute en el interesado mermando su economía.

Se ha dicho que la IRE que percibe el alumno-concurrente, forma parte de su base imponible. Esto tiene una consecuencia que es necesario señalar. Al figurar como renta del trabajo personal incrementando la que se obtiene de sus retribuciones habituales, todas éstas quedan automáticamente afectadas y repercutir en la cuota íntegra de la escala de gravamen a satisfacer a Hacienda que puede por esta causa ser mayor que la que le correspondería y como consecuencia también el tipo aplicable en la liquidación final de la declaración.

Para obviar estas circunstancias negativas, una solución ya apuntada, podría ser la de que aquellos que tuviesen alojamiento en el centro de enseñanza o en instalaciones militares adecuadas e hiciesen uso de ellas, no percibiesen cantidad alguna en concepto de ARE y sin embargo

fuesen con cargo al presupuesto de Defensa sus gastos de alojamiento y de la alimentación diaria, dejando únicamente el percibo de dicha asignación para aquellos que optasen libremente por resolver este problema del alojamiento y la alimentación por su cuenta; ello implicaría en todos los casos, la inclusión en el régimen retributivo de una partida que pudiera llevar, por ejemplo, el nombre de «Asignación escolar», y tuviese por objeto la compensación del mayor gasto que supone estar alejado de la familia y al que anteriormente ya se ha hecho referencia, o incluso contemplarla para quienes estando con ella verán incrementados sus gastos sociales por el hecho de participar en cursos en los que es deseable la relación personal con sus compañeros.

De la atención al profesorado

Hasta ahora se han tratado algunas cuestiones que afectan a los alumnos y que, de no ser analizadas *a priori* y solucionadas de forma satisfactoria, sin duda incidirán negativamente en el desarrollo del curso y en su resultado final, pero queda por último hacer mención de otro aspecto fundamental que también de forma decisiva influye en la eficacia del curso y es la atención que debe prestarse al profesorado.

Sin entrar en cuestiones de índole profesional ni en el perfil que éste debe poseer en relación con el tipo y nivel del curso que corresponda, pues ya han sido tratadas, sí conviene dejar constancia de que parte de lo apuntado sobre la atención al alumno-concurrente es aplicable igualmente al profesor convenientemente particularizado para sus circunstancias.

Si bien en el profesorado estas circunstancias son distintas a las que se presentan en los concurrentes, pues normalmente los profesores viven en la ciudad donde radica el centro de enseñanza, existen tres factores que les afectan y se considera esencial se tengan en cuenta dada su posible incidencia negativa sobre la actuación de estos profesionales: sus retribuciones deben ser especiales, su dedicación debe ser exclusiva, y el destino de profesor debe ser considerado como de mérito muy especial en el momento de los informes personales en orden a futuros ascensos. Sólo de esta forma y con una rigurosa selección, se podrá garantizar que los profesores sean los más adecuados, factor esencial que junto con los que se han señalado para los alumnos si no decisivos, sí que pueden tener gran importancia para que los Altos Estudios Militares den el fruto que se espera de ellos.

Conclusiones

Los objetivos que se pretende alcanzar en cualquier área de la enseñanza, están condicionados por diversos factores, de tal forma, que un riguroso estudio previo de aquellos que de alguna manera inciden en el éxito que se espera, propicia la posibilidad de optimizar los que se consideren positivos y arbitrar soluciones satisfactorias para los que representen problemas que repercutan negativamente en el aprovechamiento de las materias que se estudien o analicen.

Se considera fundamental que el alumno-concurrente tenga la mayor concentración en el curso que realiza, para lo que debe encontrarse, a ser posible, exento de cualquier preocupación evitable que pueda distraer su atención e interferir su aprendizaje.

El alojamiento durante el periodo escolar debe estar situado, a ser posible, en las cercanías del centro de enseñanza y contar con todas las condiciones de bienestar necesarias para configurar el marco ideal donde el alumno pueda profundizar en los temas o tareas que se le hayan asignado en el plan de estudios.

Las instalaciones del centro de enseñanza sería conveniente estuviesen diseñadas de forma adecuada al fin que se persigue, mediante biblioteca, aula magna, salas para reuniones y conferencias, aulas climatizadas, vestuarios, servicios como cafetería, cocinas, comedor, lugar de estudio, etc.

El material didáctico debería ser de vanguardia, con especial atención a proyectores y ordenadores personales donde los alumnos puedan realizar trabajos, desarrollar aplicaciones y conseguir presentación uniforme de las tareas que les corresponda.

El régimen retributivo debe compensar realmente los gastos que ocasiona al alumno-concurrente la realización del curso, para lo que habría que analizar cuáles son estos gastos y el tratamiento fiscal de la indemnización que perciba.

La vida social del alumno debe ser considerada como factor importante que merece atención, pues por una parte puede evitar actividades menos económicas, y por otra puede satisfacer un objetivo de este tipo de estudios de alto nivel, como es el fomento de la relación humana entre compañeros de otros Ejércitos y en ocasiones con prestigiosos profesionales civiles y militares extranjeros.

Primordial resulta la atención que se preste al profesorado por constituir éste una faceta decisiva en el éxito del curso. Ello obligaría a una rigurosa y muy justificada elección de los profesores adecuados al área de enseñanza que corresponda y al nivel de los concurrentes. Las retribuciones del profesorado que desarrolla un alto grado de responsabilidad al verse constantemente obligado a reciclar sus conocimientos profesionales y los de carácter didáctico, deben ser especiales y acordes con su específico trabajo. De ser posible su dedicación debería ser exclusiva, y ese destino muy considerado en los baremos de los informes personales que pueden propiciar futuros ascensos.

Legislación

Real Decreto 236/88 de 4 de marzo sobre Indemnizaciones por Razón del Servicio.
Boletín Oficial de Defensa 68.

Real Decreto 1.841/91 de 30 de diciembre por el que se aprueba el *Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*.

Ley 18/91 de 6 de junio del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Otras fuentes de información

Entrevistas personales con oficiales superiores que han realizado estudios de alto nivel y que han aportado experiencia obtenida durante la realización de sus cursos.

Consultas e información obtenida de la Subdirección de Gestión Económica del Cuartel General de la Armada.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Coordinador: D. JOSÉ CARLOS PÉREZ MOREIRAS
Contralmirante (R).

Secretario 1º: D. FRANCISCO JAVIER MARTÍN GARCÍA
Coronel de Infantería (DEM).

Secretario 2º: D. RAFAEL NIETO MARTÍNEZ
Coronel de Infantería (DEM).

Vocales: D. EDUARDO J. HERNÁNDEZ DE ARMIJO
General de Intendencia de la Armada (R).

D. BARTOLOMÉ CIREROL MARTÍ
Coronel de Artillería (DEM).

D. JAVIER GUISÁNDEZ GÓMEZ
Coronel del Ejército del Aire (DEM).

D. MANUEL M. DURÁN ROS
Teniente coronel de Infantería de Marina (G).

D. PEDRO JOSÉ GINER LARA
Capitán de fragata (G).

D^a MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN
Doctora en Ciencias Políticas

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

ABSTRACT

Education, in general, is subjected to continuous revisions and the objective of different studies which aim to satisfy new demands of society in this particular field. Therefore, education must always be kept up to date. The Military Education, integrated by law within the general education system and including basic military education, intermediate military education and Advanced Military Studies, follows the same rule too.

The present paper is exclusively referred to the last sort of military education, the Advanced Military Studies. The fundamentals of the study and research on this subject are the new missions assigned to the Armed Forces, which affects not only what could be considered as the operational part, but the different aspects of training necessary for the officers of the Armed Forces can intervene in such missions with success.

Organisations to which Spain belongs like NATO, WEU, EUROCORPS, EUROFOR, EUROMARFOR, etc., as well as Operations in which Spain is taking part, have been analysed. The objective of the Advanced Military Studies of accommodating to new missions and preparing officers to accomplish their tasks within higher posts in the chain of Command, Staff direction and management, including studies in relation with National Defence and Military Policy, as well as researching and development of the Doctrine for Joint Action and the employment of resources of the Armed Forces, will provide for the possibility of determining new preparation requirements bearing in mind four wide researching fields: the first is defined by operations which fall within the group known as «Petersberg Missions»; the second includes factors of violence; the third is defined by mutation of social, political and economical structures in the near future; and the fourth referred to the challenges posed by environmental and human damages.

A detailed analysis on such aspects, as it is the level of human resources of the Armed Forces, the present situation of the Advanced Military Studies including the definition of the most important courses within the Armed Forces and the system used to appoint the people to attend such courses, and the characteristics of present armed conflicts, have been developed aiming to satisfy the requirements.

The need and probability of building a joint education system and the importance of understanding the cultural dynamics governing that system, have been developed in the paper too.

The required quality of education and the impact of economical and social aspects have been taken into account as well.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
SUMARIO.....	5
INTRODUCCIÓN.....	7
<i>Capítulo primero</i>	
SITUACIÓN INTERNACIONAL. NUEVOS TIPOS DE CONFLICTOS.....	13
La adaptación de la Alianza Atlántica.....	16
La Unión Europea Occidental (UEO).....	18
Las operaciones de paz de Naciones Unidas.....	19
El siglo de la crisis.....	22
Formaciones multinacionales.....	23
España ante el nuevo entorno internacional. La Directiva de Defensa Nacional.....	25
Resumen y conclusiones.....	27
<i>Capítulo segundo</i>	
NUEVOS REQUERIMIENTOS DE PREPARACIÓN EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES ANTE LAS NUEVAS MISIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS.....	29
Introducción.....	31
Nuevos requerimientos.....	35
Análisis de los nuevos ámbitos de actividad.....	37
— Misiones tipo Petersberg.....	37
— Factores de violencia.....	39
— Alteración de las estructuras sociales, políticas y económicas.....	39
— Daños medioambientales y humanitarios.....	41

Análisis y definición de las consecuencias alcanzadas.....	42
Nuevos rasgos para el perfil de un programa actualizado de Altos Estudios Militares.....	50
Conclusiones.....	51

Capítulo tercero

FORMACIÓN Y METODOLOGÍA EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES	53
Generalidades.....	55
Niveles de los recursos humanos en las Fuerzas Armadas.....	56
Situación actual de los Altos Estudios Militares.....	58
— <i>Finalidad</i>	58
— <i>Alcance</i>	59
Cursos y centros más importantes.....	59
— <i>Cursos de naturaleza específica</i>	59
— <i>Cursos de naturaleza conjunta</i>	61
— <i>Cursos de defensa</i>	61
Acceso a los cursos de Altos Estudios Militares.....	62
— <i>Concurrencia</i>	64
Los Centros de Enseñanza de Estado Mayor y Guerra Naval.....	65
— <i>Las funciones propias de un estado mayor</i>	66
Departamentos didácticos.....	68
— <i>El ejercicio interesuelas</i>	70
— <i>Los intercambios con escuelas extranjeras</i>	71
Cursos de Mandos Superiores.....	74
— <i>Carencias</i>	77
Características de los conflictos armados actuales.....	77
— <i>Campos prácticos de actuación</i>	78
Metodología a seguir.....	81
Un curso común.....	85
Conclusiones.....	86
Bibliografía.....	87
Disposiciones legales.....	87

Capítulo cuarto

LA UNIFICACIÓN DE LA ENSEÑANZA EN EL ÁREA DE LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES	89
--	-----------

	<u>Página</u>
Antecedentes.....	91
Unificación.....	92
Áreas de conocimientos.....	93
Unidades de información.....	94
Características.....	95
Desarrollo.....	95
— <i>La enseñanza en la actualidad</i>	95
— <i>El escenario futuro</i>	97
— <i>El futuro de la enseñanza</i>	100
— <i>Las escuelas generales</i>	101
— <i>El CESEDEN</i>	102
Conclusiones.....	104
Resumen.....	105
 <i>Capítulo quinto</i>	
LA IMPORTANCIA DEL CONOCIMIENTO DE LA DINÁMICA CULTURAL	107
La cultura y los sistemas de organización social.....	111
— <i>La cultura</i>	111
— <i>Cultura y personalidad</i>	111
— <i>Los papeles sociales y el estatus</i>	113
— <i>La estratificación social</i>	113
Los procesos de toma de decisiones en política internacional.....	115
— <i>Primer nivel, el individuo responsable de la decisión</i>	115
— <i>Segundo nivel, factores de grupo</i>	118
— <i>Tercer nivel, factores de medio: nacional e internacional</i>	119
— <i>El modelo en dos etapas</i>	120
La negociación y el acuerdo.....	121
Conclusiones.....	122
Bibliografía.....	122
 <i>Capítulo sexto</i>	
POR UNA ENSEÑANZA DE CALIDAD EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES. ASPECTOS ACADÉMICOS DE LA FORMACIÓN.....	125
Introducción.....	127
Un breve vistazo al pasado.....	128
Tendencias en el mundo occidental.....	129
La calidad de la enseñanza.....	131
— <i>Calidad en cuanto a la consecución de los objetivos de cada etapa de la formación</i>	131

– <i>Calidad en cuanto a la adecuada presencia de concurrentes de distintos ejércitos, estamentos o naciones</i>	133
– <i>Calidad en cuanto a los contenidos</i>	135
– <i>Calidad en cuanto a la adopción de la adecuada metodología</i>	136
– <i>Calidad en cuanto al profesorado y concurrentes adecuados</i>	138
Conclusiones.....	139
Bibliografía.....	141
Legislación.....	142
Otras fuentes de información.....	142

Capítulo séptimo

POR UNA ESEÑANZA DE CALIDAD EN LOS ALTOS ESTUDIOS MILITARES. ASPECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES	143
Las condiciones propicias para el estudio y la investigación.....	145
– <i>De los desplazamientos y el alojamiento</i>	146
– <i>De las instalaciones del centro de enseñanza</i>	148
– <i>Del régimen retributivo</i>	149
– <i>De las actividades sociales</i>	151
– <i>Del tratamiento fiscal de las retribuciones</i>	151
– <i>De la atención al profesorado</i>	153
Conclusiones.....	154
Legislación.....	155
Otras fuentes de información.....	155
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO	157
ABSTRACT	159
ÍNDICE	161

RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- *1. Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).
- *2. Las conversaciones de desarme convencional (CFE).
- *3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.
- *4. Cinco sociólogos de interes militar.
- *5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional.
- *6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).
7. Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).
8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional.
9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
11. Anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.
13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional.
- *14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).
- *15. La crisis de los Balcanes.
16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa.
17. Second anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
18. Las misiones de paz de la ONU.
19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española.
20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional.
21. La Conferencia Intergubernamental y de la seguridad común europea.
22. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el VI centenario de su muerte.
23. Quintas Jornadas de Defensa Nacional.

* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.



9 788478 235674

Colección Monografías del CESEDEN

