
LA RESERVA MOVILIZABLE

Francisco Laguna Sanquirico
General de Infantería

El día 22 de abril se organizó en el Centro Cultural de los Ejércitos el primer encuentro de "Personal vinculado a las Fuerzas Armadas", al que fueron invitadas 29 asociaciones de retirados y de personal en la reserva y sólo dos se excusaron. Representaban a estamentos muy distintos que iban desde los que fueron oficiales de las Milicias Universitarias, a los que combatieron en la guerra civil y en la II Guerra Mundial, los que se sienten vinculados a determinadas Unidades, los antiguos alumnos de escuelas de especialistas, o los que se han unido para apoyo a sus necesidades y en ocasiones reivindicar derechos de sus asociados.

Los objetivos eran, por una parte informar de los proyectos del Ministerio en relación al objetivo de la Directiva de Defensa Nacional 1/96, de fomentar el compromiso de los españoles con las exigencias de nuestra seguridad y defensa, y por otra dar oportunidad a todas las Asociaciones a que se dieran a conocer. Consecuencia de ambos objetivos estaba el pedir su colaboración en la labor de desarrollar la cultura de defensa y tener un conocimiento real y directo de los objetivos, intereses y entidad de cada una de ellas. La reunión finalizó con una comida, presidida por el ministro de Defensa, que en sus palabras, resaltó la importancia del proyecto y planteó la conveniencia, que deberían valorar las propias Asociaciones, de llegar a una gran Confederación de Asociaciones de Veteranos de las Fuerzas Armadas, que permitiera aunar esfuerzos en lo que era común a todas, manteniendo a la vez las peculiaridades que tuvieran.

El resultado del encuentro puede calificarse de muy positivo. El ambiente de hermandad fue bueno, por encima de las lógicas diferencias de generación y características de los asociados y la exposición de los distintos puntos fue suficiente aunque quedaron varios temas pendientes. Este éxito no debe ocultar que subsisten diferencias y tensiones cuya solución no era un objetivo del encuentro.

La amplitud del proyecto de fomentar la conciencia de defensa nacional hace necesario contar con la cooperación de todos los órganos que tienen responsabilidades en este campo; es por ello que Revista de Aeronáutica y Astronáutica se suma a esta iniciativa, comenzando con la publicación de este artículo sobre el significado de la Reserva Movilizable.

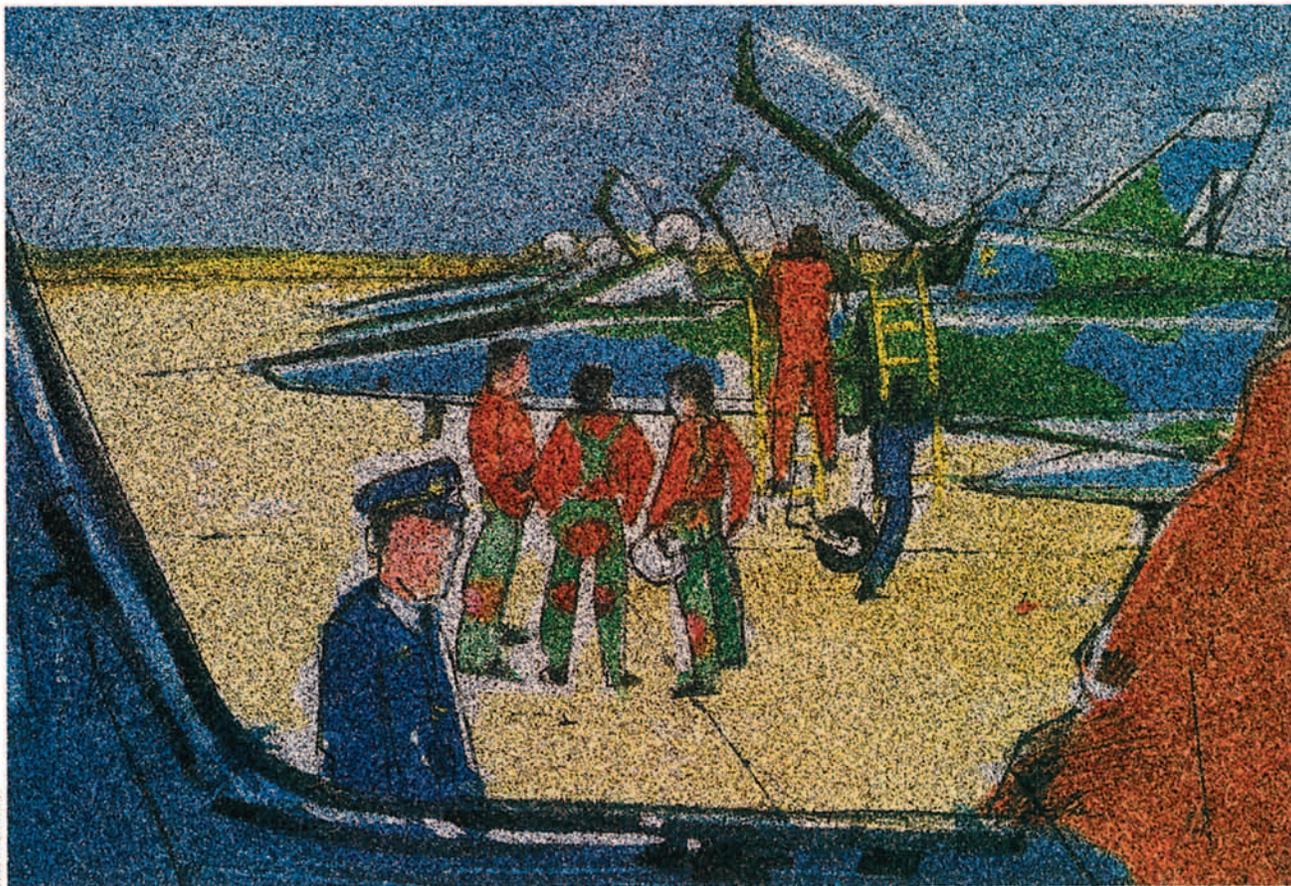
LAS RESERVAS CONSTITUYEN UNA PIEZA fundamental en la estructura de defensa de los países desarrollados. Con el proceso de reducción de Fuerzas convencionales desencadenado al finalizar el periodo de la "guerra fría", su importancia ha aumentado, en especial en aquellas naciones que optaron por el modelo de "Ejército profesional". Los conceptos de "movilización" y "fuerzas de reserva" son bastante recientes. Hasta el siglo XVIII los ejércitos se organizaban para afrontar una campaña y se licenciaban al finalizarla. Con Napoleón se da el paso a los ejércitos de masas y tras la contienda franco-prusiana se generalizó el sistema de reclu-

tamiento obligatorio así como la necesidad de contar con "posibles reservas". Desde entonces el servicio militar obligatorio ha tenido la doble función de instruir al soldado y de obtener los datos necesarios para movilizar, cuando fuera necesario, a los ya licenciados. A partir de la II Guerra Mundial se inicia un nuevo cambio. La progresiva tecnificación de los medios, la evolución de la situación estratégica y el establecimiento de un nuevo concepto de las relaciones internacionales, introducen modificaciones que han obligado a todas las naciones a replantearse el problema y dar una nueva orientación a la estructura de sus Fuerzas Armadas.

EL CONCEPTO MODERNO DE LAS "RESERVAS"

LA LEGISLACION SOBRE MOVILIZACION vigente en España está anticuada. Data de 1969, y ya la LO. 6/1980, sobre criterios básicos de la Defensa estableció una reserva de ley para que aquella se acomodase a la nueva situación. La Directiva de Defensa Nacional 1/92 es el primer documento oficial que recoge el término *reserva movilizable*, al señalar que hay que "estructurar la defensa

za permanente se estableció en 180.000 hombres, en base al acuerdo de 1991 del Congreso de los Diputados, el máximo de *reserva movilizable* es de 120.000. Otra consecuencia afecta al concepto de fuerza "prevista", que no incluye la movilización general de todos los medios disponibles de la nación ante un conflicto generalizado. La DDN 1/96 parte de estos mismos principios en cuanto a la organización de las Fuerzas. Al recoger en el preámbulo los acontecimientos internacionales de los últimos años que aconsejan una nueva definición de ob-



José F. Clemente

militar en una fuerza permanente, establecida en tiempos de paz, y una *reserva movilizable*", que se encontrará organizada y equipada desde tiempo de paz y que deberá permitir, mediante un sistema de movilización flexible y ágil, pasar gradualmente de la fuerza permanente a la fuerza prevista.

Varias consecuencias se deducen de esta Directiva. La primera es la estimación de su volumen. El total de la fuerza prevista no puede superar los 300.000 hombres con arreglo al Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE). En consecuencia y como la fuer-

jetivos, se centra en éstos pero cuanto se refiere a la participación en la defensa común y a la necesidad de una menor dimensión de las Fuerzas Armadas y una mayor operatividad se mantienen en la misma línea de pensamiento de la Directiva de 1992.

En resumen se puede decir que se trata de un concepto de "reservas" más limitado y más realista. Se trata de disponer de un núcleo más reducido pero mejor preparado y adaptado a la misión para la que se movilice y con la posibilidad de estar disponible en un corto periodo de tiempo.

EL PERSONAL

EL ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA Y los Estados Mayores de los Ejércitos han calculado el total de efectivos necesarios para completar las plantillas y hacer plenamente operativas las unidades. Así mismo tienen previsto como primer paso trasvasar cuadros de mando y personal cualificado desde sus destinos en diferentes organismos y dependencias no prioritarios, a puestos más urgentes en las unidades, cubriendo las vacantes con los movilizados. La suma del personal necesario, de los distintos empleos y especialidades, no llega a los 60.000 hombres, cantidad alejada de los 120.000 que, en principio, pueden alcanzar las reservas. Esto plantea el interrogante de si conviene limitar a esa cifra el total de personal, ya que no conviene olvidar que no se trata de cubrir estrictamente los puestos de las plantillas, sino que también las posibles bajas, o atender a misiones en el exterior que exijan unidades con diferente organización.

En el marco de este nuevo concepto de las "reservas" y sobre todo en el proyecto español de un Ejército profesional, es evidente que han de tener el carácter de voluntariedad y la fórmula podría ser la de una especie de compromiso, posterior al periodo de ejercicio profesional, que permita seleccionar al personal con arreglo a las necesidades de las FAS y mantener la estructura adecuada para su entrenamiento e incorporación a las unidades en el momento preciso. Sin embargo ello plantea el problema cómo y dónde se incorporaría el resto de los españoles en caso necesario. Así mismo cabe preguntarse si se debe contemplar la incorporación a la reserva voluntaria de quienes no han pasado por los Ejércitos, tema que afecta especialmente a la mujer y a los que por razones profesionales o de trabajo, no se plantearon el ser profesionales pero desean cooperar con las FAS.

A estas consideraciones hay que añadir que los "reservistas" constituyen en todos los países un importante elemento de enlace entre los Ejércitos y la sociedad lo que abre un campo que es importante aprovechar. En casi todos los de nuestro entorno se ha constatado la necesidad de incrementar la "cultura de defensa", así como el espíritu de colaboración con los Ejércitos, razón por la que distinguen la *reserva movilizable*, de las "posibles reservas", que se refieren al total de la nación.

En general se puede decir que no parece plantear especial problema la incorporación de oficiales superiores y suboficiales superiores de los cuerpos generales, ya que por su formación pueden ocupar distintos puestos, liberando a los que se encuentran en los mismos. Sólo cabe des-

tañar el caso de los pilotos y de otros oficiales con titulación altamente especializada.

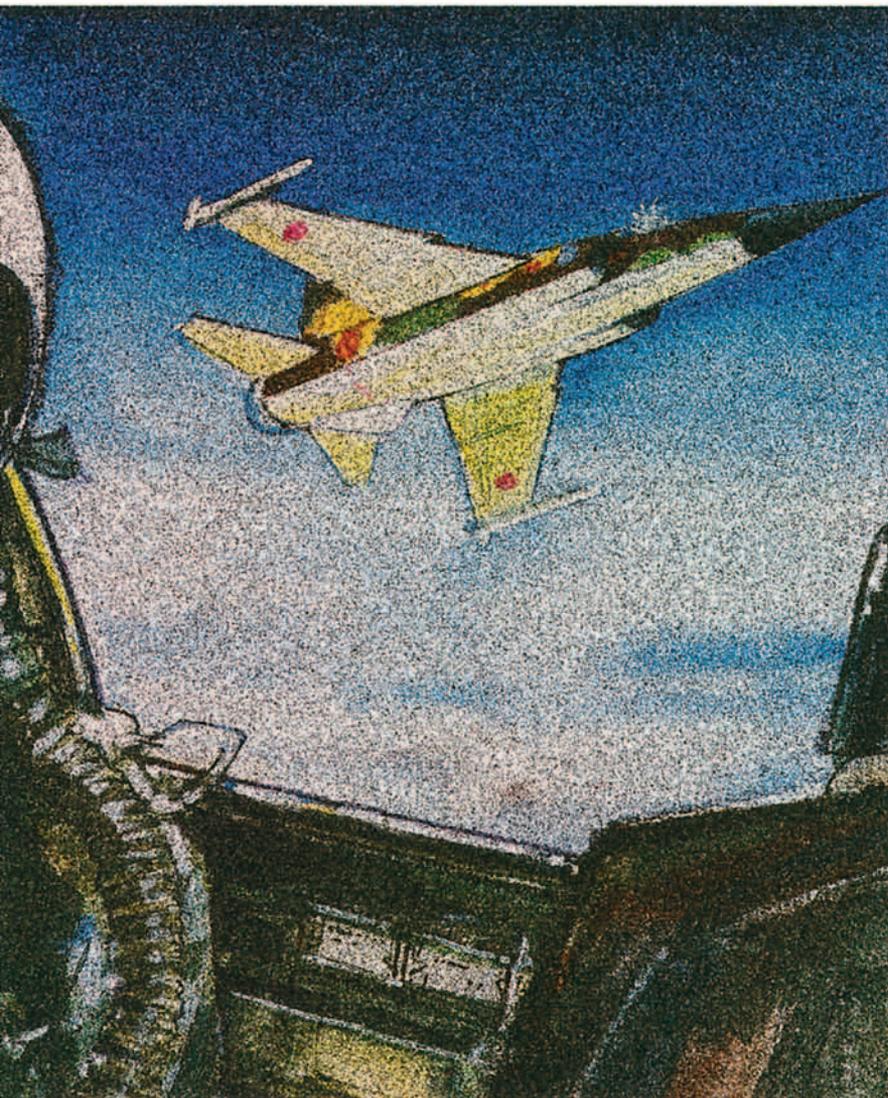
El problema se plantea en los mandos de menos graduación, en especial suboficiales y especialistas. Son pocos los alféreces, tenientes y capitanes que pasan a la reserva en edad "útil" y los militares de empleo de la categoría de oficial pueden cubrir los primeros escalones de mando, pero en la mayoría de los casos no están suficientemente formados para otros. El caso de los suboficiales es más grave ya que con arreglo a la legislación vigente no existen militares de empleo de categoría suboficial. Sólo se dispone de los procedentes de las escalas básicas, que en su mayoría habrán pasado a la reserva por edad y no estarán en condiciones de estar al frente de una pequeña unidad o equipo. La incorporación de cabos 1^º, aunque sea teóricamente posible, tiene en la práctica bastantes limitaciones. Posiblemente la dificultad mayor se encuentre en los cuerpos de especialistas, imprescindibles en las FAS modernas y que por razones obvias son de difícil reposición.

Como final de estas consideraciones hay que retomar el factor económico. En lo que se refiere al personal y a su formación ha de contarse con el necesario presupuesto, previendo no sólo los gastos directos, sino también los indirectos que se generan al realizar ejercicios y maniobras, puesto que tanto los interesados como las empresas en las que trabajan, deben ser compensados de alguna forma.

EL MATERIAL

CON ARREGLO A LAS DIRECTIVAS YA citadas, la *reserva movilizable* ha de tener el material preparado desde tiempo de paz. Es evidente que las dotaciones individuales no suponen una especial dificultad, ya que los Ejércitos deben disponer en todo caso de ciertos niveles. Tema diferente es el armamento y material colectivo, en el que además presenta notables diferencias Tierra con Aire y la Armada. Estos sólo pueden tener como reserva el material que corresponde a las





José F. Clemente

unidades de Infantería de Marina y a los Paracaidistas y unidades de Seguridad, respectivamente ya que no es posible haya buques o aviones "almacenados".

Otra cosa es que existan previsiones para nuevas adquisiciones que en caso de emergencia deben poder acelerarse o incluso confiscarse, sin descartar las posibles cesiones de países aliados. De igual modo hay que prever la necesidad de contratar "servicios", tales como utilización de satélites o programas informáticos, temas hasta ahora no contemplados.

LOS ORGANOS RESPONSABLES

PARA LLEVAR A CABO TODAS ESTAS funciones es indispensable que existan órganos adecuados de decisión, gestión y ejecución. En el nivel superior

de decisión se encuentran las Cortes, el Gobierno y, relacionados con éste, la Comisión Delegada para Situaciones de Crisis y la Dirección de Infraestructura y Seguimiento para Situaciones de Crisis, creadas en 1986 y 1987. Todos ellos corresponden a lo que puede denominarse el "área política", en la que se toman las decisiones de intervención, entidad y composición de las Fuerzas. También son los que tienen la potestad legislativa y por lo tanto los que regulan la normativa sobre el carácter y organización general de las reservas, tanto las "movilizables" como otras que puedan crearse.

En el escalón de gestión y ejecución hay que distinguir "línea administrativa" y "línea operativa". La primera tiene la responsabilidad del control del personal de reserva y desarrolla todas las gestiones precisas para convocarlo con arreglo a las instrucciones que dicte el Gobierno. Así mismo es la que debe tener capacidad

para conseguir el material necesario, mediante las fórmulas que prevea la ley. La cabeza de esta línea administrativa es el ministro de Defensa, por delegación expresa del presidente del Gobierno y cuenta como principal órgano asesor con la Dirección General de Política de Defensa.

Como órganos de ejecución intervienen, para lo relativo al personal, la Subsecretaría de Defensa a través de la Dirección General de Personal, por lo que se refiere a los cuadros de mando y la Dirección General de Reclutamiento y Enseñanza, para el personal de tropa y los oficiales procedentes del Servicio de Formación de Cuadros de Mando. Para lo que se refiere al material el ministro cuenta con la Secretaría de Estado de Defensa, que a través de sus órganos, DEGAM, DIGENECO, son los capacitados para la adquisición del material y la previsión de nuevas compras o cesiones. También

son los órganos adecuados para la contratación de servicios a empresas (programas informáticos, utilización de satélites, etc), tanto si es a través de las fórmulas habituales o por las previstas para casos de emergencia. Por último, a través de la DIGENPOL mantiene el contacto con los otros Ministerios a los que puede afectar el conflicto. En caso de catástrofe será sobre todo con Protección Civil, pero también los restantes departamentos: Transportes, Energía, Sanidad, etc., tienen responsabilidades concretas que en caso necesario han de ser coordinadas.

La "línea operativa" corresponde fundamentalmente a los Ejércitos y es la que estudia las necesidades, formula los planes, instruye al personal de la reserva que lo necesite y por último, dirige sus intervenciones, que normalmente se realizarán en el marco de operaciones en las que habrán intervenido en primer lugar las fuerzas permanentes. Cada uno de los Estados Mayores estudia las necesidades de personal y material y las eleva al Estado Mayor de la Defensa, quien las coordina y eleva a su vez al ministro de Defensa. Así mismo han de preparar los planes de instrucción, adiestramiento e integración en las Unidades, del personal y los de mantenimiento del armamento y material, en base a la directiva de Defensa.

LA LEGISLACION

EN LA ACTUALIDAD AFECTAN A LA movilización de las reservas numerosas normas legales, entre las que cabe destacar la Ley 50/69 de 26 de abril, Básica de Movilización Nacional, la LO. 6/80 de 1 de julio, de criterios básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar (modificada por LO 1/84), las relativas al personal militar y al Servicio Militar, la Ley 13/95, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas y la legislación sobre servicios de movilización, situaciones de crisis, etc. Son muchas, por tanto, las disposiciones que es necesario actualizar ya que en su mayoría fueron redactadas para un concepto totalmente distinto de las actuales reservas.

Una nueva legislación debería recoger todo lo todavía vigente y regular los siguientes extremos:

- 1.- Concepto y entidad de las Fuerzas de Reserva.
- 2.- Aportación de recursos humanos.
- 3.- Aportación de recursos materiales.
- 4.- Organos responsables de la gestión y ejecución del proceso de movilización.
- 5.- Otras misiones de las Reservas.

A MODO DE CONCLUSION

NO SE DEBE PRETENDER APORTAR aquí soluciones a los muchos interrogantes planteados, pero tampoco sería lógico terminar sin apuntar al menos, una opinión de carácter personal.

Respecto al *carácter* que deben tener, su incorporación ha de ser voluntaria, lo que aconseja establecer un sistema de selección tras el cual se firme un compromiso temporal, renovable hasta cierta edad. Esto exige que se defina una especie de "perfil de carrera" del militar reservista. Así mismo han de regularse sus derechos y deberes y el régimen disciplinario al que han de someterse. Es además condición imprescindible de estas reservas el que realicen ejercicios de tiempo en tiempo. En relación al resto de los ciudadanos, ha de existir una fórmula para que en caso necesario puedan ser movilizados para colaborar en la defensa común.

Respecto a la *entidad* de estas Fuerzas, se debe situar en torno a los 100.000 hombres, cifra que parece la conveniente para que en un momento dado se cubran los puestos necesarios y se puedan reponer las posibles bajas. Los Ejércitos deben disponer del material, individual y colectivo, necesario para dotarlas y en consecuencia han de poseer los medios precisos para su almacenamiento y mantenimiento. El *proceso* o *procedimiento* a seguir ha de ser el del empleo de las unidades por fases. No es previsible que surja una necesidad grave que exija la intervención de toda la fuerza permanente y haya que incorporar todas las reservas. Lo más probable es que las exigencias sean paulatinas y que el primer paso a dar sea el de la redistribución del personal y material de la fuerza permanente.

Por último hay que tener en cuenta ciertos *condicionantes*. El primero es la necesidad de promulgar al menos tres leyes: la de aportación de recursos para la defensa; la de Defensa civil o aportación de medios no militares a la defensa; y la de la movilización general de todos los recursos disponibles. El segundo es la conveniencia del consenso político. Se trata de pasar del concepto de "movilización" al de "voluntariedad" y a la vez desarrollar una conciencia de defensa en la sociedad que haga posible llevar a cabo este esfuerzo colectivo de defensa, que son cuestiones de Estado.

La solución al problema de las *Fuerzas de Reserva* no es sencilla y los modelos son diversos, pero parece indudable que se trata de un tema clave en la estructura de la defensa nacional y que en estos momentos, que en España existe un nuevo proyecto, es el momento oportuno para afrontar los retos que encierra regular y organizar un sistema eficaz de reservas, en el marco general de la movilización de los recursos humanos y materiales ■