

PAPEL DEL EJÉRCITO DE TIERRA EN LA ESTRUCTURA DE LA OTAN: IMPLICACIONES DEL INGRESO EN LA NUEVA ESTRUCTURA DE MANDO

Enrique Gaitán Monje

Comandante del Ejército de Tierra.

Concurrente al I Curso de Estado Mayor de la ESFAS.

Introducción

Este ensayo está centrado en el nuevo modelo de participación de España en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y en las consecuencias que ello ha supuesto, o va a suponer, al Ejército de Tierra. Por otro lado, también entra a considerar la creación del Mando Subregional Conjunto Sudoeste (JSRC SW) de la OTAN en España, así como su posible papel previsto.

Cuando en otoño de 1999 se acometió este estudio, el problema a tratar era de mucha más actualidad que lo es hoy. España ahora lleva más de un año integrado en la nueva estructura de mando de la OTAN, y el pasado 1 de marzo, el Cuartel General Subregional Sudoeste (JHQ SW) de Madrid ya alcanzó su capacidad operativa transitoria. Por ello, es posible que algunos de los hechos o factores que se presentan sean perfectamente conocidos por el lector, o bien, algunas dudas o incógnitas hayan sido ya desveladas, o lo sean en breve.

Los objetivos que se persiguen son los siguientes: en primer lugar, que el lector comprenda el proceso de las transformaciones que está experimentando la OTAN y sus razones, así como los hitos de la integración de España en la nueva estructura resultante. En segundo lugar, en qué consiste la Nueva Estructura de Mando (NEM), así como el nuevo JSRC SW y sus misiones. En tercer lugar, conocer cómo era el anterior modelo de participación de España en la Alianza y el papel del Ejército de Tierra en ella para, así entender cuál es la nueva modalidad de participación española. En cuarto lugar, conocer cuál era el compromiso del Ejército de Tierra en la Alianza, cuál es el actual, y cuál puede ser el futuro a medio plazo. Por último, extraer unas consideraciones e interrogantes finales a todo el estudio realizado.

Dado que la materia tratada está siendo objeto de estudio, tanto dentro de la OTAN como en cada uno de los países aliados, y los resultados de estos estudios y negociaciones son inciertos por el momento, las conclusiones deducidas podrían resultar ser erróneas, en un plazo relativamente corto. En todo caso, se habrá pretendido llegar a una posible solución del problema con la información disponible hasta el momento.

Creación de la NEM e integración de España en ella

Desde que el 30 de mayo de 1982 se produjo la integración de España en la OTAN hasta hoy, han pasado casi 18 años en los cuales se han producido cambios trascendentales en el mundo y en la OTAN. Por ello, la trayectoria de la participación de España en la Alianza ha sufrido una sucesión de vicisitudes hasta que el 1 de enero de 1999 se incorporó a la NEM.

La actual OTAN comenzó a tomar forma tras la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno que tuvo lugar en Roma en 1991, y en la que se adoptó un Nuevo Concepto Estratégico. *A partir de ese momento, se sucedieron los cambios en todos los ámbitos de la Alianza para hacer posible afrontar una visión más amplia de la seguridad basada en el diálogo, la cooperación y el mantenimiento de una capacidad de defensa colectiva.*

En 1994, el Comité Militar (MC) inició un estudio a largo plazo para examinar la validez de la estructura militar integrada y elaborar en consecuencia propuestas para cambiar, entre otros aspectos, las estructuras de mando y de fuerza.

Las líneas maestras de la NEM fueron aprobadas en diciembre de 1997 por los ministros de Defensa y *constituyen una de las tres áreas fundamentales de la adaptación interna de la Organización, siendo las dos restantes, la puesta en práctica del Concepto de Fuerzas Operativas Conjunto-Combinadas (CJTF) y el desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa dentro de la Alianza.*

Pero todo este proceso no fue ajeno a España: existía un nuevo orden mundial, existía una nueva OTAN, y España debía renovar su forma de compromiso con sus aliados en materia de defensa y seguridad.

En diciembre de 1996, el Gobierno informó al Comité del Atlántico Norte (NAC) de su decisión de tomar las medidas necesarias para participar en la nueva estructura de la Alianza, de conformidad con la resolución del Congreso de los Diputados de noviembre del mismo año. En la Cumbre de Madrid, en julio de 1997, el presidente del Gobierno puso en conocimiento de los aliados la disposición española de participar plenamente en aquélla. El cumplimiento de todos los condicionantes españoles por parte de la NEM dio lugar al proceso de integración. Finalmente, España ingresó en la NEM el día 1 de enero de 1999.

La NEM y el JSRC SW

Existen tres niveles de mando en la NEM. España pertenece al Mando Estratégico de Europa, y dentro de éste al Mando Regional Sur, con Cuartel General en Nápoles (Italia). Dicho Mando Regional Sur se compone de dos Mandos Componentes (Aéreo y Naval), y de cuatro Mandos Subregionales Conjuntos. El JSRC SW es el que tiene su sede en España.

Los JSRC surgen como consecuencia de la discontinuidad geográfica tanto al norte como al sur de los Alpes, lo cual es un factor limitador en cuanto a la homogeneidad de planeamiento y conducción de operaciones terrestres, e impide a un único mando terrestre

regional la posibilidad de organizar, ejecutar y mandar fuerzas regionales terrestres en paz, crisis o conflicto.

El jefe del JSRC SW tiene responsabilidades generales en paz, crisis y conflicto como subordinado del Comandante en Jefe de las Fuerzas Aliadas en el Sur de Europa (CINC-SOUTH). Todas ellas están perfectamente relacionadas en los términos de referencia. Sin embargo, el JSRC SW puede encontrar grandes dificultades a la hora de cumplimentar todas estas misiones y responsabilidades en la práctica. Esto es debido a los siguientes factores:

- Los JSRC no tienen ninguna área de responsabilidad asignada. Tampoco tienen fuerzas asignadas.
- Los JSRC tienen un carácter estático: no son desplegables.
- La disponibilidad de medios desplegables para el Cuartel General de un CJTF existe exclusivamente en el mando regional.
- Normalmente se subraya la necesidad de que el JSRC sea reforzado. Esto puede restar credibilidad a que se le confíe cometidos importantes.

Por todo ello, podríamos llegar a la conclusión que los cometidos reales del JSRC SW se reducirán al planeamiento de operaciones de artículo 5 (que son poco probables según el Nuevo Concepto Estratégico) y a ejercicios.

Implicaciones del nuevo modelo de participación de España en la Alianza

La modalidad de contribución militar española a la Alianza ha sido, hasta el año 1999, original y única. Estaba basada en nueve principios aprobados oficialmente el día 9 de febrero de 1988. Los nueve principios eran los siguientes:

1. España mantenía su participación política en el NAC y en sus organismos subordinados.
2. Plena participación española en las consultas del Grupo de Planeamiento Nuclear.
3. Contribución española a la defensa común fuera de la Estructura Militar Integrada.
4. España participaba en el Comité de Planes de Defensa (DPC) y en el MC y tenía representantes militares ante los *Military NATO Command* (MNC) Mandos Militares de la OTAN.
5. España participaba en el ciclo de planeamiento del DPC a través de un sistema similar.
6. España proporcionaba coordinación logística y cooperación con los aliados participando en distintos órganos de la Alianza especializados en dicha materia.
7. España participaba en el presupuesto civil y su participación en infraestructura y presupuesto militar reflejaban su no-integración en la NEM.
8. Se podían presentar candidatos al Secretariado Internacional y al Estado Mayor Interacional.
9. España desarrollaba acuerdos con organismos de la Alianza.

Como consecuencia de los nueve principios del punto anterior, se desarrollaron los seis Acuerdos de Coordinación entre España y los MNC cuyas directrices se detallan en el MC-313.

A partir del ingreso de España en la NEM, finalizó este modo particular de participación en la Alianza. Pero además, se han producido una serie de cambios en las relaciones de España con la OTAN, que han llevado a la primera a la condición de ser un aliado más. Estos cambios son los siguientes:

- En cuanto a presupuestos militares, España debe participar en todos los programas aunque no sean de su interés directo (anteriormente esto no era obligatorio).
- Las Fuerzas Armadas españolas aportan actualmente, a parte del 50% de la plantilla del JHQ SW, un total de 271 efectivos, de los que aproximadamente la mitad pertenecen al *Ejército de Tierra*.
- España participa ahora del proceso de planeamiento de la defensa como un aliado más.
- La Directiva de Planeamiento Operativo 98 ya contempla las peculiaridades de España desde el punto de vista de la Alianza (territorio peninsular, Canarias y plazas de soberanía en el norte de África).

Nueva contribución de fuerzas del Ejército de Tierra

Las fuerzas con las que el Ejército de Tierra actualmente contribuye a la estructura de fuerzas de la OTAN están relacionadas en la Directiva 1/97 del Estado Mayor del Ejército de Tierra. En ésta, se determinan los criterios de actuación, relación de fuerzas atribuidas, requerimientos a cumplir por las fuerzas, procedimientos de asignación, periodo de atribución y relaciones y dependencias. De su lectura se deduce que el grado de compromiso ya era importante antes del ingreso de España en la NEM, más si se tienen en cuenta los restantes compromisos internacionales del Ejército.

Actualmente la estructura de fuerzas de la OTAN está en proceso de revisión. En la Cumbre de Washington de abril de 1999, entre otras importantes decisiones, la Alianza aprobó su Nuevo Concepto Estratégico y se emitió una Iniciativa de Capacidades de Defensa. Ambas decisiones van a jugar un importante papel en el desarrollo de dicha nueva estructura de fuerzas.

No cabe ninguna duda que los posibles cambios que se produzcan en la estructura de fuerzas de la Alianza afectarán a nuestros compromisos. Uno de los aspectos más interesantes de la dicha futura estructura, es la necesidad sentida por la Alianza de disponer de un segundo Cuerpo de Reacción Rápida (ARRC), idea que en estos momentos se encuentra en sus primeros pasos.

Por parte de España, se ha dejado sentir el deseo del Gobierno de que el Ejército de Tierra desempeñe un papel más comprometido en la nueva OTAN. Este deseo estuvo en un principio centrado en la posibilidad de que España liderara una División Multinacional (DMN SW). Sin embargo, esta idea se está desechando y lo que se estudia actualmente es que España lidere ese posible segundo ARRC.

La idea sobre la posible creación de la DMN SW, entraña dificultades nada desdeñables a la hora de tener que definir una serie de parámetros y estudiar en función de ellos la posible creación de dicha DMN. Antes de que esa idea vea la luz, tanto la Alianza, como algunos de nuestros aliados y la misma España, se deben poner de acuerdo sobre el tipo

de misión, posibles cometidos, tipo de unidad, engarce operacional, disponibilidad, países participantes, posibles escenarios de empleo, etc.

En cuanto a la posibilidad de liderar un segundo ARRC, esta opción puede variar desde proporcionar un *core staff* o la parte de un Estado Mayor que las normas de multinacionalidad OTAN permiten, un máximo de unir a este Estado Mayor el resto del Cuartel General y los medios de mando y control. Habría que estudiar cómo solventar los problemas que, tanto de personal como de material, estas ideas podrían ocasionar. En todo caso, si la creación de un DMN presenta multitud de variables a definir, la creación de un segundo ARRC puede presentar multitud de problemas de naturaleza similar cuya resolución es difícil y se puede prolongar en el tiempo, tanto en lo referente al planeamiento como a su implementación. Cualquiera de las soluciones podrían suponer una auténtica reorganización del Ejército de Tierra.

Conclusiones

La conclusión más importante que se puede deducir del presente trabajo es que, siendo España un aliado desde 1982, la fecha de 1 de enero de 1999, aunque de gran contenido político, no ha supuesto grandes cambios para el Ejército de Tierra. No se trata ahora de iniciar ningún proceso, sino de continuar con él, ya iniciado, proceso de adaptación a las estructuras y procedimientos de la Alianza, en el cual se ha tratado de armonizar dicha necesidad de adaptación con las necesidades de Defensas Nacionales.

La creación de la NEM es una de las consecuencias lógicas de la necesidad de adaptación de la Alianza al nuevo entorno estratégico nacido tras el fin de la guerra fría. A través de este proceso de renovación interna, la OTAN ha demostrado su elevada capacidad de adaptación y flexibilidad.

La plena participación de España en la OTAN es uno de los hitos con el que se pone fin a un siglo de aislacionismo español. España, ahora sí, es un aliado más de la Alianza. Los intereses de España y sus amenazas son, en gran parte, coincidentes con las de los países miembros de la OTAN. Por ello, la seguridad de España debe estar garantizada y comprometida con la del resto de los aliados. Constituye este hecho un hito histórico que coloca a España en el preciso lugar que le corresponde.

España ha sido integrada en el Área de Responsabilidad del Mando Estratégico en Europa y, dentro de éste, de CINCSOUTH. Militares españoles participan como el resto de aliados en los Cuarteles Generales de la Alianza, y se ha creado un Cuartel General en España. Con ello, los españoles son también responsables de la concepción, planeamiento y conducción de las operaciones que ejecute la Alianza, independientemente de que participe con fuerzas, como anteriormente ya ocurría.

Los años de experiencia acumulados trabajando con la OTAN han familiarizado a las Fuerzas Armadas con sus procedimientos y estructuras. Las Fuerzas Armadas han adaptado las suyas a aquélla, de manera que la plena participación de España en la Alianza no ha supuesto ninguna ruptura sino una continuidad en el proceso de integración español a la Alianza. Gran parte de este proceso se ha realizado, como es bien sabido, antes del 1 de enero de 1999.

Por el momento, los compromisos que el Ejército de Tierra tiene con respecto a la OTAN, no han variado en esencia. Prácticamente continúa aportando las mismas unidades y con los mismos grados de disponibilidad que antes de 1999. Sin embargo, se está estudiando una profunda revisión de dichos compromisos por dos razones principales.

En primer lugar, la Alianza está llevando a cabo actualmente una revisión de su estructura de fuerzas. En este sentido, lógicamente España, como cualquier miembro de la OTAN, deberá adaptar sus aportaciones a los requerimientos de dicha NEM.

En segundo lugar, la decisión política de España de integrarse en la NEM debe ir acompañada de un mayor grado de compromiso militar en lo que a contribución de fuerzas se refiere. Esto no es una imposición externa sino algo que España desea que se produzca. España desea tener un mayor peso en las decisiones que se tomen en el seno de la Alianza. No cabe duda que ese mayor peso sólo puede alcanzarse mediante un mayor compromiso nacional. Por ello, las Fuerzas Armadas en su conjunto, y el Ejército de Tierra en particular, están procediendo a estudiar esa renovación de compromisos. Dos son las posibilidades que se están estudiando: la creación de una división multinacional liderada por España, y la creación de un segundo ARRC liderado por España. Ambas constituyen una fuerte apuesta de nuestro Ejército, siendo la segunda opción la más comprometida y la que se está estudiando con mayor dedicación actualmente. Son muchas las incógnitas a resolver antes de que cualquiera de estas ideas vea la luz. Deberán despejarse multitud de variables y negociarse multitud de aspectos, tanto con la OTAN como con los posibles «compañeros de viaje». En todo caso, la magnitud del compromiso que puede contraer el Ejército de Tierra con la OTAN puede traer como consecuencia una profunda revisión del resto de compromisos adquiridos con otras organizaciones multinacionales, e incluso de la propia estructura de aquél.