

La adaptación y reestructuración orgánica de la Armada

Sebastián Zaragoza Soto

Arbor CLXXIII, 682 (Octubre 2002), 263-279 pp.

En la década de los años sesenta la Armada acometió un proceso de organización que fue en su momento un auténtico modelo e incluso referencia válida para otras instituciones. Desde entonces, los cambios experimentados en todos los ámbitos han sido tales y tan rápidos, que su reflejo en la Organización de la Armada revelaba que era necesario un proceso de revisión. Desde 1997, la Comisión de Estudios de la Armada (COMESAR) viene trabajando en este sentido y ya se han abordado modificaciones y reestructuraciones para adaptarse a los cambios producidos. En este artículo se recogen los estudios realizados para la aplicación en todos los niveles de la Armada de los cinco enfoques orgánicos en que se basa la nueva organización –los procesos de trabajo, la estructura, las personas, la tecnología, y el entorno–, y su progresiva implantación en la estructura orgánica de la Armada.

Introducción

Tradicionalmente, las organizaciones se han plasmado en organigramas que representan una división funcional de sus áreas y componentes, complementados con una explicación de las funciones o responsabilidades de los puestos de trabajo relevantes en los diversos niveles.

No es todavía hoy frecuente encontrar organizaciones con una descripción global de cómo trabaja el conjunto, o de cómo se han de dirigir, coordinar y controlar las tareas de cada uno de sus organismos para que puedan alcanzarse los objetivos. En este sentido, las descripciones que generalmente se hacen pueden resultar incompletas, ya que se centran en el aspecto estático y no consideran la falta de agilidad que puede surgir cuando la Organización se pone en funcionamiento.

La tecnología permite hoy llevar a cabo procesos que eran impensables hace pocos años, tales como coordinar en tiempo real a organismos que están físicamente separados y que dependen de ramas funcionales distintas, o utilizar la información disponible en tiempo útil. Surgen así unas nuevas condiciones de trabajo que a su vez condicionan a la Organización, permitiéndole y prácticamente obligándole a considerar simultáneamente tanto el aspecto estático citado como el dinámico, es decir, cómo se define y cómo funciona la Organización.

Considerar simultáneamente los dos aspectos estático y dinámico convierten a los organigramas en algo más que una serie de «columnas verticales» que describen las funciones de la Organización, para considerarlos como una «malla» en la que organismos ubicados en ramas funcionales diferentes se relacionan entre sí.

Los organigramas del tipo «malla» permiten ver lo que algún autor¹ ha denominado «constelaciones de trabajo» en las que, aunque los organismos aparecen integrados en cadenas funcionales distintas, forman parte al mismo tiempo de «grupos de trabajo» que tienen una personalidad propia en función del proceso que llevan a cabo.

Esta concepción de los dos aspectos simultáneamente constituye una de las novedades que se han introducido en la Organización de la Armada y que trata de estimular a la reflexión y revisión por parte de las autoridades de las organizaciones respectivas. Para introducir mejoras en el funcionamiento de la Organización de una manera sistemática, se han estudiado las técnicas actualmente disponibles y se han adaptado a la Armada, actualizando nuestros procedimientos.

El objetivo final no es otro que dotar a la Organización de instrumentos que le permitan autoanalizarse, regenerarse por sí sola y asimilar los cambios en el entorno en su propio beneficio.

Antecedentes

La actual Organización de la Armada tiene su origen en los comienzos de la década de los sesenta cuando se creó la Comisión de Estudios y Planes (COMESPLAN) que, basándose en las teorías or-

gánicas imperantes en la época, concretamente las de Fayol y de Weber, redactó el documento SISTEMA-1, que definía los Principios y la Estructura de la Organización. (Estas teorías basan la Organización en la Estructura y las Tareas. La Estructura agrupa a los diferentes organismos en ramas funcionales y las Tareas se especifican mediante la definición de las responsabilidades de los puestos de trabajo).

El SISTEMA-1 se adaptaba a la perfección a las necesidades orgánicas de entonces. Aquél era un mundo donde el avance tecnológico sólo permitía un flujo de información muy limitado, el entorno donde se desarrollaba la actividad de la Armada era prácticamente estable, sólo existían escasos e incipientes contactos con el exterior, y la realidad política y social de España se asimilaba a una foto fija. En estas condiciones era suficiente una organización vertical aunque fuera poco flexible, donde las decisiones se solían tomar en los más altos niveles.

En la década de los 80 el entorno de la Armada empezó a variar muy rápidamente, lo que significó un aumento sustancial de la información y una mayor complejidad en la toma de decisiones. La Organización no valoró adecuadamente el cambio ni la importancia de la tecnología para el tratamiento del nuevo recurso, «la información», y su influencia en la toma de decisiones. Podemos decir que la Armada, como la gran mayoría de las organizaciones de entidad similar, adoptó una actitud «reactiva» ante las nuevas situaciones, que nos llevó durante años a ignorar el cambio y a fijar la atención en el día a día para ir resolviendo las cuestiones a medida que se presentaban y sin cuestionar la validez de los sistemas y métodos en uso, con lo que las decisiones no se tomaban en las mejores condiciones. Una actitud «proactiva» habría ayudado a asimilar el cambio.

Una Organización no puede adoptar como fundamento que las decisiones se tomen en los niveles más altos, donde los directivos no son lógicamente capaces de asimilar toda la información, y donde la calidad de las decisiones se deteriora por tomarse con obligada rapidez y sobre muchos temas de los que aún se sabe demasiado poco. Las decisiones deben tomarse en el nivel adecuado de la Organización donde resida el conocimiento, y para ello se impone la delegación de autoridad y consiguiente exigencia de responsabilidad.

Por otra parte, las organizaciones modernas deben ser capaces de dar respuesta a los cambios del entorno, tener capacidad para asimilar la información haciendo uso de la tecnología y garantizando la coordinación horizontal. Deben ser capaces de adaptarse sin miedo al cambio y modificar todo lo que sea necesario dentro de ellas, excepto sus valores, principios y convicciones, puesto que éstos son los que, inde-

pendientemente del modelo orgánico que se elija, representarán la garantía de supervivencia de la propia Organización y el mantenimiento de su propia personalidad.

La Organización de la Armada, que data de los años sesenta, ha constituido un auténtico modelo e incluso una referencia válida fuera de nuestro ámbito. Pero el desfase, en una organización que dura demasiado tiempo, resulta inevitable.

De hecho, la Organización se apoyaba en parte en criterios territoriales, es decir en mandos territoriales únicos, con competencias diversas en lo que se identificaba como diferentes áreas funcionales. Así, por ejemplo, los Mandos de Zonas Marítimas tenían subordinados simultáneamente organismos del Apoyo a la Fuerza (diversas Escuelas o Arsenales) y unidades de la Fuerza (buques basados en puertos de su demarcación territorial). Esa y otras circunstancias empezaban a revelarse como pruebas de que nuestra Organización necesitaba un proceso de revisión.

La decisión de cambiar

Desde el SISTEMA-1 hasta nuestros días se han producido cambios sustanciales a los que se ha hecho frente con la misma Organización, aunque con sucesivas adaptaciones orgánicas de menor entidad.

Quiere ello decir que la Organización de la Armada ha ido sobreviviendo a cambios tan importantes como los que a continuación se citan:

- La creación en el año 1977 del Ministerio de Defensa con la que se definen una serie de dependencias orgánicas al más alto nivel (desaparece la figura del Ministro de Marina y el Jefe del Estado Mayor de la Armada pasa a depender del Ministro de Defensa), y otras dependencias funcionales (es decir, en materias específicas) entre los Órganos Directivos del nuevo Ministerio de Defensa y las autoridades correspondientes de los Ejércitos y la Armada. Situación que demandó también una aportación de personas a órganos ajenos a la propia Armada.
- La incorporación en el año 1982 de España a la Alianza Atlántica, con la peculiaridad de no participar en la Estructura Militar Integrada, y en el año 1988 a la Unión Europea Occidental. En 1999, España se integra plenamente en la Estructura de Mandos de la Alianza Atlántica. Esta situación no hizo más que acentuar el problema apuntado respecto al recurso humano, al tener que destinar a un número considerable de oficiales de

la Armada a puestos de la OTAN. En la Armada había más cosas que hacer, pero con las mismas personas.

- La creación en el año 1997, por el Real Decreto 1250/97, de la estructura de Mandos Operativos, con lo que se establece la cadena de mando para el empleo de las Fuerzas Armadas. Con ello se inicia la delimitación funcional entre las autoridades responsables de la preparación de la Fuerza y de su empleo, aunque se mantienen las dos unidas en el más alto nivel, puesto que se designan Mandos Operativos al Jefe del Estado Mayor de la Defensa y a los Jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y de la Armada. Por otra parte, se designa a estos últimos para «ejercer el mando operativo de las fuerzas de su Ejército para el cumplimiento de las misiones que en tiempo de paz se realizan de forma permanente y con carácter específico».
- La transferencia progresiva a organismos civiles de algunas de las competencias que ejercía la Armada en el ámbito de la Administración Marítima.
- La entrada en vigor en el año 1999 de la Ley 17/99, que detalla las características del modelo de profesionalización de la Tropa y Marinería, y define una política de personal adecuada a dicho modelo.
- La publicación en el año 2000 del Libro Blanco de la Defensa, prologado por el Presidente del Gobierno, donde se describen las líneas maestras de la Defensa Nacional a la luz de un nuevo escenario estratégico y teniendo en cuenta la decisión de implantar un modelo de Fuerzas Armadas profesionales. El Libro Blanco incluye criterios orientadores para la racionalización y la adaptación de la estructura de la Defensa al nuevo escenario estratégico, y anuncia una Revisión Estratégica de la Defensa para determinar las capacidades militares con que España debe contar para afrontar los aspectos de Seguridad y Defensa en el siglo que empieza.

Todos estos aspectos, entre otros, trajeron como consecuencia la creación de nuevos organismos y la aparición de nuevos compromisos y retos que eran difíciles de asumir por la Armada con la Organización de que disponía. Todo ello fue planteando la necesidad de abordar un profundo cambio organizativo para hacer frente a una situación que exigía un nuevo tipo de soluciones. Y así, en 1997 se creó la Comisión de Estudios de la Armada (COMESAR), para estudiar la situación y las modificaciones a la Organización que posibilitasen el logro óptimo de los objetivos que la Armada tiene encomendados. Era preciso tomar la iniciativa para que la Organización de la Armada

fuera, por sí misma, capaz de adaptarse a los cambios en el entorno a través de una actitud «proactiva».

Trabajos previos

Tras el estudio de las nuevas tendencias organizativas, la COMESAR llegó a la conclusión de que había que abordar el problema de la Organización desde otros puntos de vista, más allá de la Estructura y las Tareas. Asumiendo que el producto que puede ofrecer la Armada, en términos de una Fuerza Naval preparada y disponible, tendrá que ser el resultado de una serie de *procesos de trabajo* en los que las decisiones se tendrán que tomar en el nivel adecuado, se concluyó la necesidad de identificar estos procesos y de que la *estructura* fuera capaz de permitir su desarrollo y de facilitar la integración de sus resultados.

Y eso se puede lograr hoy a través de la *tecnología*. Pero de poco serviría una tecnología avanzada y un estructura bien diseñada si no está en manos de *personas* cualificadas, competentes y motivadas. Al mismo tiempo, cualquier organización que no tuviera en cuenta el *entorno* en que tiene que desenvolverse se condenaría al aislamiento, con el riesgo de que su trabajo fuera en gran parte estéril.

Con estas reflexiones se llegaron a definir los *cinco enfoques orgánicos* y su interrelación a contemplar en cualquier proceso organizativo, que se pueden sintetizar como sigue:

Para el enfoque *procesos de trabajo* hay que saber y definir lo que la Organización tiene que hacer, es decir, qué procesos son necesarios para que la Organización ofrezca los resultados que se le exigen, de qué factores críticos depende su éxito y qué indicadores permiten medir su rendimiento.

La *estructura* explica o, más bien, da una idea de cómo es la Organización respetando el principio de jerarquía. Debe ser lo suficientemente flexible para posibilitar los procesos de trabajo y la coordinación horizontal.

El enfoque de las *personas* tiene en todas las organizaciones, y la Armada no es una excepción, una importancia creciente. Hay que conocer qué tipo de personas se necesitan para realizar los procesos de trabajo que hacen funcionar a la Organización, qué cualificación necesitan y qué motivación las mueve.

La *tecnología* es un soporte fundamental de la Organización. La información cada día requiere un mayor soporte tecnológico, y sin información que fundamente las decisiones el fracaso está garantizado. La tecnología debe constituir el instrumento que facilite los procesos de trabajo con la mayor eficacia.

El *entorno* viene representado por el conjunto de factores que influyen sobre el funcionamiento de la Armada, y que en consecuencia deben recibir también la influencia de ella. La Organización tiene que estar muy pendiente del entorno, para evitar que su influencia introduzca disfunciones, y tiene que estar preparada para influir a su vez sobre el entorno en la medida necesaria, de manera que se compagine su evolución con nuestras peculiaridades y objetivos.

Una vez estudiados el pasado y el presente, la COMESAR analizó el futuro, es decir, las condiciones en que iba a tener que desenvolverse la futura Organización de la Armada. Para ello utilizó el conocido «método Delphi», en el que se asignan probabilidades a distintos escenarios en un determinado horizonte temporal, que en este caso se fijó para el año 2015, y se trata de adivinar el impacto de cada uno de los sucesos que conforman dicho escenario. Se buscaba hacer un esfuerzo de prospectiva hacia el año 2015, ver cuáles serían las actividades de la Armada y cuál debería ser nuestro proceso de adaptación a ese escenario.

De este esfuerzo se extrajeron las siguientes conclusiones, como directrices obligadas en la revisión del conjunto de nuestra Organización:

- La estrategia naval se entenderá como la aportación de la visión estratégica de la Armada a la estrategia conjunta en el plano nacional y a la estrategia combinada en el plano multinacional.
- La necesidad de revisión de los fundamentos y conceptos generales de nuestra Organización. Tanto el diseño como el funcionamiento de toda nuestra Organización debe responder al principio de contribución al ámbito conjunto y combinado.
- La conciencia de que asimilar el proceso de plena profesionalización en la Armada constituye nuestra más alta prioridad, asumiendo un redimensionamiento de la Armada en el que prime la calidad sobre la cantidad.
- El esquema básico no tiene por qué cambiar, porque encierra la idea fundamental de lo que debe ser la Armada: unos medios de acción al servicio de un fin común, una dirección que los prepare y unos órganos que los apoyen.

Así, la Armada debe seguir estructurada en los tres *elementos básicos* que la constituyen:

- El Cuartel General, como un conjunto de órganos de asistencia al Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada (AJEMA) para apoyo a la decisión, dirección, administración y control de la Armada.

- La Fuerza, compuesta por la Flota, su núcleo fundamental, y el resto de unidades navales.
- El Apoyo a la Fuerza, en el que se integran la Jefatura de Personal y la Jefatura del Apoyo Logístico.

El Cuartel General debe representar el auténtico órgano de Mando y Control de la Armada.

La Fuerza se regirá por el principio de suficiencia en número de unidades y por el de excelencia en sus capacidades, con el objetivo permanente de alcanzar la superioridad tecnológica y mantener el más alto grado de preparación y disponibilidad.

El Apoyo a la Fuerza depende de la eficacia en los procedimientos de gestión. La racionalización de la Infraestructura de la Armada para adecuarla a sus necesidades reales constituirá un objetivo permanente.

Metodología del cambio

Con estas conclusiones se decidió aplicar los *cinco enfoques orgánicos a los elementos básicos* constitutivos de la Armada, abordando su revisión con el siguiente esquema general:

- La promulgación de unas Líneas Generales de la Armada, en las que el Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada estableciera la política general que gobierna el conjunto de toda nuestra Organización para que la Armada alcance sus fines, fijando los objetivos y la prioridad en la dedicación de recursos.
- La revisión de los fundamentos y conceptos generales de la Organización de la Armada.
- La identificación de los Procesos Fundamentales y Procesos de Apoyo en lo que podemos llamar el «ciclo básico de la Armada», encuadrados en las diferentes áreas funcionales y bajo la responsabilidad de las autoridades de más alto nivel de la Armada.

La aplicación particular a cada elemento básico se concretó en las siguientes medidas:

- Cuartel General.

La creación en el Cuartel General de una Autoridad de Coordinación General de las actividades de la Armada, responsable ante el AJEMA de que la aplicación de recursos repercuta en la eficacia de la Fuerza de acuerdo con las prioridades por él establecidas, y de que la labor diaria de la Armada represente una contribución valiosa en el ámbito conjunto y aliado.

Mantener en el ámbito del Cuartel General a la Comandancia General de la Infantería de Marina y a las autoridades directoras y de asesoramiento del AJEMA en los aspectos económico y legal.

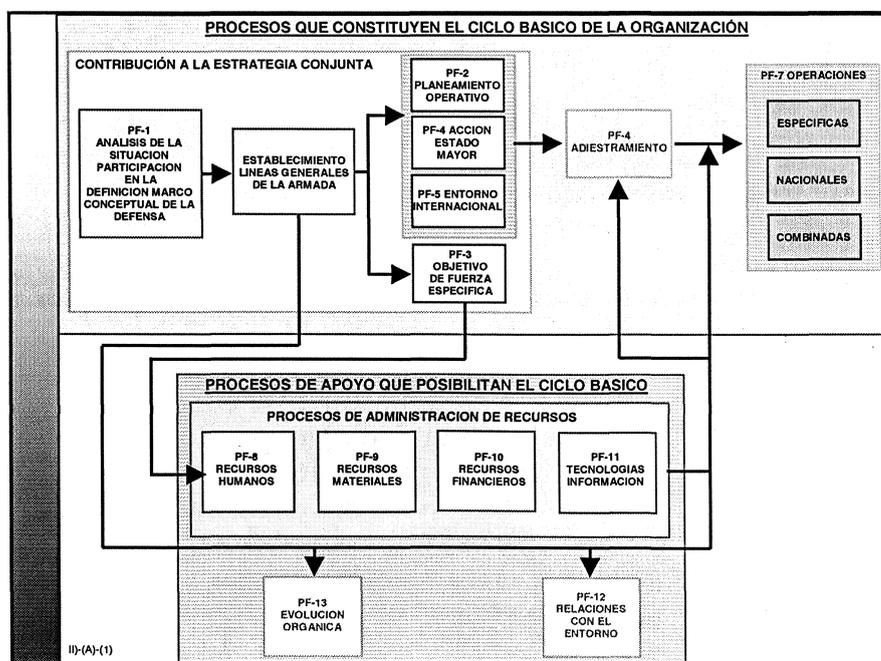
— Fuerza.

Concentrar en la Flota todas las unidades de combate, estructuradas por capacidades y bajo un Mando único responsable ante el AJEMA de su preparación y eventual empleo con una estructura compatible con la de las fuerzas de la Alianza Atlántica.

Concentrar todas las unidades y medios que constituyen la capacidad de contribución de la Armada a la Acción del Estado en la Mar bajo un Mando único responsable ante el AJEMA de su preparación y habitual empleo.

— Apoyo a la Fuerza.

Concentrar las funciones de obtención y distribución del «ciclo logístico» en dos autoridades del más alto nivel, responsables respectivamente ante el AJEMA de la administración y gestión del recurso humano y del recurso de material.



Para llevar a cabo la reorganización que se pretendía, primero se identificaron cuáles eran los procesos de trabajo «fundamentales» de la Armada y cuáles los de «apoyo». El cuadro de referencia muestra los procesos que se identificaron, dentro de lo que se denominó «ciclo básico de la Armada». A partir de ahí se comenzaron los trabajos de reingeniería de los diferentes organismos que lideraban los procesos identificados, tanto fundamentales como de apoyo. Lógicamente se estableció una prioridad de acuerdo con la importancia de los problemas en aquel momento.

Todo el proceso de reorganización ha ido acoplándose a la evolución normativa del Órgano Central del Ministerio de Defensa desde su fase de proyecto (Planes Directores, nuevo Real Decreto de Estructura Básica, etc.), para evitar que la Armada pudiera orientar sus esfuerzos en una dirección distinta a la que le van a marcar las directivas generales del Ministerio.

Trabajos de revisión

La Jefatura de Personal

El primer proceso que se abordó fue el del recurso humano. La razón de su elección fue sencilla. La Jefatura de Personal (JEPER) no estaba preparada para afrontar la profesionalización, que constituía el mayor reto al que debía enfrentarse la Armada.

Los resultados de los estudios detectaron una serie de disfunciones que era preciso corregir. Para ello, se identificaron y definieron los Procesos de Trabajo y se diseñó una nueva Estructura. Pero sobre todo, se impulsó un cambio de mentalidad.

La Armada no sólo iba a tener muchas menos personas, sino que iba a ser necesario salir a la calle a buscarlas y ofrecerles un trabajo atractivo. Y en este sentido, se han dado ya los primeros pasos para que todas las personas que deseen permanecer en la Armada puedan tener probabilidades razonables de conseguirlo, y suficientes expectativas de promoción. Para quienes no puedan o no quieran hacerlo, y tengan que reincorporarse a la vida civil, es preciso conseguir que el haber pertenecido a la Armada suponga un factor de prestigio en el mundo laboral y que nuestro personal retorne a él con una formación útil para sus nuevas tareas, lo que exige aceptar sacrificios en nuestros planes de estudios para incluir materias no específicas de la Armada.

Por otro lado, abordar la reorganización de la JEPER permitió transmitir un mensaje claro a las personas de la Organización. La Armada estaba dispuesta a hacer efectivo el principio de armonización, haciendo compatibles los intereses de las personas con los objetivos de la Organización. En consecuencia, la «motivación» se convertía en factor crítico para la retención del personal.

De la misma forma, se necesitaba que todos los miembros de la Organización se sintiesen integrados en ella, y una forma de conseguirlo era que se encontrasen satisfechos con el trabajo que realizan. Ello exigía el proporcionar una formación de calidad, auténtico capital que la Armada debe ofrecer a todos sus componentes como garantía de eficacia durante el tiempo de servicio y como valor de futuro dentro y fuera de nuestra Institución. Exigía, además, que las tareas asignadas a cada uno de los hombres y mujeres que componen la Armada estuviesen en consonancia con la formación recibida; y exigía también, un entorno de trabajo en el que se permita que cada persona tome las decisiones que sean de su competencia, y se le exijan responsabilidades de acuerdo con su empleo.

Realmente, habría resultado muy difícil aplicar el enfoque *personas* a otras áreas de la Organización sin el apoyo de una Jefatura de Personal que respondiese al nuevo esquema.

Los resultados más significativos en este campo han sido la creación de la Dirección de Integración y Planes de Personal en el seno de la JEPER, con Secciones específicas que dirigen y controlan actividades tan importantes dentro de la política de personal como son la captación, motivación, y orientación de todo el personal de la Armada. Ello significa tomar conciencia de que el manejo del recurso humano en la Armada ha adquirido dimensiones de función estratégica en la Institución.

En cuanto a formación, está en marcha un plan de racionalización de Escuelas de la Armada regido por el principio de concentración de recursos, cuyo primer resultado ha sido la creación de la Escuela «Antonio Escaño» en Ferrol como única Escuela de Especialidades de Marina. También está en curso un ambicioso plan de enseñanza basado en las nuevas tecnologías (Plan PITEA).

Las Tecnologías de la Información

En el aspecto de las Tecnologías de la Información, aparentemente la Organización funcionaba. Existían redes informáticas locales, de área extensa, una Intranet, un sistema de comunicaciones, etc. El cambio podía parecer innecesario, pero esa no era la realidad.

No existía una dirección única para las Tecnologías de la Información, la responsabilidad estaba distribuida entre diferentes autoridades sin que existiera entre ellas la necesaria coordinación, ni una política común que sirviese de referencia. Cada responsable actuaba como lo consideraba conveniente y de forma estanca, lo que en ocasiones originó soluciones contradictorias en la determinación de necesidades. La gestión de los medios se realizaba sin visión global y con una marcada falta de doctrina y de procedimientos comunes en el área de la informática.

Las condiciones tecnológicas del entorno cambiaban a gran velocidad y la Armada no disponía de una Organización que le permitiera incorporar todos los avances tecnológicos en tiempo oportuno. No se podía dejar pasar la oportunidad de incorporar el cambio tecnológico, porque si no se hacía, la Armada corría el riesgo de quedarse atrás.

Por otro lado, existía demasiado distanciamiento entre los Sistemas de Gestión y los Operativos, es decir, entre la Informática y las Comunicaciones. Era evidente su confluencia tecnológica, además de que ambas representan tan sólo medios para lograr un fin, que no es otro que la distribución eficiente de la información (del conocimiento) a los niveles adecuados.

La citada confluencia tecnológica, entre el campo informático y el tradicional campo de las comunicaciones navales, exigió la integración del tratamiento de la información como un cuarto recurso del Mando que acompañase a los de personal, material y financiero.

Nadie ponía en duda que la calidad y cantidad de la información disponible condiciona el acierto en la toma de decisiones a todos los niveles. La Armada, como Organización, poseía un capital intelectual propio basado en el conocimiento y la experiencia. La dificultad estribaba en que la mayor parte de ese conocimiento reposaba, en forma de papel, en archivos con mayor o menor dificultad de acceso y no estaba disponible de forma inmediata, ni para el que tenía que fundamentar las decisiones, ni para el Mando que tenía que tomarlas. Estábamos viviendo en una continua infrautilización del conocimiento sin llegar a percibirlo como problema, porque no teníamos conciencia de las posibilidades que se nos abrirían si la gestión de ese capital se hiciera de otra manera.

Ante esta situación de partida se alcanzaron conclusiones para cada uno de los diferentes enfoques desde los que se estudió la Organización. Se identificaron los cuatro *procesos de trabajo* de las Tecnologías de la Información: determinación de necesidades, elaboración de doctrina y procedimientos, administración y explotación de los medios, obtención y sostenimiento.

En cuanto a *estructura* se crearon organismos que liderasen los diferentes procesos identificados: la División de Sistemas de Información y Comunicaciones, en el ámbito del Estado Mayor de la Armada, para la determinación de necesidades y la elaboración de la doctrina y los procedimientos; los Centros Integrados de Gestión y Administración de la Información, que integran Centros de Comunicaciones y Centros de Apoyo Informático, para la explotación y administración; y la Dirección de Sistemas de Información y Comunicaciones, en el ámbito del Apoyo a la Fuerza, para la obtención y el sostenimiento.

En el enfoque *personas* se detectó la necesidad de crear una nueva Especialidad de Tecnologías de la Información, que básicamente fundiese las anteriores de Comunicaciones e Informática.

Finalmente en el aspecto *tecnología* se fijó como objetivo la tendencia hacia una arquitectura de información accesible con dato único, de manera que toda la Organización pueda disponer de la información a la que tenga autorizado el acceso, y que sea idéntica para cualquier miembro de la Organización que la necesite.

El Estado Mayor de la Armada

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, la creación de una nueva División de Sistemas de Información y Comunicaciones precipitó en cierta medida la revisión y la reasignación de tareas y procesos de trabajo en el seno del Estado Mayor de la Armada.

La escasez de personal no permitía añadir una nueva División a las ya existentes, por lo que se decidió crearla a partir de la División de Táctica. Ello implicó que el Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada delegase en el Almirante de la Flota la sanción de la doctrina táctica, con sus consecuencias en todo el proceso de generación y sanción de doctrina y composición de Juntas Tácticas. Todo ello se recogió en una nueva instrucción sobre la doctrina en la Armada, en la que se fijan los niveles en que debe generarse la doctrina, basada en el conocimiento y la experiencia, y los niveles en que dicha doctrina debe sancionarse.

De acuerdo con sus funciones y los Procesos de Trabajo en que interviene, el Estado Mayor de la Armada quedó estructurado en cuatro Divisiones que realizan las siguientes actividades:

- La División de Planes, que lidera la Armada del mañana, participa en los Procesos Fundamentales de Análisis de la Situación, Elaboración del Objetivo de Fuerza, Participación en el Entorno

Internacional, Recurso Financiero y Evolución Orgánica. Partiendo de la previsión de los escenarios futuros y del marco conceptual de la Defensa, se busca cuál debe ser la aportación de la Armada. Ello se traduce en una Determinación de Necesidades, priorizadas en el ámbito conjunto, de los recursos de personal, material y financiero; con lo que se llega a la definición de un Objetivo de Fuerza Específico y a la elaboración de los requisitos operativos de los medios necesarios. También le corresponde a esta División de Planes el estudio de las mejoras orgánicas para que la propia Organización tenga capacidad de regeneración.

- La División de Logística, que lidera la Armada del corto y medio plazo, participa en los Procesos Fundamentales de Recursos Materiales y Recursos Humanos, e interviene en la fase conceptual de la obtención de los medios a partir de los requisitos operativos que ha elaborado previamente la División de Planes. También dirige el «ciclo de vida» de los medios de que dispone la Armada; para ello, elabora y propone al Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada las directivas que regulan los recursos de material y personal, y que son ejecutadas por las Autoridades Funcionales en los ámbitos de Personal y del Apoyo Logístico.
- La División de Sistemas de Información y Comunicaciones, es la encargada de la Determinación de Necesidades y de la elaboración de doctrina, procedimientos y normas de seguridad relativas a los Sistemas de Información y Comunicaciones.
- El Estado Mayor del Mando Operativo Naval (EMMON), actúa hoy como núcleo permanente del Estado Mayor del AJEMA, en su función de Mando Operativo Naval dentro de la estructura Operativa de las Fuerzas Armadas, y como Estado Mayor para las actividades que las unidades navales realizan como consecuencia de la contribución de la Armada a la Acción del Estado en la Mar.

La revisión orgánica del Mando Operativo Naval tendrá que abordarse a nivel conjunto de acuerdo con los resultados que sigan en este ámbito a la Revisión Estratégica de la Defensa.

La Flota

En los trabajos de reorganización de la Fuerza se consideraron dos grandes áreas funcionales: la Flota y las Fuerzas de Zona.

La primera, núcleo fundamental de la Fuerza de la Armada, está formada por la mayor parte de los buques de superficie (portaaviones, fragatas, corbetas, cazaminas, buques de guerra anfibia, buques de apoyo logístico), y por los submarinos, aeronaves y la Brigada de Infantería de Marina. Por otro lado, las Fuerzas de Zona están formadas por las unidades de protección de bases navales (Tercios de Infantería de Marina), unidades de vigilancia (patrulleros), buques científicos (hidrógrafos u oceanográficos), buques-escuela y resto de unidades y medios navales que no están encuadrados en la Flota.

La última Organización de la Flota databa de 1988; desde entonces, dos hechos fundamentales han afectado a las marinas occidentales, y han tenido inevitable repercusión en la estrategia naval como aporte a la estrategia conjunta. En primer lugar, la desaparición de una potente Flota adversaria que representaba la amenaza en la mar, y la aparición de los denominados riesgos asimétricos; y en segundo lugar, la voluntad de los gobiernos occidentales de afrontar de forma colectiva las misiones de Seguridad, que van más allá de las tradicionales de Defensa.

Por otro lado, se daba la circunstancia de que España, al decidir participar en la Nueva Estructura de Fuerzas de la Alianza Atlántica, aportaba un Cuartel General Marítimo de Alta Disponibilidad, dotado de un Estado Mayor multinacional, a bordo de un buque de mando puesto a disposición de la Alianza; lo que implica la posibilidad de que un almirante español, como Comandante de este Cuartel General, pueda ejercer el mando en la mar de una fuerza multinacional.

Además, el Almirante de la Flota había ido asumiendo nuevas responsabilidades a lo largo de los últimos años, entre las que cabe destacar:

- Participación en Fuerzas multinacionales, tales como la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR) y la Fuerza Anfibia Hispano-Italiana (SIAF).
- Elaboración y sanción de la doctrina táctica, consecuencia de la reorganización del Estado Mayor de la Armada.
- Integración en la Flota de la Fuerza de Medidas Contra Minas (MCM).

En este contexto, se abordó la reorganización de la Flota para adaptarla a sus nuevas responsabilidades, resultando una organización que responde a la opción multinacional. En ella se incluye la constitución de un Cuartel General Español Marítimo de Fuerzas de Alta Disponibilidad *HRF (M) SPHQ*, con un Estado Mayor multinacional, bajo el mando de un vicealmirante español, y que a la vez es la segunda

autoridad de la Flota, lo que responde a la orientación hacia las operaciones de proyección que marca el curso de la Revisión Estratégica de la Defensa, mediante la siguiente estructura por capacidades:

- Capacidad de proyección, resultante de la integración de los anteriores Grupos ALFA y DELTA en un «Grupo de Unidades de Proyección de la Flota» (Portaaviones, Buques Anfibios, Unidades Aéreas Embarcadas y Brigada de Infantería de Marina).
- Capacidad de protección a unidades propias y tropas en tierra, proporcionada por los Buques-Escoltas.
- Capacidad de libertad de acción en escenarios litorales, proporcionada por los Submarinos y las Fuerzas MCM.
- Capacidad de apoyo logístico-operativo, representada por los Buques Logísticos, como factor multiplicador del potencial de sostenimiento; propio de las Fuerzas Navales.

Situación actual. Trabajos en curso

Hoy podemos decir que estamos enfocando la recta final de aquel proceso de reorganización que comenzó hace unos años.

La Armada tiene sus Líneas Generales establecidas para el medio plazo. Los fundamentos y conceptos generales de nuestra Organización, sancionados por el AJEMA, no sólo constituyen ya doctrina y han sido publicados en el Boletín Oficial de Defensa, sino que van siendo asimilados a todos los niveles. Nuestra organización de las Tecnologías de la Información está implantada y responde al espíritu del Plan Director, y tanto el Estado Mayor de la Armada como la Flota y la Jefatura de Personal funcionan ya con una nueva organización y con un nuevo sistema de trabajo.

Tenemos proyectos en marcha para finalizar el proceso: unos en fase de maduración, como la reorganización de la Jefatura del Apoyo Logístico, que ya se encuentra muy avanzado; y otros –pendientes de la publicación del nuevo Real Decreto de Estructura Básica de los Ejércitos y la Armada– que ya tenemos prácticamente cerrados, como es el de la implantación en el ámbito de la Fuerza de la estructura de Acción Marítima, donde los criterios funcionales sustituirán a los territoriales, creando un espacio marítimo nacional único y sin divisiones y suprimiendo las actuales Zonas Marítimas y Jurisdicción Central.

Quiere ello decir que el esfuerzo conceptual para una nueva Organización está prácticamente hecho.

Por supuesto, ni la COMESAR, ni la Armada, han inventado nada cuando se habla de organización y de enfoques orgánicos. Estos enfoques y la forma de optimizarlos, son cuestiones elementales para aquellos que se dedican a temas de organización. Lo que se ha pretendido es incorporarlos en nuestro beneficio. Y, sobre todo, estimular la cultura del cambio en nuestra Organización. Estamos convencidos de que no hemos llegado a una solución definitiva, porque las organizaciones no admiten soluciones definitivas, pero sí podemos pensar que hemos contribuido a convencer de que la adaptación es precisa, que la evolución tiene que ser permanente y que hay que perderle el miedo al cambio aunque implique riesgos.

Ahora queda una dura tarea de implantación y de dar soporte normativo a las nuevas disposiciones mediante el oportuno proceso de regulación orgánica, sin que ello reste agilidad y flexibilidad para futuros procesos de reorganización.

Y si todo sale bien, y no hay elementos de juicio que hagan pensar lo contrario, la Armada Española sabrá sortear los escollos orgánicos que se le presenten, y navegar con acierto por las inciertas aguas del siglo XXI.

Notas

- 1 HENRY MINDSBERG. *La Estructuración de las Organizaciones*. (Ariel, 1984).