

Una visión geoestratégica de la defensa

Víctor Pujol de Lara

Capítulo primero

Resumen

El capítulo pretende dar una visión geopolítica y estratégica de las dinámicas, factores, circunstancias, riesgos y amenazas, etcétera, que afectan y enmarcan los asuntos de la defensa en general y la industria de defensa en particular. Se hace un repaso de aspectos tan importantes como la globalización, la definición de los riesgos y amenazas, la evolución del concepto de seguridad, la complejidad geopolítica regional de nuestro entorno, etcétera, para intentar explicar las dificultades para definir las políticas de seguridad de cualquier Estado y la estrategia industrial de defensa correspondiente.

Esas dificultades no deben oscurecer el hecho de la utilidad y necesidad de mantener una base industrial de defensa, capaz de enfrentarse a los desafíos de la seguridad nacional, en especial aquellos que se derivan de la proliferación de los conflictos armados.

Palabras clave

Geopolítica, geoestrategia, estrategia, base industrial de defensa, riesgos, amenazas, seguridad, conflictos armados, defensa nacional.

Abstract

The chapter aims to give a geopolitical and strategic vision of dynamic factors, circumstances, risks and threats, that affect and frame the defense issues in general and the defense industry in particular. An overview of important aspects such as globalization , risks and threats, the changing concept of security, regional geopolitical complexity of our environment, and so on, to try to explain the difficulties in defining security policies of any State and corresponding defense industrial strategy.

These difficulties should not obscure the fact about the usefulness and necessity of maintaining a defense industrial base capable of facing the challenges to national security, especially those arising from the proliferation of armed conflicts.

Key Words

Geopolitics, geostrategy, strategy, defense, industrial base, risks, threats, security, armed conflict, national defence.

Introducción

Cuando el general Ballesteros, director del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), me llamó a su despacho para pedirme que redactara un capítulo de este cuaderno estrategia y actuará como secretario, lo primero que me vino a la cabeza fue mi total desconocimiento sobre la materia. Ignorancia sobre un tema de la mayor importancia, que afortunadamente se explica en detalle en los sucesivos capítulos. Hablar de la industria de defensa es un tópico para un especialista en la materia. Sin embargo, el general Ballesteros me convenció, dándome una serie de ideas sobre cómo podría enfocar mi trabajo. Nunca como un especialista, que no lo soy, sino como un oficial de Estado Mayor General, con algunos conocimientos de geopolítica y estrategia. Es decir, desde el punto de vista de un generalista. Al fin y al cabo, hablar de la industria de defensa, reducido a lo más simple, significa hablar sobre los sistemas de armas que las Fuerzas Armadas necesitan para cumplir sus misiones y la importancia de la industria que los proporciona. Lo que terminó por convencerme fue el recuerdo de aquellos versos de Calderón de la Barca, que toda unidad de Infantería recita cuando corre, que dicen:

«Aquí la más singular hazaña es obedecer, y el modo de merecer, es no pedir, ni rehusar».

Otro aspecto que ayudó a mi decisión fue recordar una frase atribuida al Presidente Ronald Reagan, cuando se enfrentaba con los periodistas, que venía a decir «¿Qué preguntas tienen para mis respuestas?».

En definitiva, esta parte del cuaderno de estrategia es la visión de un oficial de Infantería, convertido en oficial de Estado Mayor General, aficionado a los clásicos, la historia militar y los estudios estratégicos, que ha enfocado el tema de una forma muy particular y personal y que contrasta con el enfoque especializado del resto de los capítulos.

Dado que el título habla de geoestrategia y de defensa, se ha intentado que el contenido esté relacionado con la geopolítica, la estrategia y los asuntos de la defensa.

Para Saúl B. Cohen, el análisis geopolítico enfoca la atención de los políticos y estadistas hacia las condiciones que son capaces con más probabilidad de desencadenar cambios geopolíticos¹. Siguiendo a este autor, se considera que la geopolítica es útil como un análisis de los factores geográficos que de alguna forma afecten las relaciones internacionales y guíen la interacción política. Si además añadimos a esto la palabra estrategia podríamos decir que la geoestrategia es el arte de la estrategia aplicado a un determinado marco geopolítico. Si la geopolítica, a pesar

¹ COHEN, Saul Bernard. *Geopolitics: The geography of international relations*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2015. p. 1.

de ser dinámica, se puede estudiar de forma autónoma, para hablar de geoestrategia se requiere que haya un adversario o al menos un competidor. No es más que una estrategia, en la que los factores geográficos y el marco geopolítico son considerados de la máxima importancia o tienen la mayor influencia y relevancia.

Es decir, si por ejemplo se habla de la región geopolítica de Oriente Medio, países con alcance global como EE.UU. pueden tener una geoestrategia aplicada a esa región geopolítica determinada y una geoestrategia específica tendrá especial cuidado de incorporar un buen análisis geopolítico.

Además, si hablamos de defensa, estamos hablando fundamentalmente de lo que hacen las Fuerzas Armadas. La industria de defensa, por lo tanto, es aquella que se encarga de suministrar las capacidades necesarias para que las Fuerzas Armadas sean capaces de combatir y vencer o disuadir en los conflictos armados o manteniendo el equilibrio de poder en situaciones de crisis. Aunque en estos días todo parece más complicado de lo que es, se reduce al viejo lema de Flavio Vegetio Renato, algo desdibujado en los dinteles de los viejos acuartelamientos, que dice «Si vis pacem para bellum», pero que en su libro *De re militari* o *Epitoma rei militaris* realmente dice «igitur qui desiderat pacem, praeparet bellum». En definitiva, la disuasión como forma de mantener la paz.

En los buenos tiempos de la Guerra Fría los expertos en la materia hablaban que la disuasión nuclear, y por lo tanto la paz, se mantuvo gracias a la doctrina de la «destrucción mutua asegurada (MAD)», por ello, no debe extrañar que el concepto de seguridad estuviera íntimamente relacionado con el recuento de cabezas nucleares y fuera de naturaleza meramente militar². En el mundo contemporáneo nada es tan claro y la profusión de expertos, tratadistas, institutos de estrategia y una buena caterva de charlatanes hace que sea muy complicado distinguir la paja de la cebada.

Si se está de acuerdo con el concepto de cultura estratégica se podría hablar de una forma occidental de hacer la guerra. Según Geoffrey Parker, el modo occidental de hacer la guerra descansa en cinco principios³:

- Las Fuerzas Armadas occidentales basan su superioridad en la tecnología, normalmente para compensar su inferioridad numérica.
- La práctica militar occidental está basada fundamentalmente en la disciplina, por encima de otras virtudes militares.

² Aunque los estudios estratégicos estuvieran dominados por analistas civiles procedentes de diferentes disciplinas académicas.

³ PARKER, Geoffrey. *The western way of War. Illustrated History of Warfare*. Cambridge: Cambridge, 1995, pp. 2-9.

- Otro factor es la continuidad del pensamiento militar, reflejado en la doctrina y el pensamiento estratégico occidental.
- La dinámica del desafío y la respuesta. Que determinan la capacidad de adaptarse a las nuevas amenazas y se ejemplariza mediante la innovación militar.
- Por último, la expansión de Occidente es históricamente de carácter militar, gracias a la superioridad militar aportada por la continua innovación.

En conclusión, se podría afirmar que esa superioridad tecnológica, que se manifiesta en ese modo occidental de hacer la guerra, es un elemento a mantener, si realmente se considera que la visión del mundo basada en el respeto al Derecho Internacional, en especial los Derechos Humanos, la democracia y el liberalismo, son en gran parte fruto de un largo recorrido que se ha forjado con la guerra durante siglos con el uso de las armas. O como dice Don Quijote⁴ en su discurso sobre las armas y las letras:

«A esto responde las armas que las leyes no se podrán sustentar sin ellas, porque con las armas se definen las repúblicas, se conservan los reinos, se guardan las ciudades, se aseguran los caminos, se despeja los mares de corsarios y, finalmente si por ellas no fuese, las repúblicas, los reinos, las monarquías, las ciudades, los caminos de mar y tierra estarían sujetos al rigor y a la confusión que trae consigo la guerra el tiempo que dura y tiene licencia de usar de sus privilegios y de sus fuerzas. Y es razón averiguada que aquello que más cuesta se estima y se debe de estimaren en más».

Esta superioridad tecnológica, que ha sido un motor de cambio continuo en occidente, está en entredicho y amenazada por diversos factores sociológicos, económicos, políticos, industriales, demográficos, etcétera. Uno de sus síntomas es la continua reducción de los presupuestos de defensa americanos y europeos, a pesar de que la situación de seguridad, los riesgos y amenazas se multipliquen y a pesar de que las alternativas a la hegemonía occidental sean actores internacionales estatales tan poco recomendables como China, Rusia, Irán (o una combinación de ellos) o la vuelta a la barbarie preconizada por el terrorismo internacional.

Este capítulo pretende únicamente mostrar en una primera parte el marco geoestratégico en el que se desenvuelve la defensa, en general, y la industria de defensa, en particular. En una segunda parte, tras mostrar las características que podrían definir ese marco geoestratégico, se intentará definir la relación existente entre estrategia, seguridad y capacidades

⁴ DE CERVANTES, Miguel. *Don Quijote de la Mancha*. RICO, Francisco [ed.]. Madrid: Instituto Cervantes, Crítica, 1605. p. 447.

militares. Además, se expondrá brevemente quién compra armas, quién las vende y porqué. Por último se sacarán unas conclusiones.

Un buen comienzo para este trabajo podría ser el final de la Guerra Fría y la caída de la Unión Soviética. En el mundo bipolar previo a este acontecimiento histórico, el enfrentamiento ideológico entre comunismo y capitalismo, tuvo repercusiones geopolíticas importantes, que fueron definidas en el plano militar mediante la proliferación de conflictos a través de proxis y la carrera de armamentos paralela entre los dos grandes bloques. Esta carrera de armamento fue el origen de una industria de defensa muy próspera y sobredimensionada que creció de forma paulatina. Una característica adicional de la citada industria fue su carácter permanente, incluso en tiempos de paz.

El final de la Guerra Fría estimuló la búsqueda de los dividendos de la paz. El optimismo geopolítico inicial hizo creer en un «nuevo orden mundial», basado en el sistema de seguridad colectiva proporcionado por las Naciones Unidas, el triunfo de la democracia y el «final de la historia» por la victoria del liberalismo como ideología y como sistema económico. En ese ambiente, la lógica que soportaba la carrera de armamentos se debilitó. Tanto los EE.UU. como Rusia y Europa se encontraron con una industria de defensa muy superior al mercado existente, a una percepción de amenazas a la seguridad nacional cambiante y generalmente decreciente, un gran recorte en los gastos de defensa y el inicio de una época de incertidumbre y desorden en el plano geopolítico.

La seguridad, durante la Guerra Fría, se identificaba fundamentalmente con la defensa y la amenaza era clara e identificable. Para unos la Unión Soviética y para el adversario comunista, la OTAN, liderada por los EE.UU.

En esos días, el enfoque de la seguridad, el equilibrio del poder, se establecía utilizando como parámetro el número de armas de cada clase de las que disponía el adversario, todo ello, claro está, en el marco y bajo el paraguas de la estrategia de disuasión nuclear y su carrera de armamentos paralela.

La Guerra Fría no se luchó en Europa, aunque mantuvo a los ejércitos de ambos bloques en un alto grado de preparación. Esa preparación requería un gran número de sistemas de armas. Y su planeamiento, desarrollo, fabricación, mantenimiento, modernización y sustitución requirió desarrollar y mantener una base industrial de defensa de carácter permanente.

Durante casi toda la Guerra Fría el principal problema estratégico de la OTAN consistió en decidir cómo contrarrestar la superioridad convencional soviética y disuadir al Ejército Rojo de atacar, sin provocar la destrucción de Europa Occidental. La respuesta estratégica inicial fue

dada por el monopolio del arma nuclear americano y la llamada estrategia de la «Respuesta Masiva». La forma de contrarrestar el número de tanques soviéticos desplegados y preparados para llegar al Canal de la Mancha fue disuadir mediante la amenaza del uso de armas nucleares. Esta estrategia basada en las armas nucleares creó un peligroso precedente. No es el lugar para desarrollar en detalle la evolución del concepto estratégico aliado durante este período, pero sí dar unas pinceladas para mostrar cómo la evolución de la estrategia de ambos bandos para una posible guerra, cuyo teatro principal sería la llanura central europea, propició la carrera de armamentos, tanto de armamento convencional como nuclear.

En la OTAN, el uso de las armas nucleares para contrarrestar la superioridad convencional soviética fue sustituido, con el tiempo, con el desarrollo de sistemas de armas cada vez más avanzados y tecnológicamente superiores, combinado con la adopción y el desarrollo del arte operacional. Las armas nucleares quedaron fuera del juego gracias a la distensión, el control de armamentos y mediante la disuasión nuclear proporcionada gracias a la adopción del concepto estratégico de la «destrucción mutua asegurada». En definitiva, se terminó solucionando el desafío estratégico planteado por la superioridad convencional soviética mediante la superioridad tecnológica, en especial mediante al uso del «poder aéreo», el desarrollo de las armas inteligentes, el mando y control avanzado y una doctrina de operaciones pensada para sacar el mayor provecho de esa superioridad. Esa marcada superioridad tecnológica quedó demostrada fuera de Europa, en los Altos del Golán o en el Sinaí y finalmente en Mesopotamia, durante la campaña de *Desert Storm* de 1991. Mientras que en occidente, a partir de 1973, los ejércitos se profesionalizaron de forma paulatina, en Oriente se mantuvo la conscripción y la masa, influenciada sin duda por la cultura estratégica rusa y la ideología comunista. En EE.UU., la profesionalización de los ejércitos fue una consecuencia lógica y una necesidad funcional, relacionada con el gran salto cualitativo dado por los sistemas de armas occidentales, cada vez más costosos, más complejos y más difíciles de operar y mantener.

No deja de ser irónico que la gran superioridad tecnológica convencional occidental haya tenido como consecuencia o respuesta el desarrollo de las amenazas asimétricas (o híbridas según la palabra de moda más moderna) por parte de actores no estatales y Gobiernos hostiles, y volver a la disuasión por la amenaza del empleo de armas nucleares por parte de Estados como Rusia y China, que han visto en numerosas ocasiones cómo ejércitos convencionales equipados y adiestrados a la soviética han sido excelentes blancos para las prácticas de tiro de ejércitos occidentales, equipados y adiestrados al modo norteamericano. Por lo tanto, en cierto modo se ha invertido la lógica disuasoria, de

forma que las armas nucleares se usan también para contrarrestar la superioridad tecnológica occidental. Es necesario destacar que la superioridad tecnológica de Occidente ha garantizado la disuasión y que las guerras entre Estados, las más destructivas, sea más un recuerdo del pasado que una posibilidad real.

De este punto de partida, en el período posterior a la Guerra Fría, con el legado de una industria de defensa sobredimensionada y un concepto de seguridad militar construido en torno a la defensa y la disuasión proporcionada por las armas convencionales y nucleares, se van a desarrollar los factores que definen el marco estratégico de la defensa en nuestros días.

El marco geoestratégico de la defensa

Una serie de circunstancias, características y fenómenos, constituye el marco geoestratégico en el que se debe desenvolverse la industria de defensa contemporánea. El marco es importante para no perder de vista los condicionantes, factores, teorías, circunstancias geográficas y políticas que de alguna manera afectan la toma de decisiones en el campo de la seguridad y la defensa.

En primer lugar, se podría hablar de la convergencia entre los términos de seguridad y de defensa. Junto a este hecho, el concepto de seguridad se ha ampliado para englobar otros objetos de referencia distintos del Estado y ha profundizado en el uso de otros medios e instrumentos diferentes a los militares.

La globalización, ese fenómeno complejo, de definición múltiple y de efectos discutidos, ha afectado también de forma profunda a los asuntos relacionados con la seguridad en general y a la industria de defensa en particular.

Durante la Segunda Guerra Mundial las industrias ordinarias se reconvirtieron para fabricar armamento para los EE.UU. y otros países como el Reino Unido o la Unión Soviética. Actualmente, una industria que fabrique marcos de aluminio, o componentes electrónicos, no puede transformarse en industria de armamento moderno de la noche a la mañana. La base industrial militar tiene carácter permanente. Las capacidades industriales se han desarrollado durante décadas y, por lo tanto, si se abandonan no son fáciles de recuperar. Además, hay una gran proliferación de tecnologías de doble uso y una continua transferencia entre la industria militar y la ordinaria. Al mismo tiempo, la industria militar y de seguridad ha sufrido un proceso de concentración para asegurar su supervivencia.

La defensa debe sobrevivir en un ambiente sociopolítico que podríamos definir en algunos casos como hostil. Ese contexto difícil es más acusado

en los países donde la industria de defensa está más desarrollada, al menos en Europa. El desarme, el control de armamentos, los movimientos pacifistas, la falta de percepción de amenaza, los nuevos conceptos de seguridad como la seguridad humana, la falta de cultura de defensa, etcétera, no contribuyen siempre a promocionar un tejido favorable al mantenimiento de las capacidades industriales de este ámbito.

Las amenazas a la seguridad son más difusas y de naturaleza heterogénea y muy dinámica. Las sociedades buscan y entienden la seguridad de otra forma y tratan de responder mediante otras herramientas distintas a las militares. En España, cualquier recorte en otros ámbitos del presupuesto general, como educación y sanidad, provoca una respuesta furiosa, inmediata y generalizada. Sin embargo, los recortes en el presupuesto de defensa no generan el menor interés, salvo el de algunos pocos especialistas en la materia. Aunque la institución militar está bien valorada, los encuestados no consideran que se deba invertir dinero en defensa.

Incluso cuando se identifican las amenazas y los riesgos, las Fuerzas Armadas, los centros de pensamiento, los estrategas y los estadistas son en muchos casos incapaces de determinar con seguridad las capacidades militares que se necesitan para enfrentarse a ellas. Dados los largos períodos de tiempo necesarios para concebir, desarrollar y desplegar los modernos sistemas de armas, no es inusual que los ejércitos tengan que combatir con sistemas de armas y doctrinas pensados para otras épocas, otros adversarios y otras guerras. A esto hay que añadir la tendencia histórica de las instituciones militares a adaptarse lentamente al cambio. Esta resistencia institucional al cambio está relacionada también con razones estructurales y organizativas.

La razón de ser principal de los ejércitos sigue siendo proporcionar disuasión y la defensa de los intereses vitales nacionales mediante el empleo de la fuerza armada. Para ello deben estar preparados para combatir o participar (en operaciones de paz, por ejemplo) en todo tipo de conflictos armados. Los conflictos armados actuales son principalmente conflictos intraestatales, lo que en Derecho Internacional Humanitario se llama Conflicto Armado no Internacional (CANI). La tipología, duración e intensidad de los conflictos armados comprende un amplio espectro de violencia y de adversarios. Por lo tanto, las capacidades militares que las Fuerzas Armadas necesitan deben estar desarrolladas para cubrir un gran número de posibilidades. Estas capacidades militares deberían estar orientadas, en primer lugar, hacia la proyección de esa seguridad más allá de las propias fronteras.

Si se hace un repaso muy rápido a la reciente historia de España, durante el presente y el pasado siglo, desde la Guerra Civil de 1936-1939, las Fuerzas Armadas españolas han intervenido siempre fuera de sus fron-

teras y en todo tipo de operaciones. Desde los últimos coletazos coloniales de Ifni y Sahara, pasando por despliegue de una división de voluntarios en Rusia (la famosa División Azul), y desde los años 90 en un sinfín de operaciones, apeladas con el engañoso término de paz (por razones más psicológicas y políticas que reales) que ha marcado la profesionalización de nuestras Fuerzas Armadas.

El marco geopolítico es dinámico, poliédrico e indeterminado. El paso de un mundo bipolar a un corto período unipolar, tras la caída del muro de Berlín, estuvo asociado, a una serie de conflictos como el desmembramiento de Yugoslavia o el conflicto en Somalia. Es, por lo tanto difícil determinar la estrategia de seguridad adecuada en ausencia de una gran visión geopolítica del mundo. El paso de un mundo bipolar a un mundo multipolar está generando una serie de tensiones geopolíticas adicionales que multiplican los riesgos y amenazas a las que enfrentarse.

Los Estados europeos y las organizaciones internacionales como la Unión Europea no han sido capaces de diseñar, desarrollar, aplicar y mantener una estrategia industrial de defensa coherente con sus intereses nacionales o compartidos y sus estrategias de seguridad nacional o colectiva.

La crisis económica, que tuvo su inicio en EE.UU., ha debilitado no solo la capacidad económica de los países occidentales, sino también su voluntad política. Uno de los sectores más afectado por los recortes ha sido, por supuesto, el de la defensa. Algo que tiene sentido quizás para los EE.UU., que a pesar de los recortes recientes, sigue siendo líder mundial en gastos de defensa. Para otros países podría indicar la falta de compromiso con la seguridad y la defensa, o el simple hecho de que muchos estadistas modernos carecen de la más elemental educación estratégica o cultura de defensa.

La respuesta militar de los EE.UU. y sus aliados a los atentados del 11 de septiembre, la llamada «guerra global contra el terror» (GWOT), con sus dos campañas principales en Afganistán e Irak, ha puesto en entredicho conceptos estratégicos basados en la superioridad tecnológica como la RMA, la Transformación y otros similares. Se mantiene el debate abierto entre los que propugnan prepararse para las posibles guerras convencionales del futuro, frente a los que creen que hay que enfrentarse primero a los conflictos armados contemporáneos de carácter irregular. Más allá de ese debate, la falta de resultados aceptables en Irak y Afganistán ha puesto en entredicho la utilidad de la herramienta militar. Los resultados de esas intervenciones pesan mucho sobre la voluntad internacional de intervenir en conflictos como el de Siria. Sin embargo, el instrumento militar sigue siendo decisivo cuando se combina una adecuada estrategia a la superioridad doctrinal y tecnológica.

Globalización e industria de defensa

La globalización ha afectado también la habilidad de los Estados para producir armamentos. Tradicionalmente, los Estados han consignado su autonomía para producir armamentos como un símbolo de su soberanía, de su prestigio internacional, de su capacidad tecnológica e industrial y un elemento clave de su seguridad. Según Marc Devore⁵, incluso las pequeñas y medianas potencias procuran coronar la llamada «escalera de producción» pasando de ser meros consumidores a fabricantes de armamentos. Siguiendo al mismo autor hay tres procesos, relacionados con la globalización, que se combinan para dificultar en nuestros días la habilidad de estos Estados para satisfacer sus necesidades defensivas y de seguridad. Estos tres procesos son el cada vez mayor costo de los sistemas de armas, la competencia con las grandes empresas multinacionales de armamento y, por último, la internacionalización de las cadenas de suministro de componentes.

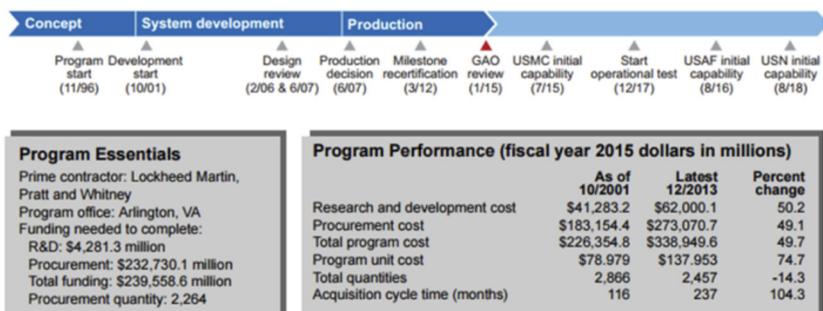


Figura 1. Coste y desarrollo del programa F-35. <http://nextbigfuture.com/2015/03/us-defense-is-still-getting-less-at.html>

En la figura 1, se pone como ejemplo el programa del F-35 *Joint Strike Fighter*, uno de los programas más caros de la historia, que ha sufrido numerosos retrasos, problemas y sobrecostos. Un programa cuyo concepto original es de los años 90 y que ha tardado más de quince años de desarrollo y producción. Algo que se repite una y otra vez en el desarrollo y producción de los modernos sistemas de armas.

⁵ DEVORE, Marc R. *Arms production in the Global Village: Options for Adapting to Defense-Industrial Globalization*. 3. Londres: Security Studies, 2013, Vol. 22, pp. 532-572. 10.1080/09636412.2013.816118.

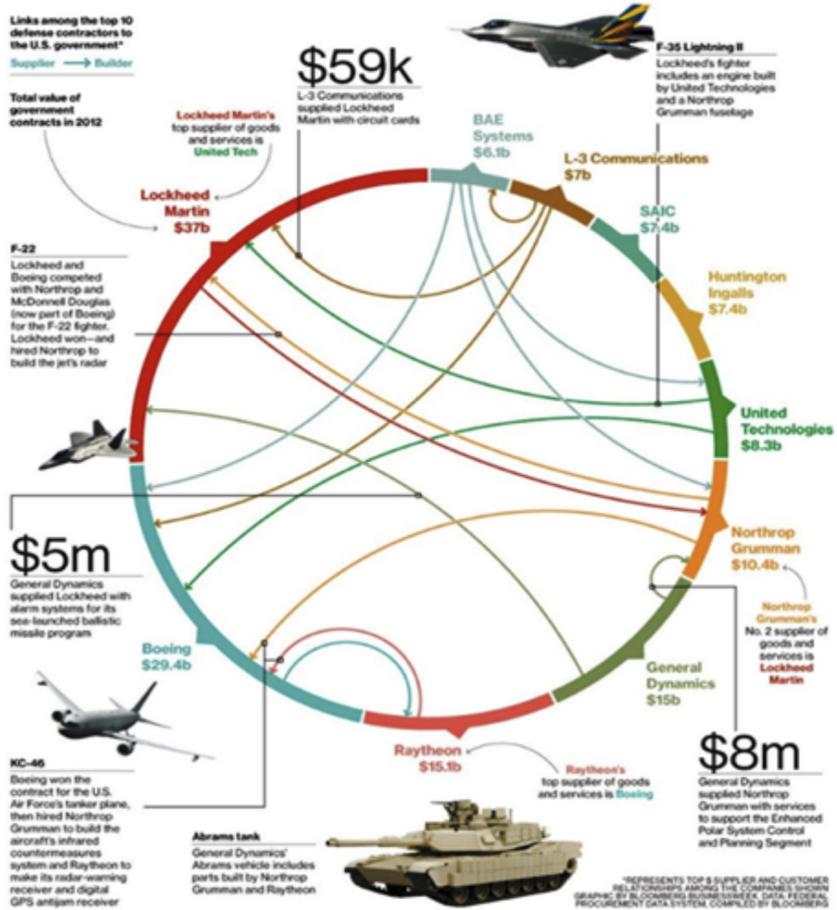


Figura 2. Relación entre los programas de armamento y las grandes empresas. <http://theyrayarea.org/?p=45369>

La gran interrelación entre las grandes empresas de armamento se pone también de manifiesto en la figura 2. Los sistemas de armas modernos se componen de numerosas partes que no son subcontratadas a otras empresas del sector.

En definitiva, la globalización ha internacionalizado los mercados de armamento de forma que cada vez es más difícil, incluso para los grandes Estados, actuar de forma autónoma.

Según Devore, los Estados medianos, como España, pueden usar dos estrategias diferenciadas para mantener su base militar industrial a flote. Por una parte, fomentar la inversión extranjera en sus empresas de armamento y por otra liberalizar sus procedimientos de exportación e importación de armamento o una equilibrada combinación de ambas vías.

Dado que países como España son signatarios de los principales regímenes contra la proliferación de regulación del comercio de armas y además están sometidos a la legislación europea en este campo, queda claro que el camino de la liberalización de los procedimientos de importación y exportación de la que habla el autor está restringida y limitada por la extensa normativa que existe en este campo. Además, la solución propuesta por el autor no proporciona la autonomía estratégica o flexibilidad militar necesaria que en primer lugar se considera motivo fundamental de los Estados para desarrollar sus industrias de armamento independientes. La globalización plantea el problema de decidir qué capacidades industriales y tecnológicas debe mantener un Estado y cuáles puede compartir, en el marco de alianzas y acuerdos internacionales. Claro está que en el caso de España su pertenencia a la Unión Europea y a la OTAN le reporta beneficios y oportunidades en este campo, fruto de la colaboración como es el caso del programa del A-400M.

Otros procedimientos propuestos por diversos autores para sobrevivir en este ambiente globalizado pasa por competir en nichos de producción, donde la economía de escalas no sea tan importante, o conformar la forma de sus empresas para participación en las cadenas de suministro internacionales que proporcionan subsistemas y componentes a las grandes empresas líderes en el sector.

En cualquier caso, lo que parece innegable es que la globalización ha limitado las opciones estratégicas tradicionales para contar con una industria de armamento propia y autárquica, que sea capaz de proporcionar a su vez las capacidades militares necesarias para la defensa.

Otro proceso importante, que han adoptado las industrias de defensa para sobrevivir al desafío del final de la guerra fría y la globalización, ha sido la concentración en grandes grupos empresariales. El caso de EE.UU. es ejemplar en este sentido.

Como se puede observar en la figura 3, el proceso de concentración de la industria de defensa ha sido una de las principales estrategias seguidas para mantener la base industrial americana y ser competitivos en el mercado mundial, del que en cualquier caso son líderes. En Europa el proceso ha sido más lento y plagado de problemas. Algo normal si pensamos que Francia, Reino Unido, Italia, Alemania y también España cuentan con una base industrial de defensa importante, que hace que primen más los intereses nacionales que los de la colectividad en muchas ocasiones.

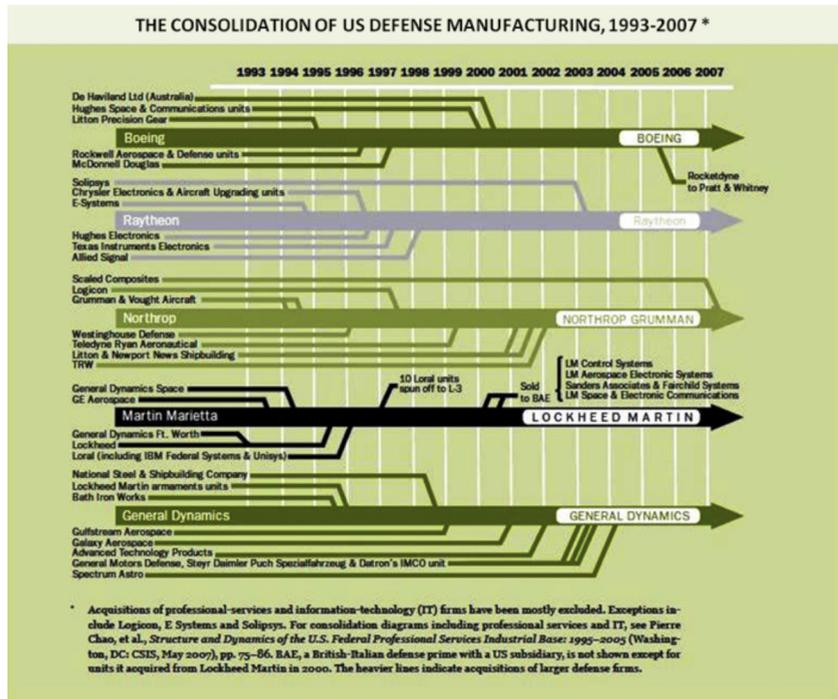


Figura 3. Consolidación de las grandes empresas del sector de la Industria de Defensa.
<https://timemilitary.files.wordpress.com/2011/09/2011-09-20-defense-industrial-base1.pdf>

Por lo tanto, esta fragmentación de la industria europea de defensa es uno de los factores principales que le resta competitividad.

La convergencia entre seguridad y defensa

Uno de los fenómenos más pronunciados en las dos últimas décadas ha sido la creciente convergencia entre los conceptos de seguridad y defensa. Tradicionalmente se asociaba la seguridad a las amenazas internas de un Estado y la defensa a las amenazas externas. Esta categorización está quedando fuera de uso por su choque con la realidad. Las Fuerzas Armadas de los Estados actúan cada vez más en labores policiales, en apoyo a autoridades civiles, o en labores humanitarias, no solo en el exterior, sino también en el propio Estado, y las capacidades militares se usan de forma frecuente para enfrentarse a riesgos y amenazas a la seguridad no tradicionales, tan diversas como el crimen organizado, la inmigración o las catástrofes naturales. El caso extremo es la creación de unidades militares como la UME, cuyo equipo, funciones y adiestramiento está centrado en labores de protección civil. Naturalmente, esto tiene también implicaciones para la industria de defensa. Si tradicionalmente había una

división natural entre las empresas que proporcionaban las capacidades a las Fuerzas de Seguridad del Estado, protección civil, etcétera, y las que servían y equipaban a las Fuerzas Armadas, esta separación ya no es tan clara.

Además, la seguridad de los Estados ha dejado de ser una responsabilidad exclusivamente nacional. En primer lugar por la existencia de un sistema de seguridad colectiva, responsabilidad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas; en segundo lugar por la pertenencia a organizaciones internacionales y alianzas como la Unión Europea o la OTAN, con sus componentes de defensa colectiva y seguridad cooperativa; y por último por la internacionalización y globalización de los riesgos y amenazas que hace que sea muy difícil para un Estado dar respuesta a los problemas de seguridad de forma unilateral.

Al mismo tiempo, como se verá con posterioridad, hay muchos riesgos y amenazas de naturaleza no militar, que son considerados prioritarios y de mayor impacto que el tradicional conflicto armado entre Estados.

Esta convergencia podría tener connotaciones negativas para la defensa, que está basada en la identificación positiva de una amenaza y también para la seguridad, que requiere otro tipo de respuestas diferentes de las militares, pero que sin embargo son a menudo tratadas de forma indistinta.



Figura 4. ¿Seguridad o Defensa?

La figura 4 pone en evidencia esta dificultad y las ventajas de mantener separados los conceptos y las respuestas, así como los medios a emplear.

Riesgos y amenazas a la seguridad y su influencia en la industria de defensa

En la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013 únicamente se menciona la industria de defensa una vez. Es una de las líneas de acción estratégicas, asociada al objetivo de la Defensa Nacional. La línea de acción habla de fortalecer «el tejido industrial español de defensa, mediante las acciones de fomento, proyección y colaboración con las capacidades nacionales que, salvaguardadas las necesidades operativas propias, se estimen necesarias. Se potenciarán los vínculos entre los actores que conforman la arquitectura óptima en esta materia (industria, Universidad y defensa)». La palabra industria solo aparece una vez más en todo el documento, asociada a la ciberseguridad, en el objetivo tres de la estrategia.

«Se define la Seguridad Nacional de una forma integral y amplia, pues se entiende como la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos (Estrategia de Seguridad Nacional (2013))».

La escena internacional cuenta con fenómenos que incrementan nuestra vulnerabilidad



Figura 5. Riesgos, amenazas y potenciadores en la ESN 2013

Esta definición de seguridad de alguna manera modela y dirige el concepto de riesgos, amenazas y potenciadores del riesgo que define la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013.

De la ilustración se puede deducir que son principalmente las necesidades de defensa para enfrentarse a los conflictos armados lo que se debería tener en cuenta a la hora de definir una posible estrategia industrial de defensa. Aunque, dado que como se ha visto, seguridad y defensa han convergido al menos conceptualmente, se puede deducir que otros riesgos y amenazas como las ciberamenazas, el terrorismo, el crimen organizado o las emergencias y catástrofes deberían también tenerse en cuenta a la hora de desarrollar una estrategia industrial de la defensa.

Sin embargo, la capacidad de enfrentarse a posibles adversarios en un conflicto armado sigue definiendo las capacidades militares que un Estado necesita. España, por su pertenencia a la OTAN es beneficiaria de un sistema de defensa colectiva que ha demostrado su validez y solidez, no solo durante la Guerra Fría, sino también después en operaciones en los Balcanes y Afganistán⁶. Esta doble vertiente expedicionaria y de defensa colectiva marca a su vez las capacidades y el esfuerzo a desarrollar. La mayor parte de los países de la OTAN se han adaptado en mayor o menor medida a ambas misiones.

Sin embargo, el quid de la cuestión que debería establecer una estrategia industrial de defensa⁷ son los medios, las capacidades industriales nacionales, que se deberían mantener a toda costa para asegurar los intereses nacionales no compartidos y los intereses vitales nacionales. La parte que no está asegurada por la defensa colectiva que proporciona la Alianza.

Determinar las competencias centrales de la base industrial, las que se deben mantener, es un requisito fundamental de cualquier estrategia industrial de defensa. Más aún cuando los riesgos y amenazas se multiplican y al mismo tiempo los presupuestos de defensa disminuyen. Esas áreas son las que por definición dan una ventaja competitiva vital en el aspecto militar. Por ejemplo, Watts propone para los EE.UU. las siguientes áreas de competencias o capacidades⁸:

- Capacidad nuclear.
- Ataques de precisión no nucleares
- Acceso a los *global commons* incluyendo el ciberespacio.
- La capacidad de proyectar fuerzas para desarrollar campañas interarmas integradas. Es decir, superioridad en el nivel operacional.
- Superioridad criptológica.
- Entrenamiento y adiestramiento realista.

⁶ Lo que no parece tan claro es que junto a las ventajas de pertenecer a la Alianza, la opinión pública tenga claro las obligaciones que se han adquirido como contrapartida y los esfuerzos económicos que esto implica.

⁷ Y una estrategia de seguridad nacional.

⁸ WATTS, Barry. Centre for Strategic and Budgetary Assesment. [En línea] 18 de septiembre de 2013. [Citado el: 13 de mayo de 2015.] <http://csbaonline.org/publications/2013/09/sustaining-the-u-s-defense-industrial-base-as-a-strategic-asset/>.

Naturalmente, esta propuesta de capacidades vitales a mantener es únicamente válida para los EE.UU., que cuenta con intereses y responsabilidades globales y por lo tanto debe ser capaz de desplegar y actuar en cualquier parte del globo.

Para el JEMAD, las capacidades estratégicas prioritarias para el período 2014-2015 son las siguientes:⁹

- Máxima cualificación de su personal.
- Capacidad de mando y control y el trabajo en red.
- Capacidad de gestionar blancos o *targeting*.
- Defensa aérea, con la defensa antimisil integrada en su estructura.
- Movilidad y superioridad en el enfrentamiento.
- Vigilancia y el reconocimiento (ISR).
- Capacidad para actuar en el ciberespacio.
- Capacidad de proyección estratégica y la coordinación logística conjunta.
- Apoyo a la acción del Estado.
- Interoperabilidad, tanto a nivel nacional como con socios y aliados.
- Reducida necesidad de consumo energético en operaciones.

Como se ve, parece que las capacidades vitales propuestas por ambos documentos son similares, a pesar de la gran brecha en intereses nacionales y presupuesto que existe entre EE.UU. y España, por no hablar de capacidad industrial. Aunque el concepto expresado en ambos documentos es diferente, ambos podrían servir de base para definir esas capacidades clave a mantener.

En cualquier caso, la definición de riesgos y amenazas es un factor dinámico y cambiante. Si bien es relativamente fácil determinar qué riesgos y amenazas son importantes en un momento dado¹⁰, las predicciones son difíciles a medio y corto plazo. Pongamos como ejemplo el desarrollo del bombardero estratégico B-2 Spirit, programa que tuvo su origen durante la Administración Carter. Un avión diseñado inicialmente para portar armas nucleares, un bombardero estratégico, dentro de la tríada nuclear americana y por lo tanto un producto de la estrategia nuclear de la Guerra Fría. Un programa famoso por su sobrecosto, pero que se mantuvo reducido para evitar las pérdidas que suponía la cancelación para la empresa y el tejido industrial. Ha sido usado en todos los teatros de guerra recientes, desde Kosovo en 1999 hasta Libia en 2011, y naturalmente lanzado armas convencionales de precisión, como las JDAM¹¹ en misiones de tácticas de interdicción e incluso de CAS. Por una parte, hay que apreciar la versatilidad del diseño, que le ha permitido participar en misiones para las que no fue concebido y, por otra parte, hay que valorar el dispendio

⁹ MINISTERIO DE DEFENSA-TEDAE. INFODEFENSA. [En línea] 3 de diciembre de 2013. [Citado el: 23 de abril de 2015.] <http://www.infodefensa.com/es/2013/12/11/libro-industria-espanola-defensa-estrategia-futuro.html>.

¹⁰ Aunque no sea fácil ponerse de acuerdo en instituciones como la OTAN y la Unión Europea.

¹¹ Joint Direct Attack Munition.

que supone usar un avión con un coste unitario de 2,13¹² millardos de dólares para misiones que podría llevar a cabo un F-16 o un A-10.

Los conflictos armados actuales y sus implicaciones para la defensa

Las tensiones geopolíticas derivadas del cambio de un mundo bipolar a uno unipolar, con EE.UU. como única superpotencia y la dinámica actual hacia un mundo multipolar, ha generado tensiones, crisis y conflictos que han cubierto todo el espectro del conflicto y han puesto en duda la capacidad de las instituciones políticas y militares para adaptarse. Al intervencionismo de carácter humanitario de los años 90 le siguieron las campañas militares de Irak y Afganistán, en el marco de la GWOT. En estos momentos, dadas por finalizadas las costosas campañas en Irak y Afganistán¹³, el panorama del conflicto se centra en varios focos como el conflicto armado en Ucrania, las «revoluciones árabes», el rebrote del *yihadismo* salafista y en especial la amenaza que representa para Oriente Medio el autodenominado Estado Islámico. De todos los conflictos armados contemporáneos solo el de Ucrania tiene el carácter de internacional, enfrentando por una parte a Ucrania y por otra parte a los separatistas apoyados por Rusia.

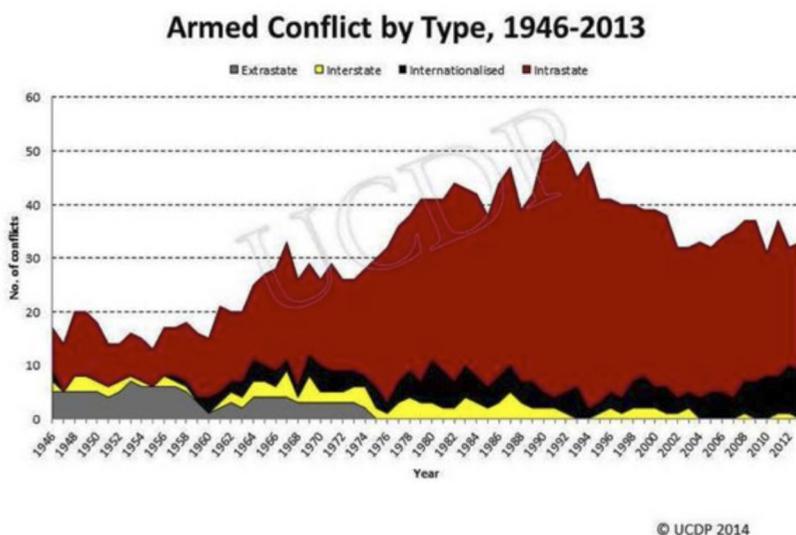


Figura 6. Tipología de los conflictos 1946-2013.
http://www.pcr.uu.se/digitalAssets/66/66314_1armed-conflict-by-type-jpg.jpg

¹² <https://fas.org/man/gao/nsiad97181.htm>.

¹³ Al menos esa es la postura oficial.

Esta es una de las principales características tipológicas de los conflictos armados. La progresiva reducción de los conflictos entre Estados y el aumento de los conflictos de carácter interno, aunque tengan un carácter internacional. Esta circunstancia ha hecho proliferar la literatura de las llamadas «nuevas guerras» y los paradigmas asociados. El último y más popular últimamente es el de «conflicto híbrido», sucesor pero compartiendo, en mayor o menor medida, la popularidad con otros precedentes como conflictos asimétricos, conflictos de cuarta generación, guerras entre la población, insurgencias, guerra revolucionaria, guerrilla, etcétera. El problema de esta proliferación de modelos es muy simple. La selección de un modelo de los propuestos como paradigma en el que basar el modelo de amenaza y, por tanto, la doctrina militar y la adquisición de capacidades puede estar equivocada. La proliferación de conceptos populares de variable veracidad y rigurosidad no está facilitando la labor de los Estados Mayores para concretar sus necesidades presentes y futuras.

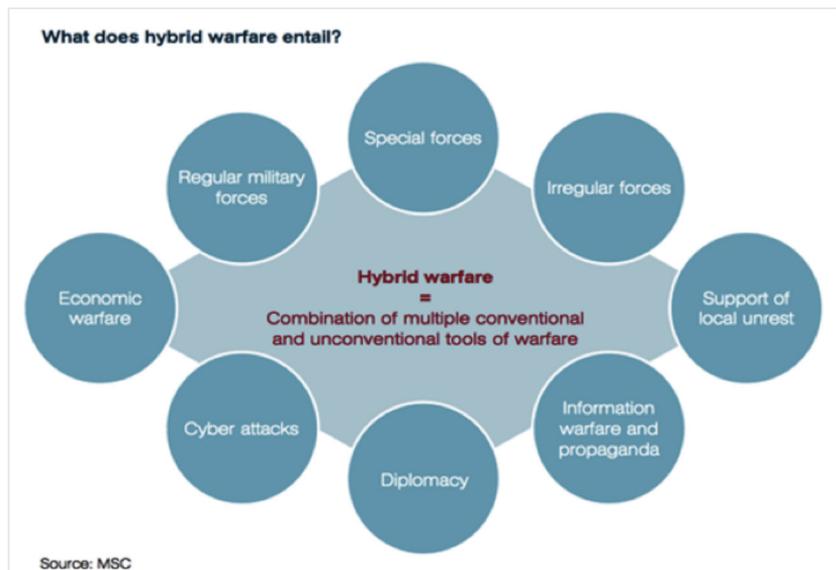


Figura 7. Guerra híbrida.
[https://www.securityconference.de/en/activities/munich-securityJoint Direct Attack Munition-report/](https://www.securityconference.de/en/activities/munich-securityJoint%20Direct%20Attack%20Munition-report/)

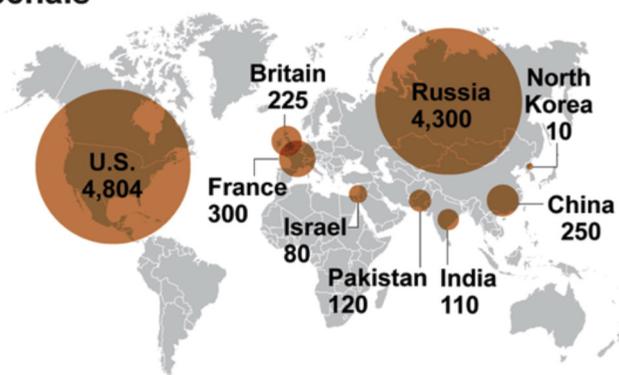
Frente a esta realidad se presenta el problema de cómo enfrentarse a las amenazas futuras a la vez que se intentan resolver los conflictos contemporáneos. Es la tensión que se puede observar en la Administración del Presidente Obama, con su intento de mover el centro de gravedad hacia el Pacífico, que choca a la persistencia de problemas y conflictos en

el Mediterráneo y este de Europa. Las capacidades militares necesarias para contener el expansionismo chino en el sudeste asiático no son las mismas que las que se derivan de una campaña prolongada contra el Estado Islámico en Irak y Siria o una versión «ligera» de la Guerra Fría en el espacio postsoviético¹⁴. Estas tensiones se observan de igual manera en Europa y con la OTAN, donde la geografía define la percepción diferente de las amenazas. Italia, Grecia o España no ven la urgencia de la crisis de Ucrania de la misma forma que Polonia o Lituania.

A este panorama y tipología del conflicto se suman los riesgos, en numerosas veces olvidados, de la llamada segunda era nuclear y el resurgir de las armas nucleares, en especial en ciertas regiones del mundo ya de por sí volátiles. El hecho incontestable es que siguen existiendo unas 16.000 cabezas nucleares en los arsenales militares¹⁵.

Nuclear arsenals

The United States and Russia still maintain the largest nuclear stockpiles but seven other nations have arsenals of varying sizes.



Sources: U.S. Department of Energy, Federation of American Scientists

Javier Zarracina / @latimesgraphics

Figura 8. Armas nucleares en el mundo.

<http://www.latimes.com/nation/la-na-g-nuclear-arsenals-20141110-htm1story.html>

Junto a los paradigmas sobre la transformación de la naturaleza de la guerra se unen los conceptos relacionados con las revoluciones militares. Todos estos conceptos, tanto los que anuncian el cambio de la naturaleza de la guerra como los que ofrecen eliminar la «niebla de la guerra» y la fricción, gracias a la tecnología tienen un punto en común, el intento de destronar a Clausewitz como maestro de la estrategia occidental y por lo tanto de su modelo trinitario de la guerra.

¹⁴ Aunque muchas de las capacidades se puedan emplear de forma eficaz para misiones diferentes a las planeadas.

¹⁵ Fuente FAS.ORG <https://fas.org/issues/nuclear-weapons/status-world-nuclear-forces/>.

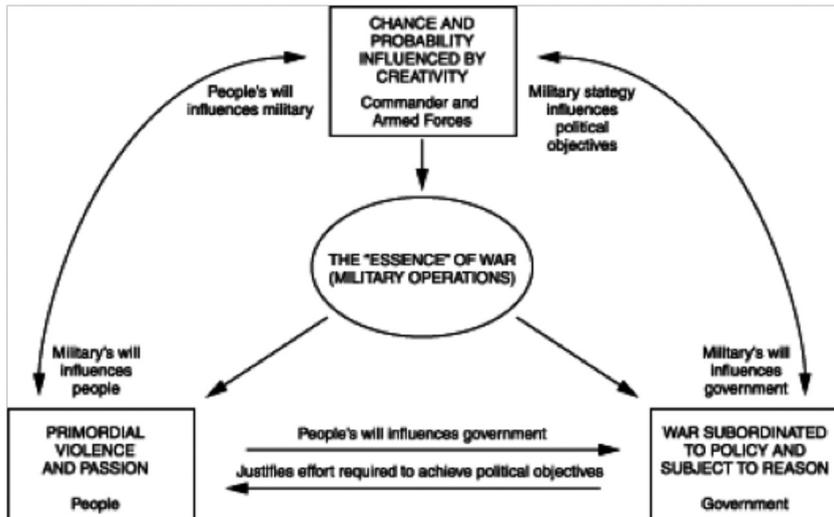


Figura 9. Una representación gráfica de la trinidad de Clausewitz.
<http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/apj/apj98/spr98/edmonds.html>

A la segunda clase pertenecen las revoluciones de los asuntos militares, las transformaciones y la más reciente *offset strategy*, el *Network Centric Warfare*, las *Effect Based Operations*, *Shock and Awe*, etcétera. No es la finalidad de estas líneas entrar en disquisiciones sobre su validez o utilidad, sino de apuntar cómo estos debates pueden afectar a la selección de capacidades y por lo tanto a la industria de defensa. En definitiva, la estrategia debe huir de las modas pasajeras y centrarse en lo importante.

¿Qué armas se venden?

En cualquier libro de texto relacionado con los estudios de seguridad el comercio de armas siempre es tratado como un desafío, en especial lo que se refiere al comercio de armas ligeras y pequeñas y también las tecnologías de doble uso, relacionadas, sobre todo, con la proliferación de Armas de Destrucción Masiva. El comercio de armas está relacionado de forma íntima con todo lo relacionado con la paz y la seguridad internacional. Es considerado además un factor polemológico de primer orden.

Tres elementos componen el comercio de armas global (4): el comercio de sistemas de armas como barcos, tanques o aviones, el comercio de armas ligeras y pequeñas y por último, el comercio de tecnología de doble uso militar y civil.

El primer canal. La venta de sistemas de armas, complejos y avanzados, se produce entre Estados y tiene consecuencias geopolíticas o geoeconómicas importantes. Por ejemplo, la posible venta de sistemas antiaéreos

S-300 rusos a Irán tiene implicaciones geopolíticas importantes cuando coincide con las negociaciones sobre el programa nuclear iraní. Evidentemente, las razones geoeconómicas son también clave en el proceso. Los Estados buscan equilibrar sus balanzas de pagos mediante la venta de armamento avanzado a países exportadores de materias primas. La ayuda militar a los países aliados y amigos viene acompañada en general con la compra con el dinero de la ayuda, de los sistemas de armas avanzados del Estado en cuestión. Es una forma de diplomacia mediante la venta de armas. Los grandes sistemas de armas modifican los equilibrios de poder en diferentes regiones del globo y pueden ser el origen de carreras de armamento. El gráfico de la figura 13, pone en evidencia que Arabia Saudí ocupa el tercer lugar, tras EE.UU. y China en el *ranking* mundial del presupuesto de defensa. Geopolíticamente puede indicar que su alianza con EE.UU. ya no es tan segura como antaño y/o que se está armando para contrarrestar la creciente influencia de Irán en Oriente Próximo. El presupuesto de defensa es, además, un precursor necesario de la intervención militar en Yemen. Los proveedores de sistemas de armas avanzados siguen siendo los mismos que en la Guerra Fría, los EE.UU., Europa y Rusia, que siguen en cierto sentido la misma dinámica por el poder y la influencia geopolítica en las regiones del globo donde están sus intereses. En ese juego geopolítico se rompen ciertas reglas y se transfieren también las tecnologías, haciendo que otros actores entren en el juego. China se está sumando también a la exportación de armas desarrolladas gracias al «préstamo» de la tecnología militar rusa y la de doble uso occidental.

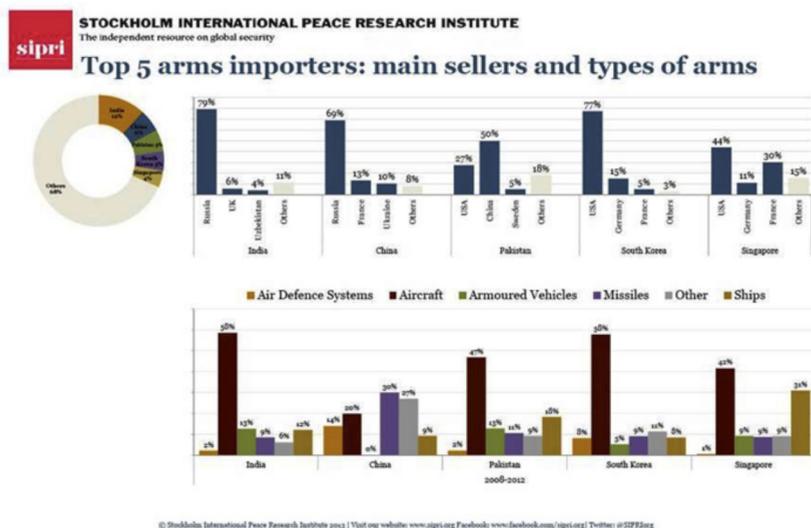


Figura 10. Los cinco mayores importadores de armas y quién se las vende. Fuente Sipri 2013

Como se puede observar en figura 10, los cinco mayores importadores de armas, en el año 2013, son India, China, Pakistán, Corea del Sur y Singapur. El primer exportador de armas a China y a India es Rusia, mientras que Corea del Sur y Singapur son abastecidos por los EE.UU. Pakistán, por ejemplo, importa armas tanto de EE.UU. como de China.

El segundo canal de comercio de armas es el de las armas ligeras y pequeñas. El impacto geopolítico de las armas ligeras y pequeñas es tan grande como el de los sistemas de armas principales, aunque de otro tipo. Las armas ligeras y su proliferación tienen un impacto desmedido en los conflictos de carácter no internacional y su tráfico representa uno de los más grandes problemas de seguridad mundiales. El tema ha sido tratado de forma extensiva en el Cuaderno de Estrategia 169, *Desarme y control de armamentos en el siglo XXI*.

El tercer canal consiste en la venta de tecnologías de doble uso, tanto civil como militar, que es un método común, usado por algunos países, para saltarse las sanciones y los límites legales a la exportación. El periódico *The Independent*, acusaba a Reino Unido en un artículo en 2013 de vender equipo y tecnología militar a países con dudosos antecedentes humanitarios.



Figura 11. Valor de las exportaciones del reino Unido. Fuente "The Independent" (Segupta 2013).

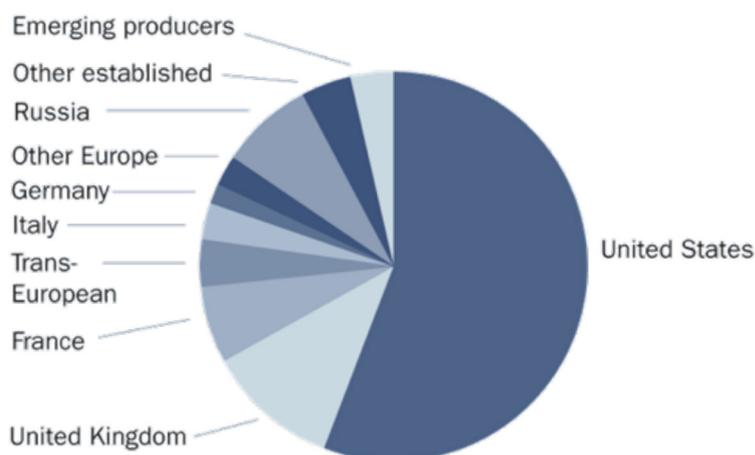
Sea cual sea la realidad relacionada con el reportaje los Gobiernos y empresas occidentales se enfrentan a diario con este tipo de decisiones, que afectan a los intereses geopolíticos y económicos y que en algunos casos presentan dudas sobre su ética, aunque normalmente no sobre su legalidad. Este tipo de restricciones no se les presentan habitualmente a

otros países, como China o Rusia, que no se ven coartados en sus exportaciones por los mismos parámetros legales o éticos.

¿Quién vende las armas?

Según el SIPRI, los principales vendedores de armas son EE.UU., Europa (Alemania y Francia), China y Rusia, como se puede observar en la figura 12. El volumen internacional de grandes sistemas de armas en el período 2010-2014 fue un 16% más alto que en el período anterior (2005-2009).

Share of arms sales of companies
in the SIPRI Top 100 for 2013, by country



© SIPRI December 2014

www.sipri.org

Figura 12. Porcentaje en venta de armamentos 2013.(Stockholm International Peace research Institute 2014). (The International Relations and Security network 2013)

Los cinco países principales exportadores de armamento fueron responsables de casi el 74% de todas las exportaciones. El cambio más notable en el *ranking* es que China ha superado Alemania en los últimos años, en el puesto tres de los principales exportadores de armamento. EE.UU. y Rusia, mantienen la primera y la segunda posición respectivamente.

Mientras que España mantiene un séptimo puesto, más o menos como Italia. Para Rusia la mayor parte las exportaciones, casi un 60%, se dirigen hacia India, China y Argelia. Las exportaciones de China, hasta casi un 68% se dirigen a tres Estados, Pakistán, Bangladesh y Birmania. Además, China exporta armas a 18 países africanos.

Según el balance militar de 2015, como se puede observar en la figura 13, EE.UU. sigue siendo el país cuyo presupuesto de defensa casi igual al de los quince restantes en cabeza de la lista. Es relevante ver cómo China ocupa el segundo lugar, muy por detrás por ahora de EE.UU. y el desproporcionado gasto de defensa de Arabia Saudí, como reflejo de las grandes tensiones regionales, tanto con Irán como con el autodenominado «Estado Islámico». El séptimo puesto ocupado por Japón, o el décimo de Corea del Sur, son también un reflejo de las tensiones geopolíticas en esa parte de Asia. Evidentemente la asertividad de China en política exterior es considerada una amenaza por los países de la zona.

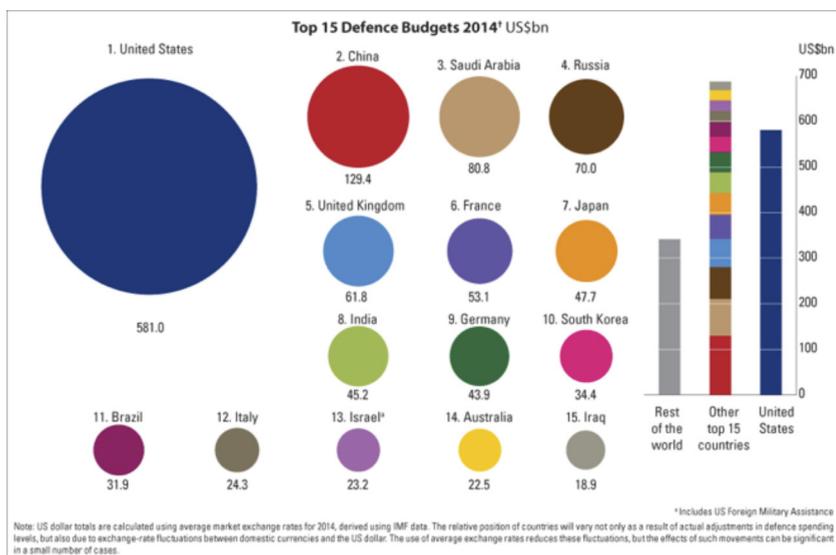


Figura 13. Top 15 de los presupuestos de defensa en 2014. <http://www.tandfonline.com/action/showCitFormats?doi=10.1080/04597222.2015.996338>

La crisis económica, que ha golpeado tan duramente a Europa, ha afectado de forma decisiva al gasto de defensa europeo. La figura 14 se explica por sí misma. Mientras en otras zonas del globo el gasto de defensa ha aumentado, en Europa ha disminuido de forma sensible. La excepción son el norte y el sudeste de Europa, regiones en las que el gasto ha aumentado cerca de un 5%.

La pregunta clave en este caso es si el marco geopolítico actual, con los riesgos y amenazas en aumento y la proliferación de conflictos próximos, justifica esa disminución de los presupuestos de defensa, o si es simplemente una reacción a la crisis económica. El mismo concepto de seguridad, que abarca mucho más que la defensa militar y el hecho de que para obtener esa seguridad los europeos se fijen más en los medios que en los objetivos, hace que la respuesta parezca obvia. La seguridad, ya no se busca a través de medios militares exclusivamente, sino que se persigue a través de una respuesta integral a los riesgos y amenazas.

Europe: Real Defence Spending Changes 2010–14 by Sub-Region (%)

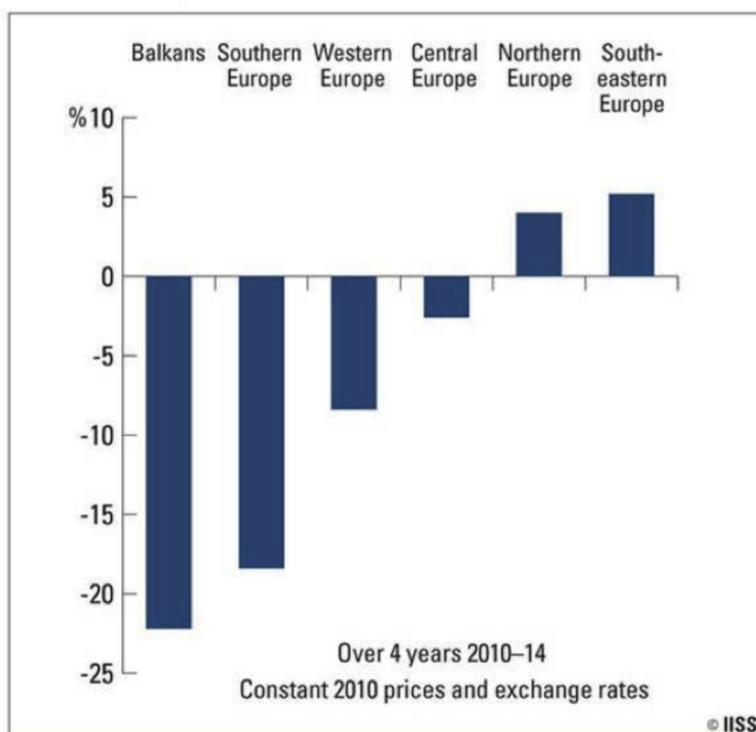


Figura 14. Cambios en los gastos de defensa 2010-2014.
<http://www.tandfonline.com/action/showCitFormats?doi=10.1080/04597222.2015.996338>

Además, la pertenencia a organizaciones de defensa colectiva como la OTAN, o el sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas, hace que

la conciencia de defensa en Europa no sea demasiado alta, porque la percepción de seguridad es compartida. Europa se ha acostumbrado a vivir bajo el paraguas defensivo proporcionado por EE.UU. y le cuesta asumir sus responsabilidades en materia de seguridad.

El cambio del centro de gravedad geoestratégico hacia el Pacífico, anunciado por el Presidente Obama, puede ser considerado también como un aviso a los europeos para que asuman la carga que les corresponde en los asuntos internacionales. Evidentemente, Europa se ha acostumbrado a que sea EE.UU. quien proporcione el paraguas defensivo a través de la OTAN.

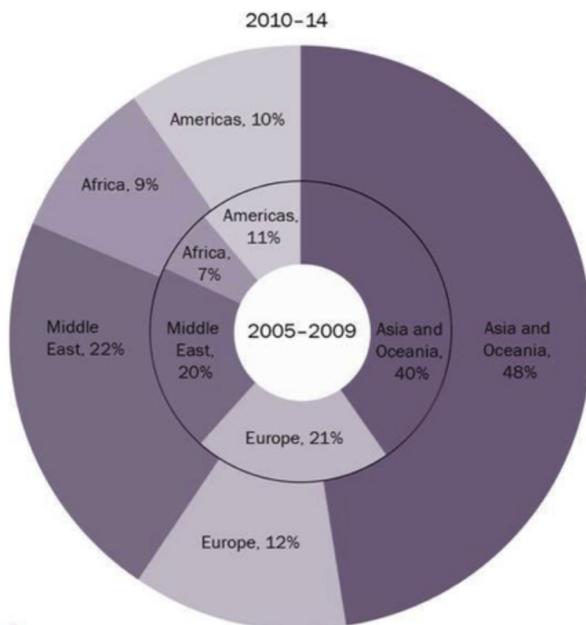
El caso de España, con una reducción de más del 20% en gasto de defensa de 2012 a 2013, está en contraposición al mayor gasto de los países de Europa oriental como Polonia y Rumanía. Estas diferencias reflejan naturalmente las tensiones geopolíticas percibidas en el este de Europa, por la amenaza que supone Rusia, y sin embargo, en España parece que el arco de conflictividad, que se extiende desde Oriente Próximo por todo el Magreb, no es percibido como suficiente para incrementar el gasto en defensa.

¿Quién compra las armas?

Seguendo al SIPRI, los mayores importadores de armamento se encuentran en Oriente Próximo y el sudeste de Asia. En concreto, los principales importadores en el período 2010-2014 fueron India, Arabia Saudí, China, los E.A.U. y Pakistán, que contabilizaron un 33% del total. En el período anterior de 2005 a 2009 los tres principales importadores fueron también India, China y los E.A.U. En África ha habido un incremento del 45% de importaciones entre los períodos de 2005-2009 y 2010-2014. Los tres principales importadores fueron Argelia, Marruecos y Sudán. Evidentemente, el crecimiento de las importaciones de armamento por Argelia y Marruecos puede ser un indicio relacionado con la continua rivalidad entre estos dos Estados, pero también la evidencia de las tensiones internas provocadas por las «revoluciones árabes» y el auge del islamismo radical.

El gráfico de la figura 15 es sintomático de la evolución en la importancia de las importaciones de armamento y el mayor peso específico de Asia y Oriente Medio. Es también destacable que Europa ha pasado de un 21 a un 12% del total de importaciones. El descenso evidentemente está relacionado con la crisis económica, mientras que el aumento de ventas en Asia y Oriente Medio nos está mostrando la carrera de armamentos que se está desarrollando en esas regiones del globo, así como las tensiones y conflictos subyacentes.

The importers of major weapons, by region, 2005–2009 and 2010–14, per cent of global share



www.sipri.org

Figura 15. Principales importadores de armamento. Fuente SIPRI

India a todas luces se está rearmando. Ha incrementado en un 140% de sus importaciones de armamento entre 2005-2009 y 2010-2014. Ha superado a China por la cantidad de importaciones y es claramente superior a su otro rival regional, Pakistán. China, sin embargo, ha reducido el ritmo de sus importaciones, ocupando solo un tercer lugar, debido fundamentalmente a su mayor independencia gracias a la producción nacional.

Una de las conclusiones que hay que sacar de todos estos datos es que mientras Europa y EE.UU. reducen sus presupuestos de defensa y recortan sus adquisiciones de sistemas de armas avanzados, el resto del mundo, en especial Asia y Oriente Próximo, también África, los están aumentando. Es decir, Europa y EE.UU. están perdiendo su peso económico, político y militar de forma lenta pero segura.

¿Por qué se venden armas?

Para obtener beneficios económicos podría ser la primera respuesta intuitiva a la pregunta planteada. Sin embargo, aunque es una de las razones fundamentales, como se ha visto a lo largo de estas líneas no es siempre el principal motivo que tienen los Estados. Evidentemente en el competitivo mercado de la venta de armamentos es una de las estrategias económicas para hacer viables las industrias nacionales. Además, para potencias como EE.UU., Francia o Rusia ha sido y es una forma de alcanzar objetivos geoestratégicos.

El país vendedor de sistemas de armas complejos como aviones, barcos, sistemas de mando y control, etcétera puede de esta forma influir de forma más o menos permanente en los Gobiernos clientes. La influencia se manifiesta de diversos modos y por diferentes vías. Transferencia de tecnología, dependencia del mantenimiento industrial del vendedor, doctrinas de empleo, cursos de especialización, relaciones entre ejércitos y Estados mayores, etcétera. Sin embargo, este tipo de influencia asociada a la ayuda militar o la venta de armamento está limitada por las condiciones y no se garantiza de forma automática. Un ejemplo de esto podría ser la especial relación entre EE.UU. y Pakistán. EE.UU. ha venido ayudando económicamente a Pakistán desde 1948¹⁶. Las razones han sido de carácter geoestratégico y la ayuda ha ido fluctuando de acuerdo a razones estratégicas. Durante la Guerra Fría, Pakistán era un aliado geopolíticamente deseable para la estrategia de contención norteamericana frente al comunismo. La intervención de la Unión Soviética en Afganistán (1979-1989), no hizo sino aumentar los intereses comunes de ambos países. Desencuentros graves provocados, por ejemplo, por el desarrollo de armas nucleares por parte de Pakistán o el descubrimiento de la red *Abdul Qadir Khan*, que vendía secretos nucleares a Corea del Norte o Irak, marcaron los momentos más bajos en el flujo de la ayuda americana, que sin embargo nunca ha cesado. El comienzo de la «guerra contra el terror» (GWOT) marcó un incremento de la ayuda tanto militar como económica para el desarrollo. A pesar de todo el dinero invertido por EE.UU., Pakistán ha sido siempre un aliado incómodo y muchas veces desleal. Un país que basa su cohesión y su unidad nacional en el islam como elemento aglutinante y que por tanto tiene una visión del fundamentalismo islámico contradictoria. Por una parte, apoyando el terrorismo en la región contra India, sirviendo de santuario a los talibanes y otros grupos terroristas enfrentados a la OTAN y EE.UU. en Afganistán; y por otra parte combatiendo a esos mismos grupos terroristas cuando

¹⁶ SEGUPTA, Kim. *The Independent*. [En línea] 17 de julio de 2013 [Citado el: 1 de mayo de 2015]. <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/blood-money-uks-123bn-arms-sales-to-repressive-states-8711794.html>.

perjudican sus intereses. El caso de Osama Bin Laden, refugiado en Abbottabad, es un ejemplo de ello.

El caso de Rusia es también significativo como ejemplo de las razones por las que exportar armas es un asunto de seguridad nacional. Para Rusia la venta de armamento pretende alcanzar una serie de objetivos geopolíticos y estratégicos importantes (6)¹⁷:

- Mejorar su imagen como gran potencia mundial.
- Mantener una política exterior independiente.
- Expandir la influencia de Rusia en ciertas regiones.
- Obtener derechos de extracción de recursos estratégicos.
- Iniciar o reforzar las relaciones de defensa.
- Obtener derechos para el uso de bases militares en otros países.

Junto con los más comunes de mantener a flote su base industrial de defensa y obtener beneficios económicos.

Según el citado autor, este juego geoeconómico y geopolítico se manifiesta de formas que pueden parecer inusuales, como por ejemplo con China. China es un gran mercado para Rusia y además un competidor y más que posible rival geopolítico en la región. Por lo tanto vender tecnología militar avanzada a un país, con el que se puede entrar en conflicto en un futuro, puede ser considerado como contrario a los intereses estratégicos rusos. Sin embargo, existen también buenas razones para hacerlo. Por ejemplo, asegurar la cuota de mercado en una región clave o tener una idea clara de cuáles son las capacidades y debilidades de los principales sistemas de armas de un posible rival estratégico.

Rusia además vende armas a India y tradicionalmente de mejor calidad o más avanzadas que a China. Por lo tanto, vendiendo armas a dos posibles rivales geopolíticos, como lo son China e India, puede mantener o acelerar la carrera de armamentos en la región y a su vez mantener o no el equilibrio de poder. Es un delicado juego del que el principal beneficiario es Rusia, que siendo económicamente y demográficamente mucho más débil que China o India puede usar la venta de armamento para modificar la situación geoestratégica en su beneficio.

Lo importante es entender que las armas juegan un papel relevante en el marco geoestratégico que se manifiesta de numerosas formas, aunque nunca lleguen a ser usadas en conflictos armados. Los flujos de armas, su cantidad y calidad, la modernidad de las mismas, etcétera, son indicios que reflejan realidades geopolíticas importantes.

¹⁷ *Geostrategic aims of the Russian arms trade in East Asia and the Middle East*. BLANK, Stephen y LEVITZKY, Edward. 2015, *Defence Studies*, pp. 1-18.

El marco geopolítico contemporáneo

La caída del muro de Berlín y el desmembramiento de la Unión Soviética, las «revoluciones árabes», el conflicto armado en Ucrania son hitos históricos con consecuencias geopolíticas que tienen algo en común, no haber sido previstos por los numerosos analistas, especialistas en el tema, servicios de inteligencia, ni por los Gobiernos con intereses regionales o globales.

Durante la Guerra Fría el marco geopolítico estaba más o menos bien definido. Un mundo bipolar que se enfrentaba a través de proxis en el Sudeste Asiático, África u Oriente Próximo y que respetaba las esferas de influencia respectivas. Ese marco geopolítico estable se trató de mantener mediante estrategias diversas como la estrategia de «la contención», o «la teoría del domino» en el Sudeste Asiático. Estas estrategias estaban influenciadas por la visión geopolítica de geógrafos, historiadores y geopolíticos como Mackinder, Spykman, Kennan o Kissinger. Como se ha citado anteriormente la amenaza de las armas nucleares, la superioridad convencional soviética y la carrera de armamentos caracterizaron el enfrentamiento. Las armas nucleares contribuyeron al desarrollo de la carrera espacial y la industria militar. Las mismas tecnologías que servían para impulsar un módulo lunar al espacio, servían a su vez para lanzar un misil balístico intercontinental.

El marco geopolítico actual no está tan claro. Esta indefinición hace que el desarrollo de las estrategias de seguridad nacional se oriente hacia riesgos y amenazas genéricos, como se ha mostrado anteriormente, y que ante esa indefinición se desarrollen capacidades militares también genéricas o en teoría capaces de ser usadas en diversos ambientes y frente a diferentes amenazas. Muchos de esos riesgos y amenazas no se pueden gestionar mediante el uso de la fuerza y, sin embargo, pueden necesitar una respuesta inicial de instituciones militares, muchas veces las únicas preparadas y con medios suficientes para llegar a la zona afectada.

El final de la guerra fría trajo consigo el desarrollo de nuevas formas de ver el mundo, que se pueden identificar con el pensamiento geopolítico de autores como Fukuyama y su *Final de la historia*, Huntington y su *Choque de civilizaciones*, el *Nuevo mapa del pentágono* de Thomas Barnett, etcétera. No obstante, de forma repetida estos paradigmas han sido criticados y han demostrado sus limitaciones predictivas y como modelos para generar las grandes estrategias de la única superpotencia.

El análisis geopolítico de los conflictos más urgentes en estos momentos revela una serie de dinámicas entrelazadas, que forman un complicado tapiz. Si ponemos como ejemplo el conflicto en Siria e Irak, con la

emergencia del autodenominado «Estado Islámico», podemos extrapolar hasta diez dinámicas de carácter geopolítico que interaccionan de forma simultánea en la región.

Oriente Medio y el norte de África son dos zonas geopolíticas relacionadas, en especial en las últimas décadas, con este proceso catalizado por la globalización. Sin embargo, la unidad cultural y religiosa de la región, además de los antecedentes históricos, han propiciado siempre la relación entre los habitantes que pueblan la zona. Actualmente se deben considerar una serie de dinámicas geopolíticas importantes como marco de los conflictos armados que se extienden en un arco de inestabilidad con profundas implicaciones de seguridad para Europa y España.

En primer lugar, las revoluciones árabes, que comenzaron en 2011, que fueron denominadas «primaveras árabes» por los medios y que han tenido resultados muy diversos en los diferentes países afectados. Las protestas que tuvieron un origen democrático, han seguido en muchos casos el camino natural de otras revoluciones históricas. Los deseos democráticos han sido ahogados en sangre en algunos casos como Siria y Libia, o han vuelto al *status quo* previo como es el caso de Egipto. En todas planea siempre por encima la sombra del fundamentalismo y del terrorismo.

Las implicaciones para la seguridad regional que plantea este proceso revolucionario están relacionadas con el terrorismo, las migraciones masivas e incontroladas, los conflictos armados, el daño económico, la seguridad energética, etcétera.

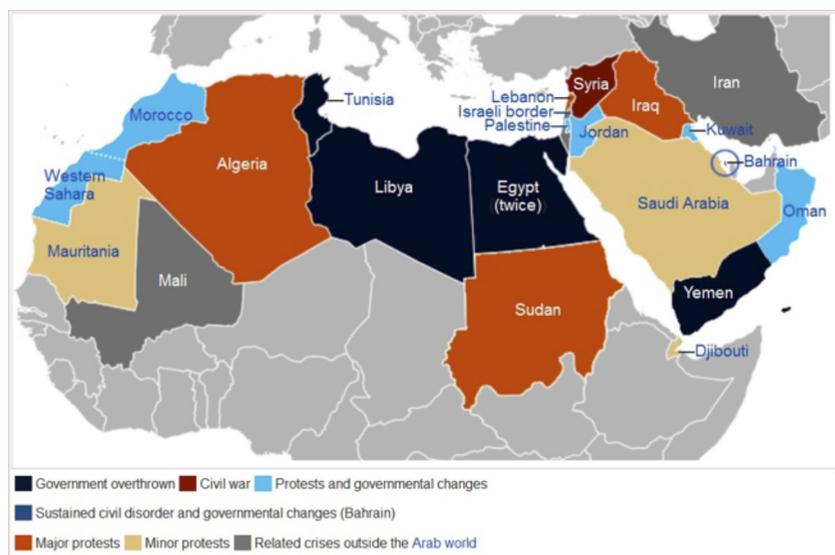


Figura 16. Las revoluciones Árabes. Fuente Wikipedia.

En segundo lugar, se debe considerar el terrorismo *yihadista* y *salafista* en la región como factor polemológico de primer orden y una de las



Figura 17. Terrorismo salafista y Yihadista. Fuente, *the Economist*.

dinámicas geopolíticas más importantes, por sus implicaciones para la seguridad regional y global.

La extensión del terrorismo *salafista*, lejos de estar disminuyendo, es un fenómeno en aumento en la región que está provocando serios problemas para la seguridad regional y global. Los terroristas están interviniendo en las revoluciones árabes con la intención de hacerse con el poder y lograr el objetivo de su gran estrategia de conseguir un califato universal.

En tercer lugar, el enfrentamiento entre Irán y Arabia Saudí por la hegemonía regional. Este enfrentamiento por la hegemonía se está desarrollando en diversos frentes como el conflicto de Yemen, en relación con el conflicto por el programa nuclear iraní y, a su vez, en Siria e Irak.

En cuarto lugar, la gran estrategia americana en la región y la protección de sus intereses de seguridad.

Entre los intereses geopolíticos americanos se encuentra el control militar de la zona de Oriente Próximo, la contención de Irán, la protección del Estado de Israel, las negociaciones con Irán para evitar la proliferación nuclear en la región, asegurar el flujo de las fuentes de energía baratas desde la región de Oriente Próximo, etcétera.

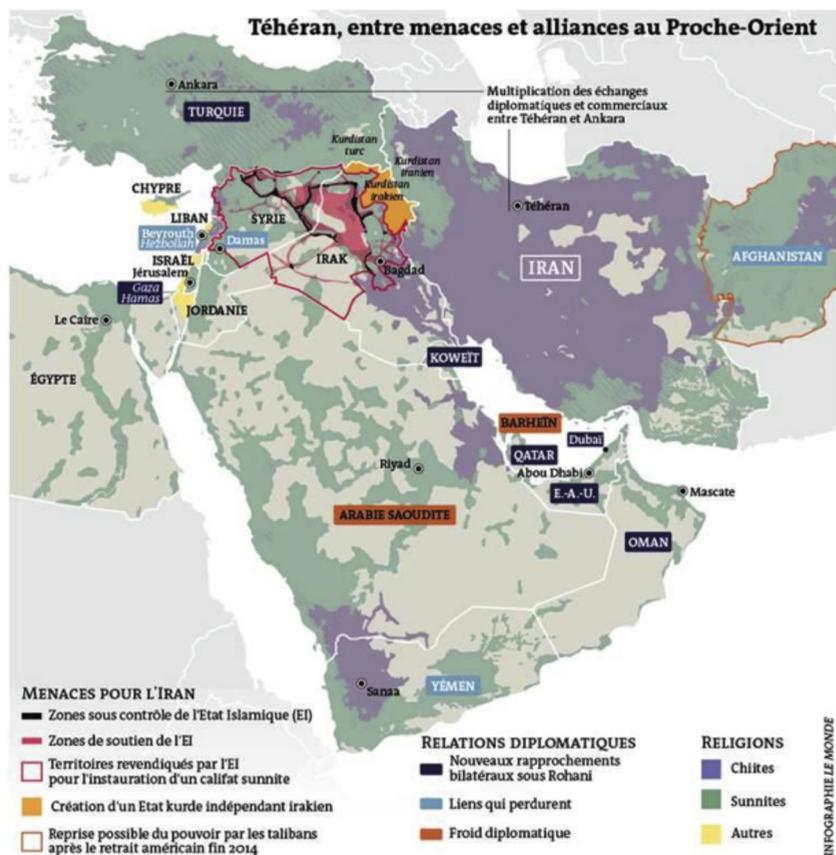


Figura 18. El juego de las potencias regionales en Oriente próximo. Fuente Le Monde. http://www.lemonde.fr/idees/infographie/2014/09/12/iran-l-arbitre-du-proche-orient_4486843_3232.html

En quinto lugar, la continuación de la «guerra contra el terror», por parte de la Administración del Presidente Obama. El medio más favorecido ha sido el uso de los drones armados para matar terroristas, en especial en Yemen y Somalia. La continuación de la lucha, con el empleo de los drones armados, tiene implicaciones estratégicas importantes. La efectividad de ese tipo de armas se contrapone a los problemas éticos, jurídicos, políticos y militares que supone el empleo de un nuevo tipo de armas y la más que probable proliferación en el futuro próximo.

En sexto lugar, el interminable conflicto palestino-israelí y su influencia en la región. En especial, como justificación para el terrorismo internacional y elemento importante en todos los conflictos de la región. Sea cuál sea la naturaleza de los numerosos problemas en la región, el conflicto palestino-israelí es usado como justificación, moneda de cambio o marco explicativo en todas las ocasiones.



Figura 19. La gran partida de Obama. Fuente Heartland. <http://temi.repubblica.it/limes-heartland/obamas-big-game/1344>

En séptimo lugar, el conflicto entre chiitas y sunitas, que se está materializando en diversas partes de la región como Líbano, Siria, Yemen e Irak; íntimamente relacionado con la lucha por la hegemonía regional entre Irán y Arabia Saudí, en escenarios como Qatar, Yemen, Irak, Siria, Libia, etcétera.

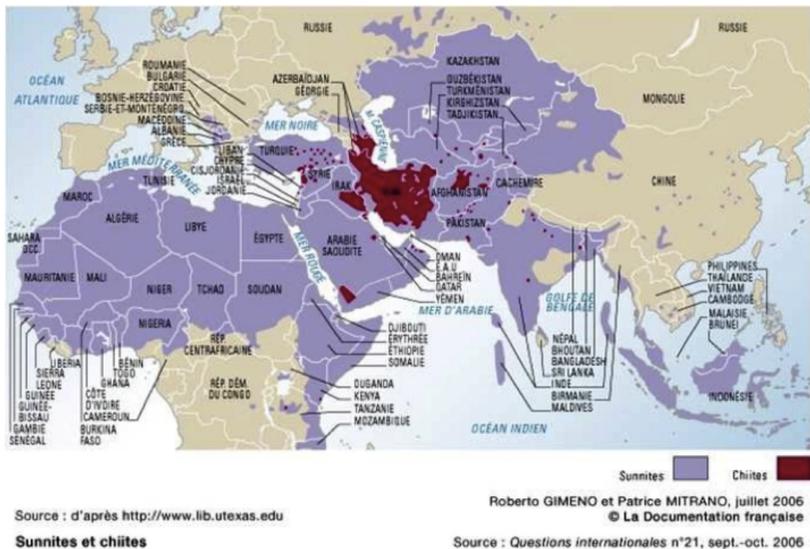


Figura 20. Sunitas y Chiitas en el Mundo. Fuente: Questions internationales, n°21, septembre-octobre 2006, p. 21

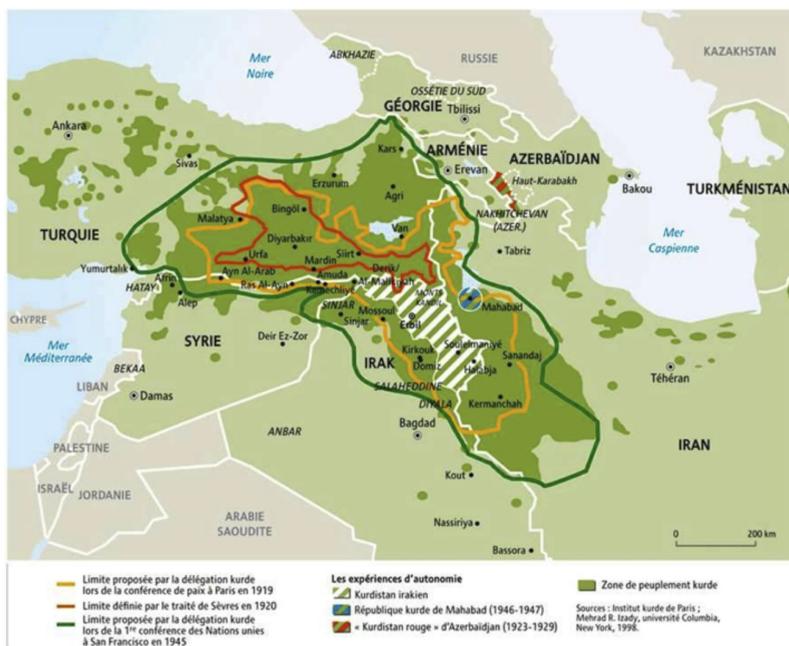


Figura 21. Extensión del problema Kurdo en Oriente Próximo. Fuente: Le Monde Diplomatique. <http://mondediplo.com/maps/kurdistanborders>

En octavo lugar, los conflictos de carácter étnico, en especial el problema kurdo y sus implicaciones geopolíticas por la posibilidad real de un estado kurdo como consecuencia de las guerras civiles en Irak y Siria. Un problema que afecta a todos los países que tienen en sus fronteras minorías kurdas y que representa un elemento de fricción importante para Turquía, que se manifiesta en su gestión de la lucha contra el «Estado Islámico» y el uso de su territorio como punto de paso para los terroristas que se quieren incorporar a la lucha en Siria e Irak.

En noveno lugar, la deriva islamista del Gobierno de Ankara, país perteneciente a la OTAN, y el neo-otomanismo del Presidente Erdogan, que está demostrando últimamente su desconfianza hacia Occidente, su hostilidad a la población kurda y su postura ambigua respecto a la lucha con el «Estado Islámico».

En décimo y último lugar, la geoestrategia de Irán en la región, que pretende mantener su arco de influencia desde Mesopotamia al Líbano, basada en los Gobiernos y milicias afines. Estrategia que está alimentando la desconfianza de los Gobiernos de la región y su intervención en los numerosos conflictos de la zona. El último capítulo, hasta ahora, del expansionismo de Irán en su búsqueda de la hegemonía son las amenazas de Arabia Saudí, en relación a la intervención de esta última en Yemen. Junto a esto, hay que añadir la eterna negociación por su programa nu-

Le jeu des puissances régionales

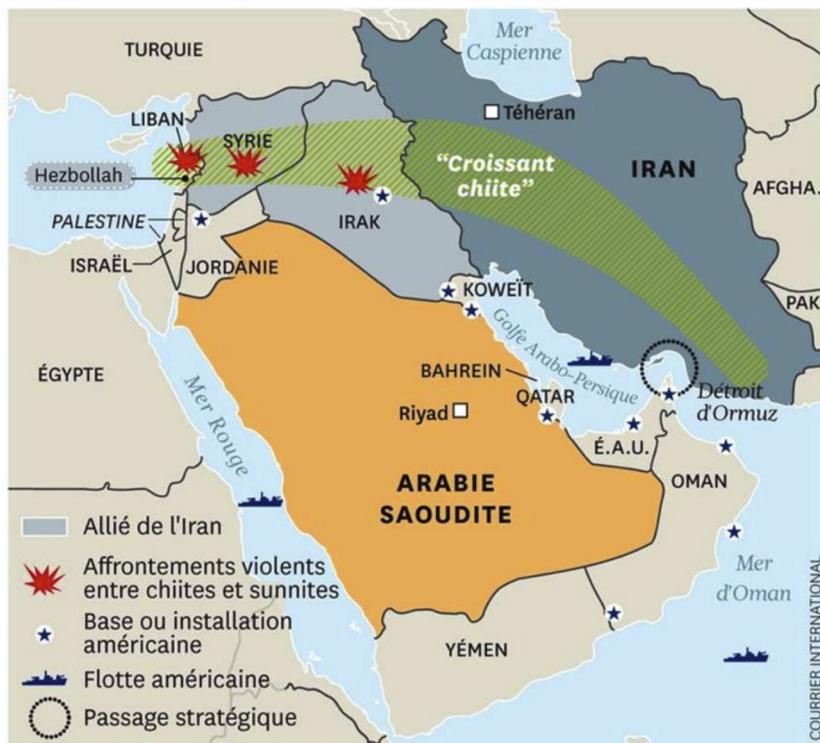


Figura 22. El creciente Chiita. Fuente: Courrier International.
<http://www.courrierinternational.com/article/2014/02/19/arabie-saoudite-le-royaume-dechu>

clear y las implicaciones negativas para el régimen de no proliferación nuclear y la carrera de armamentos regional.

En definitiva, el conflicto actual se enmarca en un marco geopolítico de extremada complejidad, que es muy difícil de abarcar de un solo vistazo. El problema que esto supone para una posible resolución del conflicto está relacionado con la imposibilidad de determinar de forma coherente las implicaciones regionales de una posible intervención de cualquier tipo. El tapiz de relaciones e interacciones en regiones como la vista está tan entramado que cualquier estrategia debe estar cuidadosamente pensada para evitar males aún mayores.

Este ejemplo de entramado geopolítico complejo en una sola región debería dar una idea de la dificultad de establecer una geoestrategia adecuada a nivel global o regional, de la que se pueda derivar partes de la

estrategia de seguridad nacional y, por lo tanto, una adecuada estrategia industrial de defensa.

Junto a estas dinámicas regionales en Oriente Medio se debe también citar otras a nivel global que son importantes a la hora de definir ese marco geopolítico global actual.

En concreto la persistencia del conflicto en el espacio possoviético, materializado actualmente en Ucrania y con la posibilidad de extenderse a otras regiones bajo el paraguas de la OTAN.

La evolución de la segunda era nuclear y el régimen de no proliferación nuclear, relacionado con las negociaciones por el programa nuclear iraní, el desafío nuclear de Corea del Norte, las tensiones entre India y Pakistán, la rivalidad entre China y la India, etcétera.

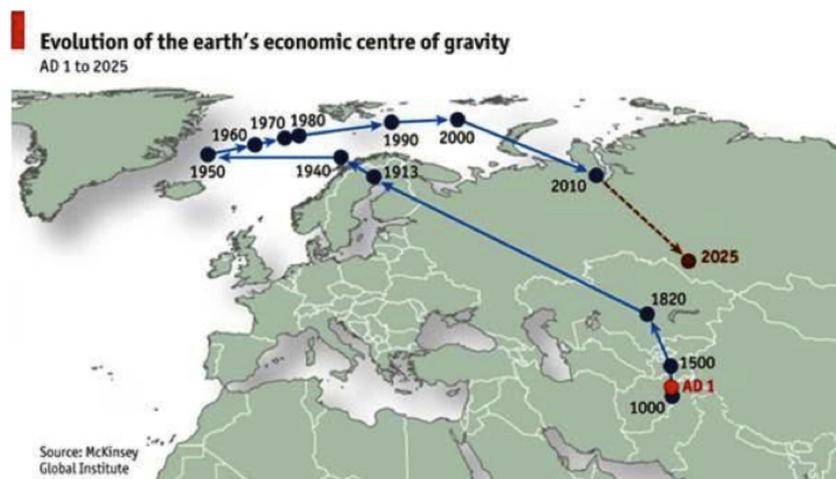


Figura 23. Evolución del centro de gravedad económico mundial. Fuente: The Economist. <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2012/06/daily-chart-19>

El cambio del centro de gravedad económico mundial hacia Asia, que sin ser noticia nueva, sorprende por la aparente rapidez del cambio. Costó cerca de mil años que se desplazará de Asia a Europa, mientras que el cambio inverso se está materializando en solo unas décadas.

La mayor asertividad de la política exterior china y el conflicto en ciernes por el control del mar de China.

Según algunas teorías de relaciones internacionales, junto a ese cambio de centro de gravedad económico mundial, el cambio hacia un mundo multipolar y la política exterior china más agresiva son síntomas que pre-

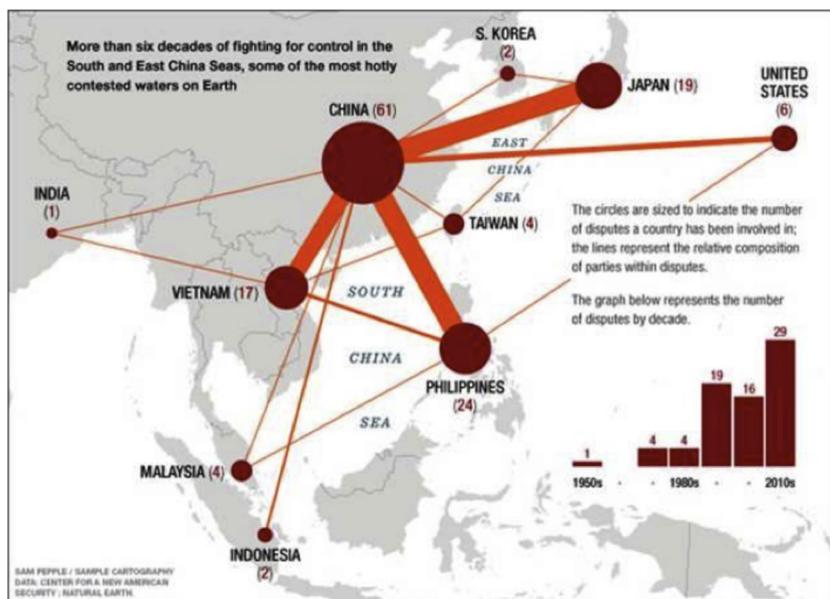


Figura 24. Conflictividad en el Mar de China. Fuente: Center for a New American Century <https://www.foreignaffairs.com/map-conflicts-south-and-east-china-seas>

sagian más conflictos regionales y que no se puede descartar conflictos armados más graves.

En efecto, la ESPAS¹⁸, en su documento *Global Trends to 2030: Can the EU meet the challenges ahead*, señala entre sus cinco tendencias mundiales, una, la quinta, con especiales implicaciones para la seguridad. «Cambios en el equilibrio de poder, interdependencia y multilateralismo frágil». El significado de esta tendencia es que el mundo ha entrado en una edad de inseguridad, más interconectado e interdependiente, pero también más fragmentado, inseguro y polarizado. El marco internacional es probable que cambie con EE.UU. aún en un papel dominante pero desafiado por el crecimiento de China y otros poderes emergentes. El multilateralismo se está debilitando. Sus cometidos serán compartidos entre organizaciones multilaterales, alianzas regionales y otras estructuras restringidas. La convergencia de la civilización hacia valores compartidos como los derechos humanos, la democracia y el liberalismo económico puede estancarse.

Junto a estas predicciones, el documento marca un grupo de incertidumbres que se reflejan en un incremento de los riesgos sistémicos, propiciado por los desafíos a los que se enfrentan los países emer-

¹⁸ European Strategy and Policy Analysis System.

gentes en sus transiciones económicas. La globalización puede degenerar en más división interna en los países y exterior entre los Estados. El futuro de la democracia como sistema político está siendo puesto en entredicho y su futuro a nivel global es incierto. Nuevas alianzas económicas y políticas en torno a potencias emergentes puede conducir al establecimiento de estructuras multilaterales rivales a las actuales. EE.UU. puede revertir a una política más aislacionista, como la previa a la Primera Guerra Mundial.

Además, no se puede descartar la ocurrencia de sucesos, los llamados «cisnes negros», como un conflicto mayor, posiblemente nuclear, con consecuencias nefastas. El colapso de un Estado pivote, en el espacio próximo a Europa, que tenga serias implicaciones para la región. Y tampoco se puede descartar, por último, una nueva confrontación entre grandes potencias, similar a la Guerra Fría.

Frente a estas incertidumbres, el informe afirma que la Unión Europea no puede mantener el *statu quo* únicamente basándose en el «poder blando» como hasta ahora. Por ello, debe hacer hincapié más en su defensa, en su sentido más convencional, de fuerza armada, capaz de ser proyectada para asegurar la estabilidad regional. Según el informe, los Estados de la Unión Europea gastan un 31% del total global de gastos de defensa, excluyendo EE.UU. Sin embargo, estas cifras no se traducen en una capacidad equivalente. Solo cinco países tienen capacidades para cubrir todo el espectro del conflicto, aunque anuncia que en 2030 posiblemente solo el Reino Unido y Francia serán capaces de mantenerlo en un menor grado. Por lo tanto, en los cálculos estratégicos que deriven en una estrategia industrial de defensa se tienen que tener en cuenta las organizaciones supranacionales de las que se es parte. En Europa, por ejemplo se despliegan más de cinco mil carros de combate y multitud de aviones de tercera y cuarta generación, es decir, hay proliferación de ciertas capacidades y un gran déficit en otras más modernas y necesarias.

La relación entre capacidades militares y seguridad

Cualquier observador casual de los asuntos militares puede recordar sin mucha dificultad diversos ejemplos del impacto que la tecnología militar ha tenido en la guerra. Uno de los ejemplos más conocido y discutido puede que sea el empleo del arma acorazada, el tanque, por los bandos enfrentados durante la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, la relación entre tecnología y la guerra está detallada en los libros de historia desde la antigüedad. El fuego griego bizantino, la artillería que acabó con el feudalismo, el mosquete de los Tercios de Flandes, el arco largo galés, la aviación militar, el ferrocarril y el telégrafo durante las Guerras de Unificación de Alemania, las bombas atómicas y un largo etcétera que

marcan la fascinación por la tecnología militar y la esperanza de que el armamento superior, de alguna manera, marque la diferencia en el campo de batalla.

Por ejemplo, cuando uno de los artífices del arma acorazada alemana, el general Guderian, escribió su éxito de ventas *Achtung Panzer* no hablaba del tanque como un arma estratégica, sino como la herramienta para devolver la movilidad táctica en el campo de batalla. Esa movilidad táctica y esa capacidad, por tanto, para romper el frente enemigo en profundidad se podrían desplegar en el nivel operacional de forma decisiva. En definitiva, Guderian quería poner el tanque como el arma central del equipo interarmas (en el que se incluía el arma aérea) para romper el estancamiento que se había producido durante la Primera Guerra Mundial. La clave del éxito del empleo del tanque por los alemanes no era tecnológica, sino doctrinal. Los alemanes no buscaban una panacea, sino integrar los avances tecnológicos, junto con otros, en una teoría de la guerra coherente. Y lo consiguieron, pero olvidaron la gran estrategia por el camino. La política alemana estaba dirigida por el nazismo, que basaba sus decisiones en el antisemitismo, el racismo y algunos aspectos de la *geopolitik* como el espacio vital. Lo importante es destacar que uno de los problemas principales que causó la sobre extensión de Alemania durante la Segunda Guerra Mundial fue precisamente su excelencia en el nivel operacional y su absoluta falta de una estrategia viable.

Los ejércitos tienen una difícil relación con la tecnología y su adaptación al cambio propiciado por ella. En un mundo ideal, la estrategia debería ser la guía para definir las capacidades necesarias y la tecnología a desarrollar, los medios de esa estrategia. En la realidad, el desarrollo tecnológico, incluso el que se deriva de la necesidad militar, va normalmente muy por delante de la capacidad de los Estados y las instituciones militares de adaptarse a ese cambio. Además, la estrategia como tal no es algo estático con cierta permanencia en el tiempo, sino que es un arte muy dinámico, «el decir de un hacer», como diría el general Alonso Baquer, y, por lo tanto, en continuo movimiento y desequilibrio entre sus tres componentes, fines, modos y medios.

El caso paradigmático de desequilibrio es, sin duda, la Primera Guerra Mundial y el desarrollo de tecnologías que no tuvieron un reflejo en la doctrina y organización de los ejércitos que se enfrentaron en el campo de batalla. Los ejércitos europeos fueron al matadero del Frente Occidental, con doctrinas de empleo más adecuadas para la era napoleónica, en campos de batalla dominados por la artillería, las ametralladoras y los fusiles de repetición. La respuesta inicial al desafío estratégico representado por la superioridad de la defensa fue el empleo masivo de la artillería y el sacrificio de la infantería en el Somme o Verdún. Sin embargo, lejos de dejarse dominar por el

fatalismo, los estados mayores y las industrias de guerra se intentaron adaptar a ese desafío. La guerra química, la aviación militar, el arma acorazada, las nuevas técnicas artilleras, el mando y control mejorado, el desarrollo de nuevas doctrinas militares, la guerra submarina, las nuevas tácticas como la infiltración, constituyeron la respuesta.

La posguerra trajo la evolución del pensamiento estratégico y el desarrollo de las soluciones apuntadas durante la contienda como Svechin, Mitchel, Guderian, Lidell Hart, Fuller, Triandafillov, Tukhachevsky, etcétera, desarrollaron el pensamiento estratégico que se puso en práctica durante la Segunda Guerra Mundial. Con el bombardeo estratégico de las ciudades, la *blitzkrieg* o el arte operacional soviético de la batalla profunda. Al final, la guerra no se decidió mediante la aplicación del arte operacional en el campo de batalla, sino mediante el desgaste estratégico del Eje gracias a la gran superioridad industrial combinada soviética, británica y especialmente americana. El remate de la guerra fue marcado por el inicio de la Era Nuclear en Hiroshima y Nagasaki.

Más recientemente, vienen a la memoria con facilidad los debates sobre las revoluciones militares, las revoluciones técnicas militares, la «revolución de los asuntos militares (RMA)» o la llamada Transformación, propiciada por el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld antes y durante la Guerra del Golfo de 2003. Naturalmente, la industria de defensa siempre tiende a promocionar su tecnología, con la promesa más o menos velada de la victoria fácil o al menos de la obtención de la superioridad sobre el enemigo. Las revoluciones de los asuntos militares pretenden eliminar la incertidumbre del enfrentamiento mediante la superioridad tecnológica, más o menos vestida con nociones de doctrina y tintes de pensamiento estratégico. Esta disputa contra el paradigma estratégico de la trinidad de Clausewitz y las características intrínsecas a la naturaleza de la Guerra, como es en especial «la fricción», el azar, la incertidumbre, la violencia primordial, las pasiones, el papel del genio militar y la niebla de la Guerra, se ha acentuado por la llamada revolución de la información y el uso del ciberespacio en todos los ámbitos.

Como se ha visto, Europa, hay una tradición que habla de un modo occidental de hacer la guerra basada en la superioridad que proporciona la tecnología, la disciplina, el pensamiento estratégico y los ejércitos profesionales. Esa teoría parece demostrar que ejércitos profesionales pequeños, pero con tecnología superior, son capaces de derrotar toda la panoplia de enemigos convencionales o irregulares a los que se pueden enfrentar, lo que actualmente se materializa gráficamente con el llamado espectro del conflicto.

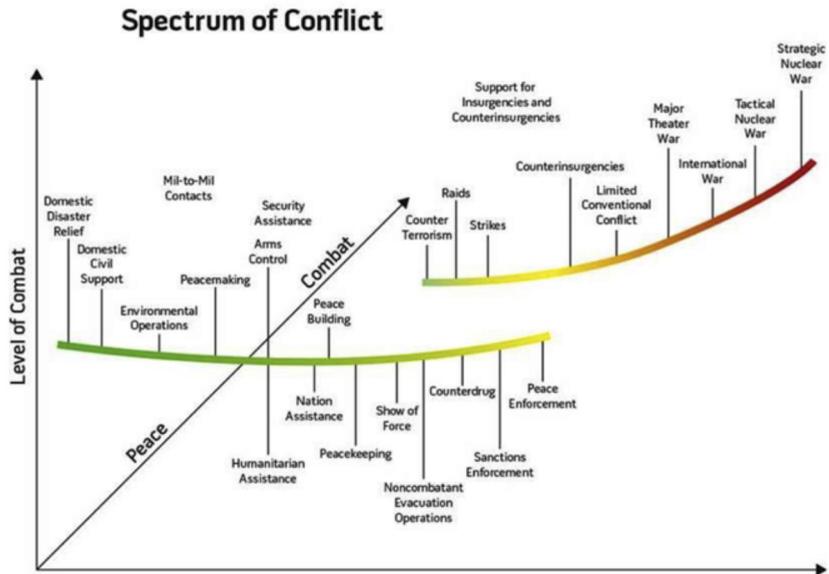


Figura 25. Espectro del conflicto. Fuente: National Defence University Press. <http://ndupress.ndu.edu/Media/News/NewsArticleView/tabid/7849/Article/577570/jfq-75-determining-hostile-intent-in-cyberspace.aspx>

La figura 25, es una clara muestra del espectro de misiones y tareas a las que, en teoría, las Fuerzas Armadas deben hacer frente. El centro de gravedad institucional donde se colocan las capacidades principales de unas determinadas Fuerzas Armadas tiene mucho que ver con una serie de factores como la cultura estratégica, la historia militar, la doctrina, las preferencias doctrinales, la importancia e influencia del complejo industrial-militar, etcétera. Aunque los ejércitos se preparan para cubrir al máximo todo el espectro, históricamente es más fácil que se encuentren en uno de sus extremos, más que en el justo medio. Las Fuerzas Armadas americanas, por poner un ejemplo, siguen manteniendo una estructura, capacidades y doctrina basadas en la Guerra Fría, que se ha modificado paulatinamente para adaptarse a las largas campañas de contrainsurgencia en Irak y Afganistán. Actualmente, están intentando desplazar la doctrina hacia la llamada «batalla aéreo-naval», enfocada a derrotar las estrategias antiacceso, de acuerdo con el anunciado pivote asiático del Presidente Obama.

Si hablamos de la experiencia reciente, podemos ver que la capacidad de adaptarse es cierta en los niveles táctico y operacional (aunque lenta), pero no es tan sencillo en el nivel estratégico de la guerra. Afganistán e Irak son ejemplos de la frustración creciente a las que se ven sometidas las Fuerzas Armadas occidentales, imbatibles en el campo de batalla, pero incapaces en numerosas ocasiones de transformar sus logros operacionales en objetivos estratégicos o políticos permanentes. Y que cada

vez más se ven obligadas a realizar tareas para las que no fueron originariamente concebidas, dotadas y adiestradas.

En 1994, tres años tras el final de la campaña de «Dessert Storm», con éxito, se publicó un libro cuyo título era *Certain Victory*, que narraba con todo detalle el papel del ejército americano en la operación terrestre para liberar Kuwait. En el libro se desarrollaba el camino que había llevado al ejército americano de la humillación de Vietnam a la victoria en Kuwait. Se hacía un paseo por la profesionalización a partir del año 1973, la adopción de la batalla aeroterrestre como doctrina de operaciones, la adopción de sistemas de adiestramiento evolucionados y los denominados «Big Five», los sistemas de armas que habían hecho posible la victoria, el tanque M-1 Abrams, el VCI¹⁹ Bradley, los helicópteros Apache y Black Hawk, y el misil Patriot. Sistemas de armas protagonistas también de la secuela de 2003, en versiones mejoradas o evolucionadas.

La campaña «Iraqui Freedom» de 2003 pretendió ser una versión ligera de la de 1991, gracias a la insistencia del Secretario Rumsfeld, que pretendía adelgazar al ejército e implementar la llamada transformación (otra revolución militar). Junto a la parte terrestre de la campaña se implementó la versión aérea con el desafortunado nombre de «Shock and Awe» y las doctrinas aéreas asociadas del poder aéreo promovidas por autores como Warden y Deptula, que, como es habitual en las teorías de poder aéreo, anunciaban una victoria fácil basada en el bombardeo estratégico. En el tintero del planeamiento se quedó la fase de estabilización, qué hacer con Irak cuando callaran los cañones. Como Napoleón en 1812 en Moscú, los alemanes en las profundidades de Rusia en 1941, los americanos en 2003 comprobaron que el éxito de una campaña no garantizaba la victoria, ni desde luego la materialización de la gran estrategia, sobre todo si es inexistente o está simplemente equivocada.

La clave se encuentra posiblemente en el uso indiscriminado de la fuerza, el instrumento militar, bajo el falso supuesto de que la tecnología, de algún modo es capaz de eliminar la incertidumbre final sobre sus resultados.

Esta superioridad tecnológica americana, que en otras esferas ha provocado respuestas asimétricas como el terrorismo, las insurgencias o los conflictos híbridos como Ucrania, a sus aliados, les ha empujado hacia la interoperabilidad, la compra de materiales avanzados y en muchos casos hasta la copia de la doctrina. Hay siempre una cierta tensión entre los aliados europeos y americanos por el esfuerzo en defensa y la creciente brecha tecnológica entre ambos lados del atlántico.

Si además no hay consenso claro sobre el tipo de fuerzas armadas que son necesarias y la doctrina de empleo aplicable junto con el conjunto

¹⁹ Vehículo de Combate de Infantería.

de capacidades asociadas, nos encontramos con la realidad de contar con inventarios de armas que fueron diseñados y adquiridos para otra época. Por ejemplo, España ha logrado contar con sistemas de armas como el VCI Pizarro o el excelente Leopard 2E, armas pensadas para la Guerra Fría, que todavía se están financiando y que no se han utilizado, hasta ahora, en ninguna de las numerosas operaciones exteriores en las que el ET español ha participado. Es interesante, en este caso, comparar el Leopard con el Merkava, carros que son tanques de generaciones similares. Por una parte, el Merkava en sus diferentes versiones es un carro diseñado para combatir en los Altos del Golán, con un enemigo a la vista en mente, los carros de origen soviético como el T-62 del ejército sirio. Sin embargo, los últimos enfrentamientos de carros Merkava a carros de origen soviético fue durante la operación «Paz para Galilea» en 1982. Desde entonces los Merkava se han enfrentado más a las armas contracarro de Hezbola o las IED de Hamas en la franja de Gaza, que un ataque como el que se produjo durante la guerra del Yom Kippur en 1973. Pero, por lo menos, antes de las «revoluciones árabes» se mantenía la amenaza latente en su frente norte, en la frontera con Siria y Líbano. El Leopard, por el contrario, está diseñado para la llanura central europea y cerrar a los ejércitos soviéticos la famosa brecha de Fulda. Es un carro tecnológicamente muy avanzado, capaz, antes y ahora, de derrotar toda la panoplia de adversarios que el difunto ejército soviético podía poner en el campo de batalla.

La idea era proporcionar una versión moderna del Tiger I (o mejor dicho el Panther), la misma superioridad sobre los carros soviéticos como el T-34 pero ninguna de las debilidades del felino anterior. Por ello, siempre es discutible la compra de un carro de combate tan moderno por España, dado que cuando se empezaron a adquirir los primeros, en 1998 (Leopardo 2A4), la Guerra Fría llevaba muerta años. Se puede argumentar que contar con este tipo de armas proporciona disuasión frente a posibles enemigos y que nuestra pertenencia a la OTAN nos obliga a disponer de cierto nivel de armamento interoperable con nuestros aliados, por no hablar de la necesidad de contar con una mantener la base industrial. El mismo debate se está dando en ambos lados del Atlántico. De forma que nuestros modernos sistemas de armas tienen poco que ver con algunas de las amenazas actuales, no están siempre sincronizados con la estrategia, puesto que son proyectos anteriores a su elaboración, porque los plazos de desarrollo son muy diferentes y además son bastante caros, no solo para potencias medianas como España, sino también para países como el RU o Francia. Por otra parte, lo cierto es que fabricar un sistema de armas como el Leopard 2E en España tiene contrapartidas industriales importantes y es de las pocas tecnologías donde todavía se puede hablar de superioridad occidental y fabricación nacional. El hecho de que no se haya empleado en operaciones exteriores no significa que no esté cumpliendo un papel disuasorio importante o que no tenga que em-

plearse en el futuro. Es una tecnología tan difícil de desarrollar que si se abandona se puede dar por perdida. Por todo ello, ningún país puede simplemente ignorar su defensa y no mantener una base industrial sólida que le permita dotar a sus Fuerzas Armadas de capacidades esenciales. En el caso del Leopardo se trata de la capacidad de ejecutar operaciones interarmas integradas e interoperables con el resto de la Alianza. La base industrial militar solo se puede externalizar hasta cierto punto, no más allá de donde comienzan los intereses vitales de la nación. Además, aunque los grandes carros de combate fueron diseñados para combatir armas de su especie han sido utilizados con éxito (por los países con voluntad política) en escenarios tan diferentes como Irak y Afganistán. Al igual que se ha puesto el ejemplo del Leopardo 2E, se podría hablar de otros sistemas de armas y otras capacidades.

Como se ha pretendido demostrar en este último apartado determinar las capacidades militares, relacionarlas con la doctrina y la estrategia de seguridad y adaptarlas al cambio de riesgos y amenazas no es un camino fácil. Sin embargo, lo que nunca se debería hacer es perder la capacidad industrial que permite el desarrollo de sistemas de armas como el Leopardo, el Eurofighter o la fragata F-100.

Conclusiones

En esta parte se ha pretendido hacer una vista de pájaro de los factores que de alguna forma afectan a la defensa y a la seguridad. El punto de vista ha sido el de la geoestrategia, intentando hacer hincapié en las características que se deberían tener en cuenta a la hora de definir en rasgos generales una política industrial de defensa y una estrategia industrial de defensa. Como reflexiones finales se considera que debe haber una estrategia industrial de defensa que esté sincronizada con la estrategia nacional de seguridad y tenga en cuenta los riesgos y amenazas en su definición. Mantener la base industrial de defensa debe ser una prioridad industrial y política, por las implicaciones para la riqueza del país, la capacidad tecnológica y la seguridad que tiene su existencia.

Además, la pertenencia a organizaciones de defensa colectiva como la OTAN y el sistema de seguridad colectiva de Naciones Unidas no cubre todos los riesgos y amenazas para la seguridad de España. Es, por lo tanto, necesario definir también cómo y con qué capacidades se debe responder a las amenazas no compartidas.

La situación mundial, la proliferación de riesgos y amenazas, la emergencia de competidores al concepto occidental de civilización, basado en los Derechos Humanos, la libertad, la democracia y el liberalismo económico, los motivos geopolíticos y económicos, son razones para mantener la capacidad de disuadir y las capacidades militares asociadas a una base industrial de defensa fuerte.

La definición de capacidades militares es una responsabilidad de la estrategia militar, que a su vez debe ser desarrollada en el marco de la Estrategia de Seguridad Nacional. Debe haber siempre un equilibrio entre las necesidades militares y la preservación de la base industrial de defensa.

Bibliografía

- Arms production in the Global Village: Options for Adapting to Defense-Industrial Globalization*. DEVORE, Marc R. 3, Londres: Security Studies, 2013, Vol. 22, pp. 532-572. 10.1080/09636412.2013.816118.
- WATTS, B. Centre for Strategic and Budgetary Assessment. [En línea] 18 de septiembre de 2013. [Citado el: 13 de mayo de 2015.] <http://csbaonline.org/publications/2013/09/sustaining-the-u-s-defense-industrial-base-as-a-strategic-asset/>.
- MINISTERIO DE DEFENSA-TEDAE. INFODEFENSA. [En línea] 3 de diciembre de 2013. [Citado el: 23 de abril de 2015.] <http://www.infodefensa.com/es/2013/12/11/libro-industria-espanola-defensa-estrategia-futuro.html>.
- HARTUNG, W. D. The International Arms Trade. WILLIAMS, Paul D. [ed.]. New York: Roudledge, 2008, pp. 345-375.
- SEGUPTA, K. The Independent. [En línea] 17 de julio de 2013. [Citado el: 1 de mayo de 2015.] <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/blood-money-uks-123bn-arms-sales-to-repressive-states-8711794.html>.
- Geostrategic aims of the Russian arms trade in East Asia and the Middle East*. BLANK, STEPHEN y LEVITZKY, E. 2015, Defence Studies, pp. 1-18.
- THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. <http://www.iiss.org>. [En línea] 11 de febrero de 2015. [Citado el: 1 de mayo de 2015.] <https://www.iiss.org/-/media/Images/Publications/The%20Military%20Balance/MilBal%202015/MB2015%20Defence%20budgets%20and%20expenditure.jpg>.
- STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE. <http://www.sipri.org/> [En línea] 15 de diciembre de 2014. [Citado el: 1 de mayo de 2015]. http://www.sipri.org/research/armaments/production/recent-trends-in-arms-industry/ap-images/Share%20of%20arms%20sales%20of%20companies%20in%20the%20SIPRI%20Top%20100%20for%202012-%20by%20country.png/image_view_fullscreen.
- THE INTERNATIONAL RELATIONS AND SECURITY NETWORK. <http://www.isn.ethz.ch>. [En línea] 13 de marzo de 2013. [Citado el: 1 de mayo de 2015.] <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=161972>.

- PROVOST, Claire. www.theguardian.com. [En línea] 11 de julio de 2011. [Citado el: 17 de mayo de 2015.] <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/jul/11/us-aid-to-pakistan>.
- COHEN, S. B. *Geopolitics: The Geography of International Relations*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2015. p. 1.
- PARKER, G. The western way of War. *Illustrated History of Warfare*. Cambridge: Cambridge, 1995, pp. 2-9.
- DE CERVANTES, M. *Don Quijote de la mancha*. [ed.] Francisco Rico. Madrid: Instituto Cervantes ,Critica, 1605. p. 447.
- MUNICH SECURITY CONFERENCE. [Securityconference.de](http://www.securityconference.de). [En línea] 26 de enero de 2015. Joint Direct Attack Munition.

