



Tribuna del CESEDEN

Boletín electrónico del
Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional
Número 12, Febrero de 2008.

Sumario:

Editorial

Actividades

Cursos

Grupos de Trabajo

Conferencias

Visitas Recibidas

Actos Internos

Colaboraciones



Editorial

Nos decía Don José Ortega y Gasset que algunas personas enfocan su vida de modo que vivan con entremeses y guarniciones, pero no llegan a conocer el plato principal. No es el caso del CESEDEN, si bien el plato principal consiste en impartir los cursos de altos estudios militares; los entremeses y guarnición vienen definidos por su contribución a la confluencia de los diferentes sectores sociales en la tarea común de la defensa nacional. Fruto de todo ello es la utilización de esta casa como foro de algunas de las múltiples actividades que se tienen que desarrollar para llevar a cabo nuestra política de defensa.

Facilitar la infraestructura y colaborar en la organización de la celebración de aquellos eventos que - sin estar relacionados con la docencia - sirven para asentar la conciencia de la defensa y facilitar el dibujo de sus líneas supone el aderezo ideal a las funciones propias del Centro. No sólo eso, hacen que éste viva plenamente y sus componentes puedan encontrar, a pesar del esfuerzo que muchas veces supone, la satisfacción en las pequeñas cosas bien hechas.

Actividades:

Cursos

XIX Curso de Especialidades Criptológicas, dirigido por el Centro Criptológico Nacional, del 12 al 30 de noviembre.

Inicio del Máster en Seguridad y Defensa, segundo ciclo del XIV y primero del XV, día 13 de noviembre.

Clausura del IX Curso de Capacitación para el desempeño de los cometidos de General de Brigada / Contralmirante, presidida por el Excmo. Sr. General de Ejército, Jefe de Estado Mayor de la Defensa Don Felix Sanz Roldan, día 29 de noviembre.

Clausura del XI Curso de Alta gestión de Recursos Humanos, presidida por la Excmo. Sra. Subsecretaria de Defensa D^a M^a Victoria San José Villacé, día 30 de noviembre.

Clausura de los Seminarios de Investigación 2007, presidida por el Teniente General Director del CESEDEN, día 18 de diciembre.

Inicio del XXXVIII Curso de Defensa Nacional, presidido por el Teniente General del CESEDEN, día 14 de enero.

Inicio del VII Curso de Altos Estudios Estratégicos para Oficiales Superiores Iberoamericanos, presidido por el Excmo Sr. Ministro de Defensa, día 21 de enero.

Está previsto que durante el primer trimestre se impartan los siguientes cursos:

XXXVIII Curso de Defensa Nacional.

VII Curso de Altos Estudios Estratégicos para Oficiales Superiores Iberoamericanos.

Grupos de Trabajo e Investigación

Durante el primer trimestre del año 2008 se han iniciado los siguientes seminarios:

Las relaciones de poder entre las grandes potencias y las organizaciones internacionales.

El futuro de la EDA desde el punto de vista español.

La reforma de la ONU como principal elemento del multilateralismo del siglo XXI.

Conferencias

Conferencia General impartida por el Embajador Mr. Ken Brill, Director del Centro Nacional de contraproliferación, día 5 de noviembre, "Dealing with proliferation in an era of globalization"



Seminario sobre Seguridad Humana, organizado por la Fundación CIDOB, día 8 de noviembre.

Conferencia Impartida por el Almirante D. Jose Angel Sande Cortizo, Subdirector General de Planificación y Control, día 13 de noviembre, "La Fuerzas Armadas ¿Son necesarias hoy en España?"

I Jornada Técnica de Seguridad TIC DEL CCN-CERT, organizada por el Centro Criptológico Nacional, día 14 de noviembre.

Conferencia del Jefe de Estado Mayor de la Defensa de Francia, Sr. General D. Jean-Louis Georgelin, día 19 de noviembre.

Reunión de la Comisión Asesora de Publicaciones (CAP), organizada por la Subdirección General de Documentación y Publicaciones del Ministerio de Defensa, día 19 de noviembre.

XII Jornadas de Historia Militar, con el tema general "HISTORIA DE LA AVIACIÓN MILITAR ESPAÑOLA", días 19, 20, 21 y 26 de noviembre.

Conferencia Representante del Jefe de Estado Mayor de la Defensa del Reino Unido, el Excmo. Sr. Air Vice-Marshal NDA Nigel Maddox, día 21 de noviembre.

Entrega de premios del I Certamen de Investigación ISFAS 2006/2007 sobre "La protección social de los militares: de las cofradías militares al mutualismo administrativo", día 22 de noviembre.

Conferencia del Jefe de Estado Mayor de la Defensa de la República Federal Alemana, el Excmo. Sr. General Inspekteur der Bundeswehr, Wolfgang Schneiderhan, día 23 de noviembre. (Videoconferencia).

Conferencia del Jefe de Estado Mayor de la Defensa de Italia, Excmo. Sr. Almirante D. Giampaolo Di Paola, día 23 de noviembre.

Reunión LOI-EDIR (LETTER OF INTENT-EUROPEAN DEFENCE INDUSTRY STRUCTURATION), organizada por la División de Logística del Estado Mayor Conjunto (EMACON), del 27 al 29 de noviembre.

Seminario "Sistemas de Mortero: La actualidad de un arma de siempre", organizado por EXPAL (Grupo Maxam), día 28 de noviembre.

Joint Consultations 2007, organizado por la División de Estrategia y Planes del Estado Mayor Conjunto, días 4 y 5 de diciembre.

Reunión del Comité Común del Eurocuerpo (COCO), presidida por el JEMAD y organizada por la División de Estrategia y Planes del Estado Mayor Conjunto, día 18 de diciembre.

Presentación del libro "Dos de mayo de 1808 El grito de una nación", cuyo autor es D. Arsenio García Fuertes y ha sido editado por "Madrid Histórico Editorial, S.L.". En dicha presentación intervinieron la Excelentísima Sra. Doña Esperanza Aguirre Gil de Biedma, Presidenta de la Comunidad Autónoma de Madrid, conjuntamente con el Jefe de Estado Mayor de la Defensa, día 18 de diciembre.





Visitas Recibidas

Visita al CESEDEN de la "Association of War Academy Trained Officers" de Noruega compuesta por un total de cuarenta Oficiales noruegos de los tres Ejércitos, día 8 de noviembre.

Actos Internos

Celebración de Patronas, presidida por el Teniente General Director, se conmemoró en un solo acto, la celebración conjunta de todas las patronas y patronos de los diferentes Ejércitos, Cuerpos Comunes y Guardia Civil, día 5 de diciembre.

Imposición de condecoraciones y despedida de personal, presidida por el Teniente General Director del CESEDEN, día 21 de diciembre.

Colaboraciones

El papel de las Fuerzas Armadas en la lucha contra los riesgos emergentes (terrorismo internacional, crimen organizado, inmigración ilegal).

D. Ángel Sanz Coronado

1. INTRODUCCIÓN.

España y los países de Europa deben enfrentarse a unos retos en el ámbito de la seguridad diferentes a los establecidos hasta los años noventa, por ello en el siglo XXI hay que conocer en profundidad y asumir la naturaleza de los riesgos de la sociedad de la globalización⁽¹⁾.

(1). Declaración del Consejo Europeo, 14 y 15 de diciembre de 2001 en Laeken, sobre el futuro de la Unión Europea, respecto al nuevo papel de Europa en el entorno mundial, se afirma que: "... Europa debe asumir su responsabilidad en la gobernanza de la globalización. Su papel es el de una potencia que lucha contra cualquier violencia, terror y fanatismo, pero que no cierra los ojos a las injusticias flagrantes que hay en el mundo".

Hemos constatado la capacidad real del terrorismo y la grave amenaza que supone a través de actos que no pueden considerarse aislados: septiembre de 2001 en Nueva York, octubre de 2002 en Bali, mayo de 2003 en Casablanca, marzo de 2004 en Madrid, julio de 2005 y de 2007 en Reino Unido, etc. Por sólo citar algunos dentro de una secuencia que todavía continúa.

Los asesinatos terroristas más recientes en Europa del 11 de marzo de 2004 y 7 de julio de 2005 en Londres, no hacen más que confirmar que la sociedad de este siglo ha sido acertadamente calificada por Ulrich Beck como una "sociedad de riesgo mundial"⁽²⁾. Ello supone que debemos enfrentarnos de forma diferente a sus diferentes amenazas, entre ellas las redes de terrorismo global, y lo que parece simple, pero no es una simpleza, las respuestas a este terrorismo también deben ser globales.

La respuesta global comprende la contribución de nuestras Fuerzas Armadas (FAS), es necesaria su participación. Estamos en el inicio del proceso y los pasos o fases del mismo son muy recientes. Están vinculados a una normativa en el ámbito de la Defensa y Seguridad que reconoce esta necesidad. Los aspectos a desarrollar, todavía tendrán que ser mejor definidos. Aún con problemas e indeterminaciones, este proceso adquiere una especial relevancia y una gran proyección de futuro.

Ante estos riesgos emergentes⁽³⁾, me atrevo a aventurar que una de las características importantes a desarrollar será la cooperación militar, policial y judicial en materia penal, que deberá basarse tanto en nuevos instrumentos legislativos como en acuerdos operativos. Un conocedor de estas amenazas sabe que serán necesarios.

(2). BECK, Ulrich. "Sobre el Terrorismo y la Guerra". Paidós Ibérica S.A., Barcelona 2003, Pág. 13.

(3). NIETO RODRÍGUEZ, Manuel. "El nuevo concepto de Seguridad: Amenazas y Riesgos Emergentes". Monografía nº 45 del CESEDEN. "...el adjetivar los riesgos citados como <emergentes> no quiere significar que sean nuevos. Pero en el nuevo escenario mundial han adquirido inéditas dimensiones de peligrosidad, inmediatez y globalidad, pudiendo evolucionar hacia otras formas incluso más peligrosas y aterradoras".

La amenaza nos afecta profundamente y nos obliga a pensar que en los próximos años necesitaremos unas FAS adiestradas para un mayor espectro de operaciones militares, con capacidad de estar permanentemente sometidas a un esfuerzo importante. Nuestras FAS deberán contar con procedimientos y herramientas para desarrollar con eficacia y eficiencia sus cometidos y misiones y ser capaces de ejecutar de forma sinérgica las actividades y las operaciones con otras organizaciones nacionales⁽⁴⁾.

Nuestra sociedad ya ha aceptado que el concepto de Defensa debe ser sustituido por el de Seguridad y Defensa, debido principalmente a las nuevas amenazas entre las que el terrorismo internacional⁽⁵⁾ está a la cabeza, y aceptará y entenderá un proceso de transformación más profundo⁽⁶⁾.

El camino no es fácil y será duradero, cuanto antes empecemos a andar antes nos acercaremos a nuestra meta.

2. ¿CÓMO AVANZAR?

Por razones de extensión, dejaré para otra ponencia la posible actuación de nuestras Fuerzas Armadas en el exterior para neutralizar la amenaza terrorista antes de que nos ataque y su participación dentro de misiones OTAN. Como bien sabemos, la OTAN ha definido cuatro campos en los que desarrollar sus acciones dentro de su estrategia antiterrorista: el antiterrorismo defensivo, la gestión de consecuencias, el contraterrorismo ofensivo y la cooperación militar⁽⁸⁾. Por este camino ya estamos avanzando.

(4). El ejemplo más fácil que se presenta es la Guardia Civil.

(5). REINARES, Fernando. "Conceptualizando el terrorismo internacional", ARI nº 82, julio 2005. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. "...el calificativo internacional del terrorismo se asocia al mismo tiempo con su alcance como con sus objetivos".

(6). Conferencia Secretario de Defensa (SEDEF) en las Jornadas "El Ejército de Tierra y la Defensa Europea". Madrid, 14 de febrero de 2006. "Nuestras Fuerzas Armadas necesitan, por un lado, un proceso de transformación que las adapte a los nuevos tiempos, a los nuevos escenarios y a las nuevas misiones".

(8). MC-472. "Concepto Militar OTAN para luchar contra el terrorismo". Diciembre de 2002.

En España la estrategia para combatir estos fenómenos debe ser única y construirse en común. La estrategia no puede buscar una solución a corto plazo (si no, igual no debería llamarse "estrategia" sino "idea aplicada") pues estaría probablemente condenada al fracaso. La planificación, la ejecución y el seguimiento de la misma darán resultados a medio o largo plazo. Por ello, además, debería ser consensuada.

Tampoco pueden darse los mismos cambios en cuanto a la gestión de la inmigración ilegal, del crimen organizado o del terrorismo internacional⁽⁹⁾. No son lo mismo y no necesitan lo mismo. Con esta distinción no pretendo minusvalorar a ninguna de ellas pues según las circunstancias todas pueden convertirse en una amenaza para la estabilidad de una nación, tal y como ocurre en Colombia.

Internacionalmente está asumido que no se puede caer en el error de combatir el terrorismo internacional sólo con medios policiales y militares⁽¹⁰⁾. Trasladándonos a España, mucho menos podemos hacerlo sólo con medios policiales. La última evolución que nos está afectando surge como consecuencia de los ataques terroristas del 11-S, su reedición española del 11-M y de los varios intentos fallidos en Londres. La nueva situación implica una amenaza directa, desestabilizadora y no convencional, capaz de golpearnos en nuestro propio territorio. No son sólo las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE) quienes tienen que enfrentarla. Esta nueva situación requiere modificar la mentalidad, las normas legales, algunas tácticas y procedimientos y en algunos casos los materiales. Las organizaciones de seguridad y defensa están para proporcionar un marco seguro con independencia de la amenaza a la que se enfrenten en cada momento, si no lo consiguen ninguna excusa será aceptable, simplemente habrán fracasado.

Desde el más alto nivel, respecto a la facultad de intervención de las FAS ante los nuevos riesgos emergentes, todas las normas, instrucciones y mensajes hacen la misma interpretación positiva⁽¹¹⁾. Parece absurdo disponer de un recurso tan importante y no hacer uso de él y sin embargo, apenas se está haciendo. ¿Por qué no preparar y emplear a nuestras Fuerzas Armadas desde este mismo instante, antes de que llegue el momento en que obligatoriamente las necesitemos? Nuestro trabajo debe ser proactivo y debemos intentar recuperar la iniciativa y utilizar todos los medios disponibles.

El paso de la formulación a la implantación de la estrategia no es nada fácil. La primera piedra con la que se puede tropezar es que los implicados estén de acuerdo con la necesidad de esta estrategia pero que cada uno la interprete de forma diferente. Para su desarrollo es necesario definir objetivos y determinar rotundamente las misiones que tendrían que realizar nuestras FAS. Si esto se hace bien, el siguiente paso será comprobar si pueden o no pueden hacerlas y ¿por qué? A continuación habrá que hacer las reformas adecuadas para que sí puedan ejecutarlas.

Hagamos ahora un breve perfil de cuales podrían ser estas misiones actuando siempre de acuerdo con las directrices de las autoridades civiles correspondientes:

- Aportación de Inteligencia. Ante la evidente dificultad para detectar con oportunidad la posible acción terrorista, los Servicios de Información o Inteligencia (son lo mismo) se han convertido en el arma capaz de desarbolar una organización terrorista. Cualquier información puede ser valiosa tanto si procede de servicios homólogos, como de fuentes vivas o de sistemas de telecomunicaciones. La importancia del esfuerzo de inteligencia debe ser tal que todos los miembros de la Comunidad de

(9). Existen suficientes aunque distintos argumentos para justificar una aportación de las FAS, que sería positiva, en estos campos. RESA NESTARES, Carlos. "Autoridad Estatal, Gobernabilidad Democrática y Delincuencia Organizada Transnacional". Artículo en la página web de la Universidad Autónoma de Madrid, 2006. www.uam.es.

(10). Cualquier estrategia antiterrorista contempla hoy en día además la realización de acciones económicas, políticas, judiciales y de cooperación.

(11). Revisión Estratégica de la Defensa, 2003. "Nuevos retos, nuevas respuestas. Estrategia Militar Española". Ministerio de Defensa, agosto de 2004. Presidencia de Gobierno, Directiva de Defensa Nacional 1/2004. Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional. Orden del Ministerio de Defensa 1076/2005. Intervención del JEMAD en el Club Siglo XXI el 6 de junio de 2005. Conferencia del Secretario de Defensa (SEDEF) en las Jornadas "El Ejército de Tierra y la Defensa Europea", 14 de febrero de 2006. Visión actual del JEMAD, 20 de febrero de 2007.

Inteligencia tienen que cooperar y compartir información⁽¹²⁾. Se considera importante el valor añadido que representa la mutua confianza y credibilidad, adquirida durante un proceso de integración entre los distintos organismos encargados de luchar contra la criminalidad organizada y el terrorismo⁽¹³⁾.

- Control e impermeabilización de fronteras y de costas.

- Vigilancia de puntos sensibles como aeropuertos, estaciones de ferrocarril y de autobuses, grandes museos, etc. donde se producen grandes aglomeraciones de personas. Nuestro enemigo, en general, rehusará la presencia uniformada si tenemos atribuciones para interceptarlo. Como medida de disuasión es válida ya que incluso el terrorista suicida evita el enfrentamiento si no es éste su objetivo⁽¹⁴⁾.

- Protección de infraestructuras y recursos considerados críticos tales como centrales nucleares e instalaciones de la red eléctrica, de agua, gas, etc.

- Apoyo a FCS en la realización de controles preventivos con identificación de personas y registro u ocupación de medios materiales. La ejecución de este tipo de controles, imprevisibles, se ha revelado altamente eficaz e imprescindible en la lucha contra los riesgos

(12). Un claro ejemplo es la creación, en 2004, del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA) con participación de la Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía, Centro Nacional de Inteligencia e Instituciones Penitenciarias. Sus objetivos están definidos como: integrar, analizar y valorar toda la información disponible en materia de terrorismo para mantener la iniciativa en la lucha antiterrorista, identificar los escenarios posibles de intervención, ayudar a planificar las respuestas apropiadas y valorar de forma permanente y actualizada la amenaza terrorista.

(13). ANDERSON, Malcom. "Crimen organizado y cooperación policial europea". Ciencia policial. Nº 43. Madrid, julio-agosto 1998. "Cualquier configuración o fase de una misma acción en común, mediante el trabajo operativo conjunto, añade valor, mutua confianza, credibilidad, transparencia y asegura también la eficacia en la lucha contra el terrorismo al compartir el caudal de información".

(14). CESEDEN. ESFAS. "Análisis estratégico del terrorismo". Revista Ejército núm. 767, marzo 2005. "...incluso los terroristas suicidas, que desprecian su propia vida, valoran extraordinariamente su causa".

emergentes pues impide y dificulta los movimientos de preparación que son necesarios. Sería precisa la presencia de un par de miembros de las FCSE en cada intervención conjunta. En caso de crisis, un cambio ya previsto en una nueva legislación por hacer, permitiría la actuación autónoma de unidades militares que gracias a la práctica adquirida ya estarían entrenadas sobre el modo de proceder correctamente.

- Protección de bienes y personas. Especialmente, en instalaciones y edificios debido a la celebración de acontecimientos internacionales con asistencia de destacados líderes políticos y personalidades públicas, cuando las FCSE se vean obligadas por ello a restringir o abandonar sus tradicionales cometidos.

- Mantenimiento del orden público, en caso de graves alteraciones del mismo, al estar inmersos en la gestión de una crisis.

- Apoyo a la localización y desactivación de artefactos explosivos en vías de comunicación y transporte.

- Búsqueda y localización de terroristas o delincuentes especiales, participando en operaciones de cerco y batida, cuando los hechos acaecidos así lo aconsejen.

- Utilización de medios aéreos y navales para la lucha contra la delincuencia organizada (narcotráfico, redes de tráfico de personas, inmigración ilegal) en apoyo a las FCSE.

- Vigilancia e intervención en el espacio aéreo ante la presencia de una aeronave descontrolada.

Algunas de estas misiones ya se ejecutan o se han ejecutado con anterioridad y así se impermeabilizó la frontera con Francia en Navarra en 1981-82, hubo protección de objetivos durante la Olimpiada de Barcelona y la Exposición Universal de Sevilla, se han supervisado las vías del AVE en diferentes ocasiones, existe el control del espacio aéreo, se trabaja contra la inmigración ilegal en Canarias⁽¹⁵⁾, etc.

(15). Operaciones: Noble Centinela y Alfa-India. Ver "Acuerdo de colaboración" firmado el 14 de febrero de 2006 entre los Ministros de Defensa e Interior y Orden Ministerial de Presidencia de Gobierno 3108/2006.

Las FAS han resultado ser un buen medio para prevenir una escalada en la actuación terrorista. Si son necesarias reformas legislativas que posibiliten sus actuaciones con eficacia y legitimidad, deberían hacerse.

Para que la organización militar opere en consonancia con la administración civil en tiempos de paz y sea eficaz, su estructura y diseño han de estar optimizados en función de los objetivos a conseguir. A su vez los objetivos tendrán que adaptarse a lo que demanda del entorno, un estancamiento en este sentido supondría una peligrosa separación del mundo real. La elección de la estrategia más adecuada está condicionada por las características de cada conflicto y por la estrategia adoptada por los terroristas⁽¹⁶⁾. El cumplimiento de un plan de acción renovado en la lucha contra los riesgos emergentes debe otorgar transparencia y visibilidad de las medidas a implantar y del seguimiento de los objetivos y logros.

Una vez finalizado este repaso, se puede considerar que la afirmación "en el campo de las Fuerzas Y Cuerpos de Seguridad del Estado y en el militar, todos deben ser utilizados dentro de sus misiones y sus capacidades para desarrollar una estrategia de seguridad nacional"⁽¹⁷⁾, es acertada.

3. CONCLUSIONES.

Las consecuencias que los riesgos emergentes pueden tener en la seguridad del Estado hacen que hoy en día no se puedan establecer compartimentos estancos cuando se habla de seguridad. El concepto de Defensa de España comprende el ámbito de la seguridad, el cual resulta imprescindible para preservar el bienestar de los ciudadanos.

En circunstancias normales el peso mayor de las tareas a realizar para garantizar esa seguridad, tiene que recaer en las Fuerzas y Cuerpos de

Seguridad⁽¹⁸⁾. No todas las amenazas a la seguridad y estabilidad de España son, desde un primer momento, de una gravedad tal que requiera una intervención importante de las Fuerzas Armadas. Sin embargo hay muchos quehaceres por realizar, desde hoy mismo, para ayudar a crear ese espacio de armonía, tranquilidad y seguridad que queremos para nuestra nación.

Respecto a las Fuerzas Armadas, el hecho de que no haya sido necesario su empleo en la lucha contra otros terrorismos "interiores" como ETA, GRAPO, etc. no quiere decir que debamos aceptarlo así para siempre. El enemigo es diferente.

Aceptemos que entre las formas de combatir los riesgos emergentes está la utilización de nuestras Fuerzas Armadas. La mejor manera de prevenir es que nuestra actitud sea proactiva, marcadamente ofensiva para tratar de llevar o recuperar la iniciativa. Esta actitud, a medio plazo, provocará efectos positivos. Esta actitud permitirá que las Fuerzas Armadas refuercen automáticamente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en cualquier acontecimiento. Para ello es necesario disponer de una legislación que ampare estas actuaciones.

La articulación contrterrorista que se efectúe debe aplicar el principio de integración y disponibilidad de la información utilizando todos los instrumentos al alcance. Asimismo, próximamente, deberían transformarse algunos propósitos en acciones operativas, debidamente coordinadas, para conseguir cuanto antes el alto grado de seguridad que demandan los ciudadanos.

La sociedad española reconocerá y agradecerá nuestra participación cuando ésta se haga visible. Estas intervenciones repercutirán positivamente en la moral y bienestar de los componentes de las FAS cuya vocación de servicio demanda actuar en bien de la sociedad y aumentará el orgullo de pertenecer a la Institución militar.

(16). BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel. Artículo "Guerra contra los terroristas", Madrid 2004.

(17). BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel. "El terrorismo: un conflicto asimétrico". Revista Española de Defensa, marzo-abril de 2004.

(18). No olvidemos que en nuestra sociedad estos actos son delincuenciales y así deben ser tratados.

Dado que el objetivo de la organización militar es cumplir las misiones que se deriven de la integración del nuevo concepto de Seguridad y Defensa en las sociedades desarrolladas y esta integración no ha finalizado, debemos asumir que el proceso de transformación no sólo es necesario, sino que nos acompañara de modo permanente durante muchos años.

Se han dado los primeros pasos pero aún queda un largo camino por recorrer hasta culminar una verdadera transformación. Será preciso ir cumpliendo las metas y los objetivos que sean propuestos.

El Cambio Organizativo.

Cte. (ET) David Cuesta Vallina

1. INTRODUCCIÓN

"Si algo caracterizará al siglo XXI será el continuo, vertiginoso y profundo CAMBIO DEL ENTORNO..." (Alvin Toffler).

A lo largo del siglo XXI estamos viviendo una serie de cambios que afectan incluso nuestra forma de pensar, pues estamos pasando de una visión newtoniana de la realidad caracterizada por su linealidad, continuidad y predictibilidad, a la perspectiva del caos, que nos recuerda que la linealidad es una forma de visionar al mundo, surgiendo nuevos enfoques y nuevas propuestas en todos los campos, incluso en las **Teoría de la Organización**⁽¹⁾, que intentan dar respuesta a la necesidad de adaptación de las organizaciones a los nuevos tiempos o incluso a una nueva ola⁽²⁾.

(1). Conferencia Fernando Borrajo: "Tendencias organización siglo XXI". 11 Octubre 2007.

(2). Alvin Toffler: "El shock del futuro".

Este ensayo trata de analizar la organización de las Fuerzas Armadas (FAS) como entidad única según el modelo de **sistemas abiertos** y con un **enfoque estratégico**⁽³⁾. Para ello se identificarán los conceptos de la Teoría de la Organización aplicados en el proceso que nos ayuden a entender el proceso de **transformación** que están viviendo nuestras Fuerzas Armadas.

El punto de partida es identificarnos como un **sistema**, y como modelo básico de sistemas abiertos identificamos tres componentes: entradas de energía (**inputs**), capacidades de procesamiento o procesos de transformaciones (**throughputs**) y producción o salidas (**outputs**). Así aceptamos como **cliente interno** al miembro de la propia organización, militar profesional o la Unidad, Centro u Organismo y como el **cliente externo** a la sociedad española en cuanto beneficiaria del fundamental servicio prestado por sus FAS. Esta mayor orientación hacia el miembro de la organización y hacia la sociedad se reconoce en todos los medios.

Teniendo en cuenta la "audiencia civil" donde impartirá la conferencia el JEMAD, se emplearán términos organizativos minimizando la terminología militar. En cuanto el título / lema (buscando algo impactante), dependerá de la composición de esa audiencia habiendo barajado para un público joven (atrevido): "Los transformers llegan a las FAS", para un público más experimentado: "Las FAS: Nuestra organización de siempre" o para un público más culto en general: "Nuestra mejor defensa: La transformación".

Manteniendo como principio básico de actuación (¿para que?) que sustenta la organización militar "el cumplimiento de la misión"⁽⁴⁾, abordaremos el análisis siguiendo un proceso lógico que nos lleve a entender el ¿qué? y el ¿cómo?, sin olvidarnos de tratar la organización desde una visión **holista**⁽⁵⁾.

(3). Teoría de la Organización (TO.) Cap. 1: El enfoque estratégico de sistemas establece que los directivos deberían tener en cuenta factores contextuales a la hora de determinar las estrategias para dirigir la empresa.

(4) Félix SANZ ROLDÁN. "La Transformación de las Fuerzas Armadas Españolas". Club Siglo XXI ,6 de junio de 2005. p8.

(5) TO. Cap. 1: El holismo considera el sistema analizado como un todo en funcionamiento.

2. ¿PARA QUÉ CAMBIAMOS? / ¿UN PARTIDO DE FUTBOL?

Sin pretender ser atrevido, podemos realizar un simulacro futbolístico entendible, en el que veamos que las cosas están cambiando: los jugadores han mejorado al ser auténticos atletas/nuestros soldados junto sus equipos también; las reglas han evolucionado en beneficio del espectáculo/nuestras estrategias también; el terreno de juego cambia/nuestros escenarios de actuación también y el público ha modificado sus gustos/nuestros socios, aliados,... también. Es decir nos transformamos porque estamos en un entorno cambiante que caracteriza nuestros días en que vivimos, es pues una necesidad real si queremos seguir siendo útiles o tener un papel relevante en el futuro/presente.

Pero para provocar una TRANSFORMACIÓN se deben de tocar varios componentes organizativos y, además de mejorar nuestra competitividad, debe de ser sostenida en el tiempo. Nuestras FAS consideradas **sistema abierto**⁽⁶⁾ representan una **organización**⁽⁷⁾, que está evolucionando de una **mecánica**⁽⁸⁾ clásica a una **orgánica**⁽⁹⁾. En el RD. 416 /2006, documento que dirige nuestra transformación, establece que debemos de pasar de una actitud tradicional orientada a combatir en guerras convencionales a otra más evolucionada y de futuro que acepte el dinamismo.

(6). TO. Cap.1: Son organizaciones que reciben energía y recursos externos.

(7) TO. Cap.1: Entendiendo nuestra organización como sistemas humanos de cooperación y en coordinación acoplados dentro de unos límites definidos para perseguir metas y objetivos compartidos.

(8) TO. Cap.2: Organizaciones que son muy similares a la burocracia de Weber y a menudo se llama una máquina burocrática. Complejidad vertical y horizontal alta, formalización alta, centralización alta, estandarización alta y ámbitos de control estrechos. Tipo opuesto a la organización orgánica.

(9) TO. Cap.2: El prototipo opuesto a la organización mecánica. Complejidad horizontal y vertical baja, formalización baja, centralización baja, ámbitos de control amplios y estandarización baja.

Pero representamos una organización con un nivel de complejidad determinado en parte por la cantidad de los **tipos de diferenciación**: horizontal, vertical y espacial⁽¹⁰⁾, lo que nos permite mejorar las interrelaciones y evolucionar hacia una organización con aspectos matriciales.

Desde un enfoque estratégico de sistemas, la organización debe tener en cuenta su contexto o sus factores situacionales (**de contingencia**⁽¹¹⁾). Nuestro diseño está en función de los procesos realizados en la organización, debido a que las hipótesis en las que se basaba el modelo tradicional **taylorista**⁽¹²⁾. De descomposición de los procesos en tareas, han dejado de ser adecuadas (Evolucionamos). Algunos de los factores contextuales que estamos considerando son las **metas organizativas**: buscando completar la transformación para adaptarnos a los cambios, el entorno claramente cambiante, la **tecnología y el tamaño**: donde estamos en un proceso de reducción de efectivos y **cultura** tanto en los aspectos observables como inobservables⁽¹³⁾.

Desde el punto de vista organizativo, lógicamente nuestras Fuerzas Armadas han mantenido unos aspectos tradicionales que permanecen y que en parte nos identifican, como pueden ser el principio de departamentalización⁽¹⁴⁾,

(10). TO. Cap. 2: horizontal división de trabajo en tareas y en subtareas; vertical por niveles de autoridad, jerarquía o cadena de mando; espacial se relaciona con la localización geográfica.

(11) TO. Cap. 1: Contingencia significa que una cosa depende de otra. El enfoque de contingencia afirma que no existe la mejor manera ni más apropiada de estructurar y organizar a todas las organizaciones.

(12) TO. Cap. 1: Escuela clásica de Frederick Taylor se centró en la racionalización de los trabajos en los niveles inferiores.

(13) TO. Cap. 10: En el nivel observable: uniformidad, los modelos de comportamiento, lenguaje y las ceremonias. En el nivel inobservable: Valores morales, patriotismo, lealtad, fidelidad

(14) TO. Cap. 1: Tareas o funciones similares deberían ser agrupadas en el mismo departamento o unidad

la cultura⁽¹⁵⁾, organizativa fuerte⁽¹⁶⁾ empleos de diferentes **fuentes de poder**⁽¹⁷⁾... algunos no cambiarán, pero en un proceso de TRANSFORMACIÓN bien entendido veremos como "todo" puede cambiar o verse afectado.

3.¿QUÉ CAMBIAMOS?

Partimos de un **diseño organizativo**⁽¹⁸⁾ determinado que mezcla tradición y eficacia, pero somos conscientes de la necesidad de un cambio de mentalidad en organizaciones típicamente jerárquicas o piramidales como son las FAS.

Los tipos de **cambios**⁽¹⁹⁾ pueden tener lugar en las siguientes áreas de metas y estrategia; las personas; los productos y servicios; la tecnología; el desarrollo organizativo; la estructura y el diseño; y la cultura. En el entorno FAS se han priorizado los mismos y son precisamente estas áreas las que están marcando la línea a seguir para saber que es necesario cambiar.

Así estamos desarrollando una racionalización en el despliegue de manera que se concentran más unidades en menor número de emplazamientos, mejorando así la logística; las capacidades mediante una transformación tecnológica y una revisión de conceptos, normas y procedimientos.

Especial atención merecen las Tecnologías⁽²⁰⁾

(15). TO. Cap. 2: La cultura, uno de los medios no estructurales para la integración, se compone de reglas, normas y valores de carácter informal y no escrito, que son comúnmente compartidas por la organización.

(16) TO. Cap. 10: Cultura organizativa fuerte, difundida y aceptada por toda la organización

(17) TO. Cap. 12: El poder es la capacidad (potencial o real) de ejercer influencia sobre los demás

(18) TO. Cap. 2: Diseño de la organización es "la suma de la estructura más parámetros y por estructura "la suma total de formas en las que una organización divide su mano de obra en tareas diferentes y su posterior coordinación" que se representa mediante un organigrama y reconoce los conceptos claves de diferenciación e integración.

(19) TO. Cap. 13. Se pueden cambiar varios aspectos de la organización, siendo posibles siete amplias categorías del cambio y la innovación organizativas.

(20) Conjunto de teorías y de técnicas que permiten el aprovechamiento práctico del conocimiento científico.

de la Información⁽²¹⁾ que, como ocurre en nuestra sociedad actual, permiten a la organización unas posibilidades hasta ahora impensables. De esta forma se permite una aceleración de la transmisión de información que evita el problema de tomar las decisiones desde una sola perspectiva y permitiendo a la organización hacer frente a las circunstancias diferentes y rápidamente cambiantes. Esto precisamente es lo que caracteriza a las organizaciones **matri-ciales** que en palabras de los profesores S.M. de Boston y P.R. Lawrence de Harvard "*no es una simple e intrascendente técnica de dirección ni una moda pasajera. Representa una clara ruptura... la matriz representa una nueva especie de organización*".

La aplicación de nuevas tecnologías permitirá buscar un aplanamiento de estructuras, haciendo que sea una gestión mucho más ágil y eficaz, posibilitando a la vez un control por parte del Mando más puntual y continuo.

Sabemos que "*el elemento humano portador de valores morales e intelectuales, de cuyo valor y preparación depende en gran parte la **eficacia** de las FAS, es esencial en cualquier tipo de Organización*"⁽²²⁾. Por eso se están potenciando las ramas de la motivación llegando incluso a crear en la Armada una Sección de Motivación en su Jefatura de Personal) o apareciendo en los planes de estudio de las Academias y Escuelas militares, asignaturas como "Liderazgo", "Motivación", "Poder"⁽²³⁾,...

Se hace necesario el enfoque hacia cuatro grandes áreas como son: **organización, capacidades, personal y recursos**, para lo cual se están desarrollando proyectos como la **profesionalización** (personal), **modernización** (equipos, armamento, adquisiciones y material) y **racionalización** (infraestructuras y gestión), todos ellos de largo alcance y donde se podrán ver sus resultados a medio y largo plazo.

(21) TO. Cap. 1: La tecnología de la información juega un papel fundamental en la recopilación y difusión de la información, habiendo revolucionado las organizaciones y la vida laboral. Permite un mayor control y coordinación a lo largo y ancho de las unidades organizativas

(22) MADOC: "Organización más adecuada para el ejercicio del mando en el horizonte de planeamiento 2015-2020".

(23) TO. Cap. 12: Poder es la capacidad de imponer a los demás nuestra propia voluntad, basada en el conocimiento, la autoridad, la información, la personalidad y el control de recursos.

Los **modelos de toma de decisiones** se acercarán cada vez más a modelos de toma racional de las mismas. Para facilitarlos, teniendo además en cuenta el factor velocidad de decisión, se está desarrollando un **Sistema de Información para la Dirección**.

La transformación supondrá también un cambio en cuanto al poder y la posición en la organización tal y como lo conocemos hoy en día. Al reducirse la estructura de personal y aumentar la dependencia de las nuevas y sofisticadas tecnologías de la información, se producirá el consecuente **empowerment**. (involucración de los empleados / soldados en los procesos, dándoles poder de decisión)

4. ¿CÓMO CAMBIAMOS?

Partimos de la base que aunque existan soluciones óptimas para un problema determinado, puede ocurrir que dichas soluciones no sean factibles para los recursos y capacidades disponibles. Estamos en un entorno donde la racionalidad, es **limitada**⁽²⁴⁾ que utiliza procesos eficientes en la búsqueda de soluciones satisfactorias, intentando evitar la toma de decisiones de "**cubo de basura**". Este cambio de preocupación por soluciones óptimas a la preocupación por soluciones satisfactorias marca de alguna forma nuestro proceso.

Nos basaremos en un **desarrollo organizativo**⁽²⁵⁾, con el objetivo de buscar no sólo la eficacia sino también la **eficiencia**⁽²⁶⁾ de las FAS, modificando el **diseño** de la misma que permita la evolución hacia una **estructura más orgánica** y un movimiento hacia la **organización horizontal**.

(24) TO. Cap. 11. Lo mejor puede ser tomar decisiones racionales, pero en la vida real se establecen restricciones para actuar racionalmente. El resultado de la toma de decisiones de racionalidad limitada es la satisfacción.

(25) TO. Cap. 13. Tiene como meta la mejora del funcionamiento social de las organizaciones, usa el conocimiento de las ciencias del comportamiento para intervenir de manera planificada en procesos organizativos e incrementar la salud y la eficacia organizativa.

(26) TO. Cap. 8. Los dos conceptos buscan alcanzar un objetivo marcado pero el matiz diferenciador está en la "optimización" que marca la eficiencia, de forma que intenta utilizar los recursos disponibles de la mejor forma posible.

Concretamente hemos creado la **UTRAFAS**⁽²⁷⁾, unidad encargada de controlar estos cambios organizativos y considerada como **subsistema de adaptación**⁽²⁸⁾. Dentro del marco referencia de evolución hacia una organización orgánica (aunque dentro de nuestros límites tradicionales basados en la cultura organizativa) tenemos establecidos los necesarios medios de **integración**⁽²⁹⁾, tanto estructurales (formalización, centralización, ámbito de Control y estandarización) como **no estructurales** (roles de Enlace, equipos, cultura, sistemas de Información), que facilitan e impulsan esta evolución. Además somos conscientes de la necesidad de un "cambio rápido" por lo que debemos de romper con lo preestablecido y asentarnos en la inmovilidad organizacional.

Además la UTRAFAS ejerce de principal interlocutor con el principal motor de la transformación en la OTAN, el Mando Aliado de Transformación (ACT), de forma que nos aseguramos "evolucionar" dentro del contexto global en el que nos movemos facilitando la seguridad y defensa colectiva.

Aparecen varias tendencias y términos que están iluminando el camino a seguir, como empowering, desaparición de mandos intermedios (aplanamiento de la organización), aumentos en el nivel de participación de los empleados y su cultura y formación). Se está generando una dinámica orientada a fomentar la capacidad de aprendizaje de nuestra organización, como uno de los elementos críticos para alcanzar ventajas competitivas. Así tenemos las creaciones recientes de centros dedicados al estudio de lecciones aprendidas (MADOC) y en el ET con su Instrucción sobre Normas de Organización y Funcionamiento del ET del año 2005, se orienta el mismo a una visión sistémica de éste.

(27) La Directiva de Defensa Nacional 1/2004 establece la creación de un órgano de Transformación encargado de dirigir la transformación de la estructura, capacidades y doctrina de las FAS con el fin de incrementar su eficacia operativa.

(28) TO. Cap. 1: Departamentos, tales como I+D e investigación de mercado, que intentan crear innovaciones y ayudar a que la organización se adapte a los cambios.

(29) TO. Cap. 2: La integración, o coordinación, es la responsabilidad principal de los directivos. Las funciones de la dirección, como tomar decisiones e influenciar, conllevan la coordinación e integración.

Para facilitar los cambios han sido necesarios implicar a los más altos escalones de mando, de forma que el PLAN DE TRANSFORMACIÓN se está desarrollando mediante sucesivas Instrucciones de Adaptaciones Orgánicas, firmadas únicamente por el JEMAD o en su caso por los respectivos JEME,s.

Para el correcto desarrollo, las medidas deberán someterse a una evaluación continua, que de forma objetiva determine su **eficacia**, permitiéndole realimentarse y corregir disfunciones orgánicas, posibilitando el **aprendizaje organizativo**. Además contamos con **facilitadores**⁽³⁰⁾ representados en la tecnología, personal preparado e incluso esas referencias "importadas" desde el ACT de la OTAN. Aunque el más importante es el apoyo de la alta dirección, es decir las directrices, instrucciones y órdenes que estamos recibiendo del **Gobierno**⁽³¹⁾ que nos permiten seguir el camino de los que España y su sociedad quieren y necesita, legitimando nuestro proceso.

5. ¿HASTA DONDE CAMBIAMOS?

Sabremos el HASTA si los pasos dados son correctos en base al estudio de características de eficacia como **eficiencia, innovación, flexibilidad y adaptabilidad, facilidad para el rendimiento y el desarrollo individual, facilidad para la coordinación y la comunicación, facilidad para la formulación e implantación de estrategia**. Para ello tenemos mecanismos de control que permitirán comprobar si vamos en el camino correcto.

Como última aplicación de los criterios de gestión de calidad total y búsqueda de la eficiencia deberán ser aplicados principios de la **organización en red**⁽³²⁾, que implican que las FAS sólo llevarían a cabo aquellas funciones en las que pueden alcanzar la excelencia; esto es, aquellas funciones específicamente militares que constituyen la razón de su existencia.

(30) Término empleado por Fernando Borrajo en conferencia de 11 Octubre 2007.

(31) Directiva Defensa Nacional 2004

(32) Conferencia Fernando Borrajo: "Tendencias organización siglo XXI". 11 Octubre 2007.

6. CONCLUSIÓN.

Hemos visto que el proceso de **Transformación** es mucho más que un cambio de estructura o de diseño, evolucionado nuestra estructura hacia una más **orgánica**, suponiendo una necesidad real, que requiere un planeamiento detallado y que permitirá el mejor cumplimiento de la misión en beneficio de nuestros "clientes": La sociedad / Nosotros. El liderazgo de nuestros mandos unido a la voluntad política son la clave del proceso de transformación. Nos enfrentamos a la etapa final de la formación de la cultura de Schein⁽³³⁾ que va a exigir un cambio cultural utilizando un enfoque multidireccional, para llegar a una cultura adaptada a los cambios.

Por último transmitir que somos unas FAS innovadoras, con confianza e intentamos transmitir nuestro entusiasmo en que estamos siguiendo el camino correcto⁽³⁴⁾.

(33) TO. Cap. 10: Visión por etapas de la evolución de una cultura organizativa.

(34) Conferencia Juan Carrión Maroto: "Cultura y liderazgo innovador". 11 Octubre 2007

Edita

Centro Superior de Estudios de la Defensa
Nacional (CESEDEN)
Pº de la Castellana, 61- 28071 MADRID
ceseden@oc.mde.es
Tif. 91 348 25 00 - Fax. 91 348 25 53

Si Vd. está interesado en recibir este boletín electrónico en otra dirección de e-mail, recomendaré a otra persona, o dejar de recibirlo, le rogamos que nos lo comunique a la dirección de correo electrónico:

ceseden@oc.mde.es

Las opiniones y afirmaciones contenidas en los artículos publicados en Tribuna del CESEDEN corresponden exclusivamente a sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del Centro. Los artículos quedan amparados por la Ley de la propiedad intelectual.