

LA ARMADA Y LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS EN TIEMPOS DE PAZ Y CRISIS

Enrique Pérez Ramírez
Vicealmirante, retirado

SÍNTESIS

En situaciones normales, la Armada optimiza la preparación y rotación de unidades, con un uso eficiente de material, personal y presupuesto, permitiendo mantener un nivel adecuado de alistamiento mediante ciclos planificados. Sin embargo, en una crisis, donde se requiere una respuesta más rápida y efectiva, esta gestión debe cambiar radicalmente. Las unidades desplegadas necesitan dotaciones completas, material en perfecto estado y un adiestramiento certificado, lo que implica un esfuerzo extraordinario en logística, personal y recursos financieros.

Por otro lado, la industria de defensa, habitualmente ajustada para tiempos de paz, debe tener planes para ampliar rápidamente su capacidad. Del mismo modo, es crucial contar con personal adicional formado, lo que requiere activar reservas y modificar temporalmente la normativa de gestión. Para facilitar este cambio, se propone declarar formalmente la «situación de interés para la Seguridad Nacional», permitiendo movilizar recursos y aplicar una gestión distinta. Una filosofía de preparación permanente, incluso en tiempos de paz, permitiría una respuesta más eficaz y rápida ante emergencias.

PALABRAS CLAVE: GESTIÓN, CRISIS, ALISTAMIENTO, RECURSOS, RESERVAS, INDUSTRIA.

INTRODUCCIÓN

La Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional indica que «Las Fuerzas Armadas se organizan en dos estructuras: una orgánica, para la preparación de la fuerza, y otra operativa, para su empleo en las misiones que se le asignen»¹. Establece que «El Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire componen la estructura

(1) Artículo 11.1

orgánica de las Fuerzas Armadas y aportan las capacidades básicas para su estructura operativa»². Por último, se pretende «alcanzar el funcionamiento de ambas estructuras con criterios de eficacia y economía de medios»³.

La Armada es responsable, por lo tanto, de la preparación de la Fuerza Naval y de aportar las capacidades navales básicas para la estructura operativa de las Fuerzas Armadas, con criterios de eficacia y economía de medios.

Para ello, la Armada debe, por una parte, planear los medios necesarios y su preparación, y por otra, gestionar eficazmente los recursos disponibles, material, personal y financiero, para desarrollar eficientemente lo planeado. Aparte de los posibles problemas de planeamiento, en los que no entraremos, la máxima eficacia se conseguirá mediante la optimización de la gestión de los recursos

En principio, la optimización de la gestión debe abordarse para la situación más común, en la que «los cambios en la situación internacional suceden de una manera controlada ayudada por procesos de negociación; el empleo de la fuerza no tiene lugar excepto al nivel policial aceptado internacionalmente; y las amenazas de empleo de la fuerza están confinadas al proceso normal de disuasión»⁴, situación que, siguiendo a J.R. Hill, podemos denominar «condiciones normales».

Al tratar de optimizar esta gestión, podemos encontrarnos con dificultades que la Armada no puede resolver por sí misma, como, por ejemplo, insuficiente plantilla global, trabas legislativas, desequilibrios en las asignaciones presupuestarias para distintas funciones, adquisiciones de material por motivos ajenos a la eficacia, etc.

En distintos trabajos, como la reciente «Visión de la Armada a Largo Plazo», se aportan ideas para conseguir la optimización de los

(2) Artículo 13.1

(3) Artículo 11.4

(4) J.R. Hill, «Maritime Strategy for Medium Powers», Routledge Library Editions, 1986, p. 106. Traducción del autor

recursos en condiciones normales. En este artículo se abordará la cuestión de si esta gestión optimizada para condiciones normales es adecuada para situaciones de crisis o si, por el contrario, para optimizar la gestión en situaciones de crisis tendríamos que reconsiderar la gestión optimizada para condiciones normales.

LA GESTIÓN OPTIMIZADA PARA CONDICIONES NORMALES

Una gestión óptima de los recursos en condiciones normales debe permitir, en primer lugar, que las unidades integradas en la estructura operativa puedan cumplir con eficacia las misiones previstas en condiciones normales⁵ y, además, que puedan llevarse a cabo reparaciones, mantenimientos y modificaciones en el material así como relevos, permisos, comisiones, ascensos, cursos y demás vicisitudes del personal.

Las unidades no pueden mantenerse indefinidamente integradas en la estructura operativa en una situación de alistamiento completo, que no debe permitir graves carencias o disfunciones de material, ni escasez de dotaciones o relevos importantes de personal. Por ello, para desarrollar las conocidas como «misiones permanentes» (fundamentalmente presencia y policía marítima) y otras de larga duración (como la participación en fuerzas permanentes de la OTAN) hay que emplear una adecuada rotación de unidades. Las operaciones limitadas en el tiempo, como algunas de vigilancia y obtención de inteligencia (seguimiento de buques rusos, por ejemplo) se realizan normalmente por las fuerzas integradas en la estructura operativa. La disuasión en condiciones normales se lleva a cabo, fundamentalmente, a través de la existencia y voluntad de empleo de una fuerza alistada o fácilmente alistable, así como de actividades concretas, en especial, visitas a puerto y realización de ejercicios programados nacionales y multinacionales.

(5) Es la primera y más importante condición, porque «la Fuerza Naval es la razón de ser de la Armada».

En la mayoría de las misiones permanentes pueden ser aceptables algunas deficiencias en el material y el personal, siempre que no impidan el cumplimiento de la misión, pero la «presencia» puede ser más crítica en ese aspecto, ya que no se sabe qué incidente puede surgir y, por lo tanto, cuales son las capacidades que no deberían estar por debajo del nivel óptimo.

Las unidades no integradas en la estructura operativa tendrán normalmente carencias o disfunciones de material y falta de cobertura en las plantillas, lo que permite llevar a cabo obras en el material y movimientos de personal como se indicó más arriba. El tiempo necesario para llevar una unidad a la situación de alistamiento completo depende de las carencias que tenga y será distinto para cada unidad. Para una gestión óptima, se asigna a cada grupo de unidades un grado de alistamiento, que indica el tiempo máximo necesario para llevar a alistamiento completo a cualquiera de las unidades en ese grupo⁶. Un grado de alistamiento mayor indica menos tiempo para estar listo.

La gestión de los centros e instalaciones de tierra seguirá un proceso similar a la de los buques no integrados en la estructura operativa, pero, al no participar en rotaciones, sus deficiencias de material y personal no pueden ser tan grandes como las de los buques en alistamiento más bajo, sino, como mínimo, similares a las de los buques en alistamiento medio/alto.

Centrándonos en la Fuerza, la optimización de los recursos en condiciones normales se basa, por lo tanto, en un ciclo de rotaciones de las unidades, de forma que, en los periodos que están aportadas a la estructura operativa, el material está en buen estado y las dotaciones se mantienen suficientemente completas y adiestradas y, como consecuencia, sólo se realiza un número pequeño de relevos de personal.

Esto es, ciertamente, muy difícil de conseguir, debido entre otras razones a las dificultades ajenas a la Armada citadas en la introducción.

(6) Por ejemplo, en una serie de unidades, puede haber unas alistadas e integradas en la estructura operativa, otras listas para dos meses, otras para seis, etc.

Sin embargo, en principio, suprimiendo o aliviando algunas de estas dificultades, se podría llegar a una situación próxima a la óptima, entre otras razones, porque uno de los elementos críticos para ello, que es la capacidad de la industria nacional para asegurar estos ciclos, es adecuada y suficiente.

LA GESTIÓN EN TIEMPO DE CRISIS

Los incidentes que ocurren en condiciones normales se abordan generalmente con las unidades que, en ese momento, están integradas en la estructura operativa. En este trabajo, y a sus solos efectos, consideraremos que existe una situación de crisis, cuando la estructura operativa requiere una fuerza naval mayor y más capaz que en condiciones normales y, por lo tanto, deben alistarse unidades adicionales durante un tiempo que puede ser breve o prolongado. En éste último caso, también hay que prever relevos para esas unidades adicionales.

En situaciones de crisis, las unidades desplegadas pueden verse envueltas en conflictos de baja o de alta intensidad. Las deficiencias admisibles en personal y material en estos casos son mínimas o nulas. El sistema de gestión debe ser diferente, y ya no es suficiente que «el material esté en buen estado y las dotaciones se mantengan suficientemente completas y adiestradas y, como consecuencia, sólo se realice un número pequeño de relevos de personal». La gestión óptima para crisis requiere que las unidades que se desplieguen⁷ tengan «el material completo y en perfecto estado y las dotaciones totalmente cubiertas y con un adiestramiento completo certificado por el CEVACO⁸, lo que precisa que los relevos se limiten al reemplazo de bajas inevitables». Esto incluye tanto a las unidades que se alisten adicionalmente, como a las ya integradas en la estructura operativa que pudieran tener deficiencias en material o personal.

(7) No toda la Armada, ni siquiera toda la Fuerza de la Armada, sino únicamente las unidades que se desplieguen o se estén preparando para ello.

(8) Centro de Valoración y Apoyo a la Calificación Operativa para el Combate

Fácilmente se aprecia que, para alistar unidades adicionales, hay que romper el ciclo de alistamiento de condiciones normales. Las nuevas unidades que se alisten deben ser, lógicamente, las que se encuentren en ese momento en el mayor grado de alistamiento, de manera que se puedan alistar en el menor tiempo posible.

En el caso de que ese alistamiento extraordinario sea prolongado y se requieran relevos para las unidades adicionales, el esfuerzo necesario puede ser mucho mayor de lo que pueda parecer a primera vista.

Número de unidades

La estrategia es la base para determinar el número de unidades de cada tipo que debe poder desplegarse en un determinado momento. La capacidad industrial y la gestión de los recursos determinan cuantas unidades debe tener la Armada en distintos grados de alistamiento para, mediante rotaciones y alistamientos extraordinarios, poder desplegar en todo momento las que exige la estrategia. No se debe olvidar que nunca puede desplegarse la totalidad de la fuerza existente. Es más, una gestión óptima sólo podrá mantener permanentemente alistada entre un quinto y un sexto de la fuerza en condiciones normales⁹. En tiempo de crisis, este porcentaje podría aumentarse hasta un tercio o, incluso, un medio durante periodos limitados de tiempo, pero no mucho más.

Por otra parte, si en caso de crisis se decide desplegar una fuerza determinada para una operación concreta, esa fuerza debe ser la adecuada para la operación, y no una desproporcionadamente potente, en especial para conflictos de baja intensidad, en los que el principio de proporcionalidad en el empleo de la fuerza es fundamental. Sin

(9) El conocido ciclo de tres semestres, uno de preparación, otro de plena operatividad y otro de baja operatividad es enormemente demandante y no permite, al menos con la actual normativa, una gestión óptima de los recursos en condiciones normales y sólo podría aplicarse en tiempo de crisis durante periodos limitados de tiempo.

embargo, cualquier crisis, en especial las de baja intensidad, tiene la posibilidad de escalar, a veces muy rápidamente. Por ello, además de alistar la fuerza necesaria para esa operación, hay que tener preparada una fuerza de cobertura, de mayor capacidad, que permita afrontar esa eventualidad.

Por lo tanto, no solamente tiene que disponer la Armada de muchas más unidades que las que determina la estrategia, incluso en condiciones normales, sino que, en caso de crisis, hay que alistar más unidades que las que parecen estrictamente necesarias para afrontarla.

Capacidad industrial

Supongamos que se dispone de una serie de unidades que rotan en la estructura operativa cada seis meses, estando alistada una cada semestre. En régimen normal, la unidad que va a relevar a la activada en el siguiente semestre se va preparando progresivamente para ello. Pero si, para afrontar una crisis, se alista anticipadamente, al cumplirse el semestre de operatividad de la primera, no habrá otra que la sustituya, porque la prevista para ello está también activada. La única manera de relevar a la primera, será adelantar el ciclo a las que están «en la cola». Durante el tiempo que dure la crisis, no sólo hay que tener dos unidades activadas en vez de una, sino que hay que duplicar por completo el ciclo de rotaciones. Si la rotación normal fuera de seis unidades para tener una activada permanentemente (lo que supone tener un ciclo de tres años), al alistar una segunda se pasaría a tener dos ciclos de año y medio simultáneos, ya que hay que prever el relevo no de una, sino de dos unidades. No sólo hay que tener en cuenta el esfuerzo suplementario de alistar la segunda unidad, sino que hay que aumentar además y de manera muy notable, el esfuerzo dedicado a todas las otras unidades.

Si la serie es de cinco, en lugar de seis unidades, no sería posible un segundo relevo, más que para una de las unidades, y si hay que alistar una tercera, posiblemente no se podría asegurar un segundo relevo para ninguna.

Con series más cortas no es posible siquiera una rotación en condiciones normales que asegure una unidad alistada permanentemente.

En el caso de una crisis previsiblemente breve que, en principio, no requiera relevos, también habría que adelantar el alistamiento de las unidades «en la cola», básicamente para poder disponer de una fuerza de cobertura y, sobre todo, porque la duración de la crisis nunca puede determinarse de antemano.

Hemos utilizado el ejemplo de una serie de unidades iguales, pero la realidad es que, para afrontar una crisis concreta, pueden tener que alistarse simultáneamente unidades de distintos tipos, como submarinos, fragatas, cazaminas, anfibios, o de cualquier otro tipo, con sus correspondientes aeronaves. El esfuerzo industrial necesario es la suma de todos estos «esfuerzos por tipo».

Al igual que la Armada optimiza su gestión para condiciones normales, la industria también lo hace, por lo que es preciso analizar si la industria que apoya a la fuerza naval tiene capacidad para un incremento de esfuerzo tan considerable. No sólo podría tener que reducir el esfuerzo dedicado a contratos civiles, sino que, incluso anulándolos por completo, podría no disponer de capacidad material o de personal adecuado en cantidad suficiente. La declaración de la situación de interés para la Seguridad Nacional prevista en la ley 36/2015, de Seguridad Nacional, puede ser fundamental en estos casos, ya que permitiría una movilización parcial de la industria, el transporte y otras capacidades básicas que puedan necesitarse.

Personal

En tiempo de crisis, en el que la eficacia de las unidades desplegadas debe tener prioridad absoluta sobre cualquier otro aspecto de la gestión del personal, uno de los elementos básicos para optimizar dicha gestión, es mantener la integridad de las dotaciones durante el tiempo que las unidades estén incorporadas a la estructura operativa, para evitar la pérdida de la calificación operativa alcanzada al inicio del periodo de plena operatividad y certificada por el CEVACO. El

resto del tiempo, las dotaciones estarán normalmente más o menos incompletas, lo que es imprescindible para aplicar procedimientos óptimos de gestión que permitan cambios de destino, bajas, permisos y un desarrollo adecuado de la enseñanza de perfeccionamiento. Durante el periodo de preparación inmediatamente anterior al de plena operatividad, la dotación se completa, se lleva a cabo un exhaustivo adiestramiento y se certifica la calificación operativa justo antes de empezar el periodo de plena operatividad e integrarse en la estructura operativa. Para la serie de cinco o seis unidades que hemos empleado como ejemplo, el CEVACO tendría que realizar dos calificaciones operativas al año para las unidades de esa serie.

Si se precisa alistar de forma extraordinaria una unidad adicional (o varias), necesitamos, en primer lugar, completar su dotación en un periodo en el que aplicando la «gestión óptima para condiciones normales» se podría mantener incompleta, y también se podría relevar o enviar a cursos o de comisión a algunos miembros, y otras cosas que, en periodo de plena operatividad, no deberían ser posibles. Una vez completada su dotación, la unidad debería acometer un periodo de preparación y certificación por el CEVACO. Convendría disponer de un plan acelerado de preparación y calificación para tiempo de crisis. Con seguridad, habría que aplicar a estas unidades unas normas de gestión diferentes a la normal, para permitir que la gestión se optimice para tiempo de crisis, en lugar de para condiciones normales.

La Ley 36/2015, de Seguridad Nacional, nos da, igual que hemos comentado para el material, una posible solución para este cambio de gestión. En su título III, *Gestión de crisis en el marco del Sistema de Seguridad Nacional*, se contempla la declaración de la «situación de interés para la Seguridad Nacional». En dicha declaración se deberá incluir *La determinación de los recursos humanos y materiales necesarios para afrontar la situación de interés para la Seguridad Nacional, previstos en los correspondientes planes de preparación y disposición de recursos, así como de otros recursos adicionales que se requieran en cada caso, de acuerdo*

con lo dispuesto en el título IV¹⁰. Y en el apartado siguiente, se indica que La Declaración de situación de interés para la Seguridad Nacional supondrá la obligación de las autoridades competentes de aportar los medios humanos y materiales necesarios que se encuentren bajo su dependencia, para la efectiva aplicación de los mecanismos de actuación.

Deben existir, por tanto, planes para la cobertura completa y el mantenimiento de la integridad de las dotaciones de las unidades alistadas, de aplicación inmediata al producirse una crisis para cuya resolución se declare la situación de interés para la Seguridad Nacional, que parece lo natural en una crisis que requiera el alistamiento extraordinario de unidades navales. Si no se produjera esa declaración, habría que seguir aplicando la normativa vigente en condiciones normales, que no es la óptima para situaciones de crisis. Estos planes, en realidad, constituyen un sistema de gestión de personal optimizado para situación de crisis, más restrictivo en relación con relevos, permisos, peticiones de destinos y cursos, y totalmente orientado a la eficacia de las unidades alistadas. Esta gestión de crisis coexistiría con la gestión ordinaria, que seguiría aplicándose a los destinos no afectados por la situación de crisis.

Además de estas consideraciones en relación con la normativa, hay que considerar otros elementos. El principal de ellos es determinar de dónde se va a extraer el personal adicional necesario.

A primera vista, puede parecer que la manera más fácil de conseguir personal ya formado y adiestrado, sería detraerlo de otras unidades de la misma serie. Y esto puede funcionar para crisis de corta duración, pero no para las de larga duración, y nunca se sabe de antemano cuánto durará una crisis. Es más, si se ha obtenido el personal de esta manera y la crisis se alarga, el problema sería mucho más grave, porque habría que completar a muy corto plazo la dotación de unidades que tienen su personal mucho más reducido de lo habitual.

Una segunda manera de obtener rápidamente personal ya formado y adiestrado sería detraerlo del CEVACO y de las Escuelas. Sin

(10) Artículo 24.1.e)

embargo, ya hemos visto que el CEVACO no sólo no podrá prescindir de personal, sino que tendrá que reforzarse ante el ineludible aumento de las certificaciones que debe realizar¹¹.

Al presentarse una crisis, el personal necesario para completar las dotaciones no estará, en general, previamente formado y adiestrado. Deberá formarse y adiestrarse aceleradamente con cursos y actividades en las escuelas y centros de adiestramiento que, por lo tanto, tampoco podrán desprenderse de su personal.

El personal extra hay que obtenerlo, por tanto, del destinado en buques de otros tipos que no se vayan a alistar, o en tierra (exceptuando aquellos destinos que, como las escuelas, no deben desmantelarse) y, sobre todo, de las distintas Reservas existentes.

Para una gestión óptima, las reservas deben diseñarse y orientarse a la cobertura de las unidades que se alisten de forma extraordinaria en tiempo de crisis. La organización y el adiestramiento regular de los reservistas, con este objetivo, es fundamental para una adecuada respuesta a las crisis.

El recurso financiero

El presupuesto del Ministerio de Defensa y, por lo tanto, el de la Armada, debe estar optimizado, como el material y el personal, para hacer frente a los gastos en condiciones normales. Todos los gastos extraordinarios generados para afrontar una situación de crisis deberían financiarse mediante un presupuesto extraordinario para crisis (no para «operaciones de mantenimiento de la paz»), que debe estar disponible de forma inmediata para que la respuesta sea eficaz.

La Armada debe tener planeado con antelación, el material, el personal y el presupuesto necesario para el alistamiento extraordina-

(11) Las unidades que se alisten de forma extraordinaria, deben adiestrarse y certificarse antes de incorporarse a la estructura operativa, al igual que las que se alistan de forma ordinaria.

rio de sus unidades, de forma que estos se realicen con eficacia y sin demoras. El presupuesto extraordinario para una crisis concreta debe incluir, además del gasto de los alistamientos extraordinarios y del adelanto del ciclo de otras unidades, el de la incorporación de reservistas, incluyendo emolumentos, gastos de incorporación, equipamiento, formación y adiestramiento, así como el de refuerzo de escuelas, CEVACO y otros centros que se precisen. También debe incluir otros gastos menos visibles, como la adquisición extraordinaria de munición, y las posibles compensaciones a la industria por tener que anular o postergar contratos civiles.

El presupuesto extraordinario para la gestión de una crisis concreta puede ser muy elevado, por lo que parece conveniente que, por encima de cierta entidad¹², se apruebe por el Congreso, por procedimiento de urgencia si es necesario. El Gobierno debería disponer, en todo caso, de un presupuesto ampliable, similar al actual de OMPs¹³, para atender a las necesidades de pre- crisis y para la reacción inmediata ante crisis imprevistas.

CÓMO PREPARARSE PARA LAS CRISIS

En condiciones normales hay que tener prevista la posibilidad de afrontar una crisis en cualquier momento. Esta previsión no se limita al planeamiento, sino que incluye medidas concretas que afectan a la gestión de los recursos durante el tiempo de condiciones normales.

Número de unidades

En cuanto al número de unidades en inventario, ya hemos visto que series muy cortas no permiten afrontar adecuadamente las crisis

(12) A efectos presupuestarios, la entidad de la crisis depende fundamentalmente de la cantidad y tipo de unidades que deban alistarse de forma extraordinaria, de la intensidad del conflicto y de la duración de la situación.

(13) Operaciones de Mantenimiento de la Paz

de larga duración. En cuanto a las unidades que se alisten de forma extraordinaria, también hemos visto que es conveniente preparar una fuerza de cobertura en previsión de una rápida escalada de la crisis. Estas consideraciones deben tenerse en cuenta en el planeamiento de fuerza y en el propio proceso de gestión de crisis, aunque en ninguno de estos casos, especialmente en el segundo, corresponden las decisiones finales a la Armada.

Capacidad industrial

Tampoco corresponde a la Armada otro elemento fundamental de la preparación para las crisis, como es la capacidad industrial. Es muy difícil que una industria optimizada para condiciones normales pueda afrontar a tiempo el esfuerzo extraordinario que requiere una crisis, incluso si no es de gran entidad. En condiciones normales, la industria de defensa debe disponer de capacidad y de planes adecuados para afrontar ese esfuerzo extraordinario, apoyados por contratos específicos sufragados por el presupuesto ordinario de Defensa. Es la aplicación a la industria del concepto de Reserva que se aplica al personal o, si se prefiere, la «Reserva Industrial».

Personal

Un tema en el que la responsabilidad de la gestión corresponde en gran parte a la Armada es el personal. Si únicamente se prevé una gestión optimizada para crisis al declararse la situación de interés para la Seguridad Nacional, tendremos varios problemas. En primer lugar, es posible que esta situación no se declare, en especial para crisis de pequeña entidad, en segundo lugar, hay crisis que se pueden prever y para las que conviene ir tomando medidas antes de que estalle para reducir tiempos de respuesta en lo que se conoce como pre-crisis y, en tercer lugar, hay crisis totalmente imprevistas que requieren tomar medidas inmediatas, antes de que se declare la situación de interés para la Seguridad Nacional.

En todos estos casos, la solución requiere modificar la gestión ordinaria, de forma que se contemple que, en determinadas situaciones, como pre-crisis o crisis sobrevenidas, se puedan modificar determinadas normas relativas a permisos, tiempos máximos de permanencia en el destino, relevos, etc. O, dicho de otra manera, la gestión optimizada para condiciones normales no es la mejor cuando se acerca una crisis, y no podemos esperar a que ésta se produzca para pasar a una gestión optimizada para crisis. La mejor gestión ordinaria no es, por tanto, la optimizada para condiciones normales, sino una que podríamos llamar «optimizada para condiciones normales, pero **teniendo en cuenta** la posibilidad de que se produzca una crisis».

Habría que tener, por tanto, dos sistemas de gestión de personal, el «ordinario teniendo en cuenta...» y el de crisis para cuando se declare la situación de interés para la Seguridad Nacional. Cuanto más se parezcan las cláusulas de «teniendo en cuenta...» a la pura gestión de crisis, más fácil resultará el tránsito de una a otra, aunque, por otra parte, las restricciones a las decisiones del personal de la Armada para orientar su propio futuro, deben reducirse al mínimo en condiciones normales.

No debe sorprendernos esta conveniente similitud, dado que la situación de «condiciones normales» no es una «situación pura de paz». La paz completa no existe y las condiciones normales son una sucesión de pequeñas crisis que, en algún momento, pueden llegar a ser mayores. Al principio del artículo y, únicamente a los efectos del mismo, hemos llamado «situación de crisis» a aquella que requiere el alistamiento extraordinario de unidades navales. Con este espíritu, las condiciones normales son aquellas en las que las pequeñas crisis que se producen pueden afrontarse con las unidades alistadas de forma ordinaria, pero una gestión óptima de estas unidades también requiere que se mantenga su operatividad durante todo el tiempo que estén integradas en la estructura operativa.

Esta última consideración nos lleva a pensar que las cláusulas «teniendo en cuenta...» de la gestión ordinaria deben ser lo más próximas que sea posible a las de la gestión optimizada para crisis, en

lo que afecta a las unidades aportadas a la estructura operativa y a las que se encuentren en periodo de preparación, tanto para alistamientos ordinarios como extraordinarios.

Por último, en condiciones normales deben existir planes para la activación de reservistas, orientados a completar las unidades que se alistén de forma extraordinaria, y materializados en adiestramientos periódicos con ese objeto.

El recurso financiero

Cualquier alistamiento extraordinario de unidades navales debe estar respaldado por el correspondiente presupuesto extraordinario, que cubra tanto el propio alistamiento de esas unidades, como las modificaciones en el ciclo de las restantes unidades y los gastos extraordinarios de personal tanto en activo como en reserva, así como del CEVACO, las escuelas y cualquier otro centro o dependencia que requiera un refuerzo con motivo de ese alistamiento extraordinario.

Este gasto extraordinario podría aprobarse por el Gobierno en casos de urgencia o menor cuantía, a través de un crédito ampliable similar al actual de OMP, o por el Congreso de los Diputados en caso de cuantías mayores. En ningún caso debería recaer en el presupuesto ordinario del Ministerio de Defensa, que debe estar optimizado para condiciones normales.

La vuelta a la situación de condiciones normales tras una crisis, también puede generar gastos extraordinarios por regresos a las bases, licenciamiento de reservistas, retirada de refuerzos a agregaduras navales y otras dependencias, etc. Estos gastos también deberían recaer en el presupuesto extraordinario aprobado para esa crisis.

CONCLUSIONES

La gestión optimizada para condiciones normales es diferente a la gestión optimizada para situaciones de crisis. Esta última debe prever esfuerzos extraordinarios por parte de las unidades de la Fuerza

Naval, de los centros de instrucción, adiestramiento y evaluación de la Armada, así como de la industria civil que apoya a la fuerza naval y, en cuanto al personal, debe ser mucho más restrictiva que la primera en cuanto a permisos, bajas, relevos, etc., de forma que la gestión se oriente a la máxima eficacia de la fuerza alistada, con prioridad absoluta sobre el control de la orientación de carrera por parte del personal, conciliación y otras consideraciones, que pueden ser prioritarias en condiciones normales.

Para poder aplicar una «gestión de crisis» distinta de la «gestión normal», que incluya el necesario incremento del esfuerzo industrial, la activación de reservistas y la aprobación de un presupuesto extraordinario, es necesario que la crisis se declare formalmente. La mejor forma de hacerlo es a través de la declaración de la situación de interés para la Seguridad Nacional.

La existencia de situaciones de pre-crisis y de crisis sobrevenidas súbitamente sin indicios previos, aconsejan que la «gestión normal» no sea exactamente la gestión optimizada para condiciones normales, sino que incluya algunas normas que, aunque en algunos casos se aparten de esta optimización, permitan afrontar con eficacia y sin demora las situaciones extraordinarias o las crisis que se presenten.

Estas normas deben consistir, como mínimo, en que a las unidades que se ordene alistar de forma extraordinaria y a todos los centros y dependencias necesarios para llevar a cabo ese alistamiento, se les apliquen normas de gestión similares a las de crisis, desde el mismo momento en que se dé la orden de alistar. Aquí, «alistar» una unidad, quiere decir acometer de forma inmediata un periodo de preparación y calificación no programado, de duración normal o acelerada, con vistas a su aportación a la estructura operativa.

Si se quiere adoptar la filosofía de considerar las condiciones normales como una situación de crisis menores que se solventan con la fuerza alistada de forma ordinaria, las citadas normas se aplicarían también a las unidades cuyo alistamiento se ordene de forma ordinaria siguiendo el ciclo normal de rotaciones.

Esta última opción parece la más natural y eficiente, aunque requeriría cambios normativos de gran envergadura, al suponer un importante cambio en la filosofía que sustenta la gestión del personal.

La gestión optimizada para tiempo de crisis exige actuar sobre todos los recursos, personal, material y financiero, incluyendo la gestión de elementos ajenos no sólo a la Armada, sino también a las Fuerzas Armadas, como el personal civil con posibilidad de integrarse en las distintas Reservas y la industria de apoyo a la fuerza naval (la Reserva Industrial). Esto requiere una profundización en el desarrollo de la ley de Seguridad Nacional, modificaciones en la normativa de gestión de las Fuerzas Armadas vigente y una adecuada redacción de la declaración de la situación de interés para la Seguridad Nacional al presentarse cada crisis.

