

SEGURIDAD INTERNACIONAL

General de División (R) ET Benito Raggio Cachinero

Fue el último Jefe de Estado Mayor de la Región Militar Pireaica, antes de convertirse en Inspector General del Ejército de tierra de España.

Se desempeñó como Consejero de Defensa y Asuntos de Seguridad Hemisférica de la Embajada de España en la OEA, en Washington D.C. y Representante Observador de España ante la Junta Interamericana de Defensa (JID). Ostenta condecoraciones militares y civiles españolas, francesas, italianas, guatemaltecas, venezolanas, de Naciones Unidas (NN.UU.), de la Unión Europea (UE) y de la Junta Interamericana de Defensa (JID).

Se desempeñó como Asesor Militar y Jefe del Grupo de Observadores militares en la Misión de NN.UU. en Guatemala durante un año. Del 2006 al 2009 fue Director General de Política de Defensa en el Ministerio de Defensa de España. Entre 2004 al 2006 fue Representante del Comandante Supremo Aliado (SACEUR) ante el Comité Militar de la OTAN. También se desempeñó como jefe de la Multinational "Task Force SE" de la Operación Altea de la Unión Europea en Mostar, Bosnia Herzegovina.

Una Alianza orientada hacia el compromiso

Resumen

El presente artículo trata de un enlace entre el concepto de lo que es la Seguridad Internacional, su relación con la Política de Defensa y el planeamiento de la misma, concluyendo dicho análisis en que el salir fuera y mostrar la Capacitación de nuestras Fuerzas Armadas y de nuestro personal debe ser un estímulo para mejorar internamente aquellos aspectos más abandonados de la Política Interna de una nación.

Cuando abordo el tema de la Seguridad Internacional inevitablemente viene a mi memoria el Artículo 1º de la Carta de las Naciones Unidas:

“Los propósitos de las Naciones Unidas son mantener la Paz y la Seguridad Internacional y con tal fin...”

Contenido

Nos encontramos pues, hablando de la seguridad del mundo en el que nos ha tocado vivir, de la Seguridad Internacional que va íntimamente unida a la paz en los diferentes lugares en los que está amenazada. Se trata de las noticias que vemos diariamente en televisión, de los conflictos antiguos y nuevos que nos estremecen cada vez que abrimos un periódico, todo se nos presenta con la inmediatez propia de este mundo intercomunicado que nos rodea. Las imágenes y los textos los describen con una intensidad y viveza como nunca han percibido los ciudadanos corrientes de pasadas generaciones. No es de extrañar que la sociedad esté cada vez más interesada e implicada en el tema.



En el orden mundial, la única organización que cuenta con legitimidad para abordar los asuntos de paz y seguridad son las Naciones Unidas, precisamente porque los 193 *Estados* miembros de esta organización, legitimidad que le dan los países con la firma de su Carta Fundacional.

Sin olvidarnos que son los *estados* nacionales los verdaderos detentadores de la trascendente responsabilidad de proporcionar paz y seguridad a sus ciudadanos.

Es sabido que el organismo específico de las Naciones Unidas, creado para considerar estos asuntos y tratar de darles solución es el Consejo de Seguridad. Mucho se ha escrito sobre la necesidad de una reforma del Consejo; es evidente la injusticia de dotar del carácter de miembros permanentes a unos *estados* determinados y dejar el resto de los asientos a un turno rotativo de permanencia limitada, transcurrida la cual hay que dejar la responsabilidad a otro Estado miembro. Es clara la dificultad que entraña que los miembros permanentes tengan derecho al veto en los asuntos que consideren oportunos. El caso de Siria en todos estos meses de guerra civil es muy clarificador. Un miembro del Consejo de Seguridad habitual proveedor de armas al régimen oficial y también inquilino de una importantísima base naval en el Mediterráneo, considera que el período de negociaciones políticas no está agotado e impide que el Consejo pueda imponer resoluciones efectivas que conduzcan al fin o simplemente al cese de hostilidades en dicho país.

Hechos lamentables como este no deben hacernos olvidar que en otros muchos conflictos a nivel mundial sí ha sido posible contar con resoluciones del Consejo adecuadas a la situación particular de cada lugar, aún con un Consejo cuya orgánica y funcionamiento son claramente mejorables. Se está consiguiendo un evidente progreso en los niveles de paz y seguridad en todos los rincones del planeta.

La forma de participación son las Misiones de Paz en las que Naciones Unidas cuenta con una amplísima experiencia acumulada y unos resultados evidentes, constituyen una de las actividades más importantes de las Naciones Unidas y ya se está desarrollando la tercera generación de estas misiones. Se ha superado el enfoque exclusivamente militar y ahora se incide sobre cualquiera de los aspectos de un conflicto. Es lo que se ha llamado "enfoque integral". Donde intervienen más actores además de los ya tradicionales componentes militar y policial, llevando a cabo operaciones cada vez más difíciles de coordinar. Naturalmente se busca asegurar el éxito en cada una

de estas operaciones por lo que desde el principio se adopta un enfoque realista, basado en una rigurosa evaluación de los elementos que se deben cambiar para centrarse en ellos y de los factores que pueden conducir al fracaso o a la ineficiencia lo cual debe evitarse a toda costa.

A estas misiones se puede contribuir con fuerzas y con observadores militares, dependiendo del tipo de misión y su organización específica, las NNUU solicita formalmente a los Estados contribuyentes la aportación de un contingente militar determinado. También se solicitan observadores policiales para constituir el contingente policial de la misión y en otras ocasiones se puede solicitar expertos en un área determinada, como jueces por ejemplo.

Esta contribución se ha tanteado previamente entre el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO sus siglas en inglés) y la representación diplomática de cada país ante las NNUU, normalmente con su respectivo embajador.

Aceptada la solicitud por el Estado miembro, la asignación de observadores y/o fuerzas constituye la expresión política de cómo un país desea contribuir a la Paz y Seguridad Internacional en un determinado escenario. Esta observación merece una reflexión.

La aportación de un contingente no es nunca una decisión de la autoridad militar del más alto nivel. Hay que reconocer que es un hecho verdaderamente singular. El proyectar a unos profesionales del propio país donde ejercen su función naturalmente y donde están autorizados a desarrollarla de acuerdo con su constitución y sus leyes y enviarlos a otro país extranjero, bajo la bandera de Naciones Unidas, en circunstancias de conflicto o de postconflicto y donde los riesgos son más que evidentes.

Por tanto, la decisión de enviarlos corresponde no solo al Presidente de la República y a su Gobierno, sino que la decisión o la propuesta de enviarlos debería ser presentada en el Parlamento para que todos los grupos políticos tengan la oportunidad de opinar y en cierta medida puedan dar su conformidad a esa importante decisión o explicar públicamente su disconformidad con la misma. De esta manera la aportación de un contingente determinado se convierte en una decisión del Gobierno al más alto nivel, respaldada por los grupos parlamentarios con representación en la Cámara. Es decir en una decisión nacional y no sólo gubernamental cada miembro del contingente cuenta con el respaldo de todo su país a través de sus representantes legítimos. La continuidad de la aportación en los sucesivos contingentes queda garantizada

ante los cambios de gobiernos y el peso político de la intervención gana sustancialmente y esta aportación se convierte además en un activo político ante cualquier negociación internacional. Más de una vez he oído comenzar la exposición de una solicitud determinada anteponiendo una introducción explicando la aportación a las fuerzas de paz internacionales. Una forma de decir: “miren ustedes, yo ya estoy haciendo este esfuerzo en términos de Seguridad Internacional y ahora se trata de que me ayuden en esto otro que les voy a exponer a continuación”.

Al ser una decisión de esta envergadura, que además sigue un camino en el Parlamento, hay que regularla a través de una ley que se añadiese al conjunto de la legislación nacional sobre la materia. La mejor situación final sería una en la que la Constitución reconociera la existencia de las Fuerzas Armadas, los ejércitos que las conforman y sus misiones fundamentales. También un reconocimiento constitucional a la disposición a contribuir a la paz y seguridad internacional.

En una Ley de Defensa Nacional podría recogerse el resto, qué ejércitos componen la Institución militar, cuáles son sus misiones fundamentales, incluyendo la participación en Misiones de Paz y cuál es el procedimiento parlamentario para autorizar una participación militar en el exterior. Si se decide emprender este camino habrá sin duda que abordar una reflexión seria sobre las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas. Además de la defensa del territorio, del espacio aéreo y de las aguas territoriales, de la integridad de la Nación y de su seguridad e independencia que son y han sido las misiones tradicionales, habrá que considerar las misiones que han ido apareciendo en los últimos tiempos. La aportación nacional al mantenimiento de la Paz Internacional, la participación de las Fuerzas Armadas en desastres naturales dentro y fuera de nuestro país. La aportación de las Fuerzas Armadas a otros compromisos internacionales, etc.

Sin olvidarnos, que de la UNASUR deben emanar compromisos en materia de seguridad y la OEA cuenta con una Declaración de Seguridad de las Américas, elaborada en México en octubre del 2003 por la Conferencia Especial sobre Seguridad. Ahí se plantea un nuevo concepto de Seguridad Hemisférica con inclusión de aspectos políticos, sociales, de salud y ambientales, dando lugar a la detección de nuevas amenazas y a la aparición del concepto de Seguridad Multidimensional al que le falta mucho por desarrollar y del que solo se están tratando aspectos muy concretos como pueden ser las medidas de fomento de la confianza y seguridad o los desminados.

El carácter esencialmente político de la decisión de participar en una misión no excluye la participación de las autoridades militares desde el principio. En estos primeros momentos, tras recibirse la solicitud de NNUU o antes, durante los tanteos las autoridades militares asesoran sobre la factibilidad del proyecto, la existencia o no de expertos disponibles en el seno de la Fuerzas Armadas, las implicaciones logísticas, etc. Cuando la decisión política está tomada su papel se torna más relevante y casi exclusivo. La designación del personal, su instrucción y preparación para cumplir las misiones que van a recibir la preparación sanitaria del contingente, la logística del transporte son algunos de los muchos aspectos que habrá que coordinar con NNUU para llevar a feliz término las determinaciones del Gobierno.

Una vez conseguido el despliegue sobre el terreno será necesario un seguimiento constante del mismo para satisfacer sus necesidades, apoyarles en todo momento y llevar a feliz término el regreso a suelo patrio cuando corresponda.

El Perú es un activo y generoso contribuyente a las misiones de paz de las NNUU, participa en el MINUSTAH con un contingente desde la fundación de la Misión. Muy poco inferior a los 400 hombres y mujeres, constituye una aportación muy significativa a la Paz y estabilidad en un país muy pobre, destrozado por un terrible terremoto. Su papel en la reconstrucción de este trozo desgarrado de las Américas es muy importante y es ampliamente reconocido por la Comunidad Internacional. Completa esta contribución peruana, la aportación de unos 20 observadores de las misiones de NNUU en la República Democrática del Congo, en Abyei, en Liberia, en Sudan del Sur y en Costa de Marfil; sin duda la participación de observadores en todas estas misiones de paz estará aportando a las Fuerzas Armadas peruanas, una amplia experiencia profesional y humana, que tras sucesivas rotaciones acabará dejando en los ejércitos un sentimiento de satisfacción por el deber cumplido y de orgullo por haber contribuido sustancialmente a la reducción de los conflictos en el mundo.

Además de estas aportaciones, Perú cuenta en Lima con un Centro de Entrenamiento Conjunto para Operaciones de Paz, el CECOPAZ con una doble misión, de adiestramiento al personal militar y de asesoramiento al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en todo lo relativo a la participación en estas misiones internacionales.

Durante la reciente visita del presidente Ollanta Humala a Washington que comenzó esta segunda decena de junio, ha quedado muy clara la importancia de la aportación peruana a las Misiones de Paz de las Naciones Unidas.

En diferentes declaraciones de la Casa Blanca se reconoce y se agradece explícitamente esta contribución peruana a la Paz y Seguridad Internacionales, junto a otros párrafos donde se recogen aspiraciones y declaraciones de buena voluntad. La permanencia en la MINUSTAH aparece como un hecho concreto, prolongado en el tiempo que demuestra la firmeza de una Política de Defensa y del sentimiento nacional de ayudar donde más se necesita.

Esta contribución internacional debe hacerse desde la sólida plataforma de haber cumplido antes con todos los compromisos de mejora de nuestras Fuerzas Armadas en el plano interno. Cuando España ingresó en la Alianza Atlántica se nos recordaba que para participar en la defensa común había que haber solucionado antes todos los problemas de seguridad y defensa internos. Posteriormente cuando la Alianza se abrió a los antiguos miembros del extinto Pacto de Varsovia hubo que recordar varias veces este principio. No se puede contribuir a la defensa común con fuerzas y de paso aportar una serie de problemas insolubles por la comunidad de miembros a la que se aspira pertenecer. Con Georgia se estuvo al borde de la admisión, olvidándonos de este principio, cuando estalló un conflicto interno con resultado de secesión de una parte de sus territorios. Ni siquiera fue prudente establecer las negociaciones previas a la adhesión con un país con esos graves problemas internos que tras la firma del Tratado de Washington se habrían convertido en problemas de la comunidad aliada de naciones.

Con la contribución a la Seguridad Internacional de Naciones Unidas ocurre lo mismo que con la Alianza o con cualquier otra organización internacional. No

se puede salir al mundo sin haber resuelto antes los problemas internos que nos aquejan. No podemos desarrollar sólo un capítulo de la Política Nacional de Defensa, el más llamativo y exitoso, olvidándonos de los otros; al contrario el salir fuera y mostrar la capacitación de nuestras fuerzas y de nuestro personal debe ser un estímulo para mejorar internamente aquellos aspectos más abandonados de nuestra política interna.

La Política de Defensa peruana a los ojos de un observador externo debe impulsar tres líneas de acción muy precisas. La primera es la consolidación de la autoridad del Estado, en todo el territorio nacional, lo que implica la derrota definitiva de las bandas terroristas y que aún actúan tras la rotunda intervención contra Sendero Luminoso y su líder. Esto trae consigo la necesidad de una mejora constante de los niveles de equipamiento de las Fuerzas Armadas y la Policía para incrementar su operatividad, profesionalidad y aumento de presencia en regiones críticas. Ambas acciones no pueden salir adelante sin una mejora del sistema de salarios y pensiones que acabe con años de abandono de la familia militar por parte del Estado. Las Fuerzas Armadas y la Policía son pilares del Estado de Derecho junto con el sistema de justicia, la enseñanza estatal, el sistema parlamentario y tantas instituciones que conforman el Estado de bienestar en el que pretendemos vivir. Merecen políticas firmes que obtengan resultados visibles en el plazo de una legislatura que es el plazo que un gabinete ministerial cuenta para desarrollar la acción política encomendada por los ciudadanos. Para ayudar a conseguirlo nada mejor que establecer un sistema de planeamiento de la Defensa que identifique riesgos y vulnerabilidades, recursos disponibles, marque objetivos realistas y proponga acciones concretas para alcanzarlos. Además propone un sistema de revisión de las desviaciones que van acaeciendo con el transcurso de los meses y va firmado por la más alta autoridad. El resultado final estará garantizado.

Madrid, 15 de junio de 2013.