

II CONGRESO
ASOCIACION DE DIPLOMADOS ESPAÑOLES EN SEGURIDAD Y DEFENSA (ADESYD)
Madrid, 24 de noviembre de 2015

MÁS ALLÁ DE LA INTERVENCIÓN MILITAR:
IDEAS PARA UN FUTURO MARCO DE LA DEFENSA EN ESPAÑA.

Miguel Peco Yeste

Resumen:

El ámbito de la Defensa nacional, tal y como queda definido en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013, induce a confusión y se muestra mucho más restringido que el actual marco normativo. En particular, constreñir dicho ámbito a hacer frente al conflicto armado es una postura que desaprovecha las posibilidades de las capacidades militares constituidas desde tiempo de paz, así como del resto de medios puestos a disposición de la Defensa. Ante ello, se reivindica que la Defensa ocupa un espacio necesario entre la estrategia militar y la seguridad, y parte integral de este espacio son las opciones dirigidas a evitar que los conflictos de intereses se transformen en conflictos armados. En este sentido, es necesario un esfuerzo de anticipación, más allá de la identificación y gestión temprana de crisis, promoviendo de manera activa y desde tiempo de paz los aspectos preventivos de la Defensa.

Uno de los ejes de evolución en los planteamientos de la Defensa en España es la transición desde una concepción maximalista hasta una aproximación multidisciplinar a la Seguridad (Fatjó, Peco y Colom, 2008).¹ Así, resulta que en 2013 se promulgó la actual Estrategia de Seguridad Nacional (ESN), que incluye a la Defensa nacional como uno de sus ámbitos, y recientemente ha entrado en vigor la nueva Ley 36/2015, de Seguridad nacional. De acuerdo con esta última, la ESN se constituye en el marco de referencia de la política de seguridad nacional, seguridad entendida como la acción del Estado dirigida, entre otras cosas, “[...] 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” (Ley 36/2015, Art 3). Podría discutirse si la seguridad garantiza la defensa o si, por el contrario, son los esfuerzos en defensa los que contribuyen a la seguridad

¹ Por ejemplo, la Ley Orgánica 6/1980, por la que se regulaban los criterios básicos de la Defensa nacional, aun definía ésta como “La disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin”.

nacional, pero en cualquier caso parece que se ha alcanzado un hito significativo en la mencionada transición de la Defensa a la Seguridad.

Ahora bien; transición no es lo mismo que revolución, y por tanto sería deseable que aquellos aspectos que se han revelado útiles en el pasado siguieran formando parte de este nuevo esquema amplio de la Seguridad. Además, también sería conveniente identificar y corregir de manera temprana aquellos sesgos que pudieran dar lugar en el futuro a tendencias erróneas. En este empeño, la importancia de los documentos estratégicos es capital, puesto que si bien es cierto que la realidad inspira las palabras, estas palabras también son capaces de construir futuras realidades. Por todo ello, y encontrándonos además en tiempo natural de renovar o elaborar los documentos que conformarán en detalle el marco de la Defensa en España durante los próximos años, parece adecuado hacer propuestas al respecto.

ALGUNOS PROBLEMAS CON LA DEFINICIÓN DEL ÁMBITO DE LA DEFENSA

El punto de partida de este análisis son los contenidos de la ESN en lo que respecta al ámbito de la Defensa nacional. En particular, el texto parece confuso, tanto por la falta de rigor en la que se tratan algunos conceptos, por ejemplo el de disuasión, como por la excesiva diferenciación y dispersión en cuanto a intereses y consiguientes situaciones de empleo de las capacidades militares. Pero lo más importante es que dicho ámbito se muestra mucho más restringido que la Revisión Estratégica de la Defensa, de 2003, y que la última Directiva de Defensa Nacional, de 2012.

Defensa es más que respuesta militar

Efectivamente; la primera crítica al ámbito de la Defensa nacional está dirigida a su propio objetivo, puesto que se autolimita a hacer frente a los conflictos armados. De acuerdo con la ESN, textualmente, el objetivo de la Defensa nacional es:

“Hacer frente a los conflictos armados que se puedan producir como consecuencia tanto de la defensa de los intereses o valores exclusivamente nacionales -en los que se intervendría de manera individual-, como de la defensa de intereses y valores compartidos en virtud de nuestra pertenencia a organizaciones internacionales tales como la ONU, la OTAN o la UE, en los que se intervendría conforme a sus tratados constitutivos junto con otros aliados o socios”. (ESN, p. 40)

Esta postura sorprende e incluso parece errónea desde el punto de vista estratégico. La defensa de España no sólo se consigue haciendo frente al conflicto cuando éste ya se ha convertido en conflicto armado. Hay un largo recorrido desde que aparecen los conflictos de intereses hasta que se transforman en conflictos armados, y es en este recorrido donde las capacidades militares dispuestas desde tiempo de paz –que constituyen el núcleo de la Defensa- pueden jugar un papel fundamental para evitar dicha transformación.

Restringir la Defensa nacional a hacer frente al conflicto armado es a todas luces una postura excesivamente reactiva, que deja la iniciativa en manos de las circunstancias del momento o de otros actores estratégicos. A esta postura contribuye, sin duda, el supuesto de la dificultad de la vuelta al conflicto armado interestatal que se indica en el análisis de riesgos y amenazas de la propia ESN.²

Los intereses compartidos son, ante todo, intereses propios

La segunda crítica tiene que ver con la estricta separación entre intereses exclusivamente nacionales e intereses compartidos “[...] en virtud de nuestra pertenencia a organizaciones internacionales” (ESN, p.40. “Objetivo de la Defensa nacional”). En primer lugar, hay que señalar un error evidente en esta formulación: los intereses no nacen como consecuencia (o en virtud) de la pertenencia a organizaciones internacionales, sino que por el contrario la pertenencia a dichas organizaciones es consecuencia de la existencia de intereses nacionales que se revelan como compartidos. Fuera de este error, que podría atribuirse en principio a defectos de redacción, se considera que dicha diferenciación entre unos y otros intereses es, por un lado, artificial y excesiva, mientras que por otro lado podría estar provocando una tendencia a considerar las misiones en el exterior como algo separado de la Defensa nacional, aspecto que podría ser contraproducente por los motivos que se verán más adelante.

Por un lado, es artificial y excesiva porque equipara un mero condicionante estratégico con una tendencia consolidada en la evolución de la Defensa en España. Los intereses exclusivamente nacionales a los que alude la ESN son consecuencia de la posición geográfica de España, parte de cuyos espacios de soberanía no están incluidos dentro de la cobertura de la defensa colectiva, y para cuya defensa deberá mantenerse “[...] una capacidad defensiva propia, creíble y efectiva” (ESN, p.24, “Conflictos armados”). Sin duda que dicha posición geográfica española es un condicionante estratégico–militar de primer orden, que obliga a

² De acuerdo con Jordi Marsal i Muntalà, adjunto al director del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, este aspecto probablemente tenga que ser revisado después de los últimos acontecimientos en el Este de Europa (Marsal, 2015)

reservar capacidades propias para atenderlo. Ahora bien, este condicionante no se puede equiparar conceptualmente ni poner al mismo nivel que la gran apuesta española por la defensa colectiva en el ámbito de las organizaciones internacionales. Dicha equiparación implicaría estructurar la defensa en España en dos vertientes completamente diferenciadas, aspecto inasumible en muchos aspectos, y en cierto modo se asemeja a una renuncia tácita a ejercer un esfuerzo de influencia dirigido a que los mencionados intereses exclusivamente nacionales se conviertan en compartidos.

Por otro lado, la estricta separación entre unos y otros intereses podría estar provocando tendencias de consecuencias inciertas, como por ejemplo llegar a considerar las misiones en el exterior de las Fuerzas Armadas como algo separado de la Defensa nacional. Para apreciar esta tendencia se puede acudir, sin ir más lejos, a la propia ESN, en la segunda línea de acción del ámbito de la Defensa nacional, donde se insta a conjugar el compromiso de España con la seguridad colectiva con la defensa de los intereses nacionales (ESN, p. 40). Aquí causa extrañeza el término “conjugar”, como si la integración en las organizaciones internacionales y la participación en operaciones en el exterior no tuviera precisamente como finalidad defender intereses nacionales, independientemente de que estos intereses sean compartidos o no. ¿A qué se refiere la ESN, entonces, con intereses compartidos en materia de seguridad? Para ello hay que ir al apartado correspondiente a “Riesgos y amenazas para la Seguridad nacional”, en lo que atañe a los conflictos armados, donde puede verse que estos intereses compartidos lo son:

“[...] en calidad de socio solidario de las organizaciones internacionales a las que pertenece, así como en operaciones de mantenimiento de la paz, de protección de civiles u otras que afecten a nuestros valores compartidos y se deriven de compromisos adquiridos en organizaciones internacionales como la ONU” (ESN, p.24).

En definitiva; que la participación en operaciones en el exterior, en aquellos conflictos que se desarrollen más allá de nuestras fronteras, comienza a considerarse no como un acto de Defensa nacional, sino como un acto en defensa de valores compartidos, de compromiso y de solidaridad con otros. Además, no es solamente en la ESN donde se deja entrever esta idea. Así, por ejemplo, la Estrategia de Acción Exterior (2014), cuando habla de la acción exterior en materia de Defensa, dice: “Más allá de su labor y su responsabilidad primera de la Defensa nacional, las Fuerzas Armadas constituyen cada vez más el primer instrumento y el más eficaz para abordar situaciones de inestabilidad o de inseguridad internacionales” (p. 73). Resulta que lo que parecía un defecto de redacción en el objetivo de la Defensa nacional no es tal, sino

que se trata de una tendencia incipiente a considerar las misiones en el exterior de las Fuerzas Armadas como algo separado de la Defensa nacional.

Esta tendencia a la desvinculación de la Defensa nacional, tanto en lo que respecta a la participación en operaciones en el exterior como a otros instrumentos de la Diplomacia de Defensa, es tan contraproducente como innecesaria. En primer lugar, es contraproducente porque tergiversa el sentido primordial de las intervenciones de las Fuerzas Armadas en el exterior, que es contrarrestar los riesgos a nuestra seguridad originados fuera de nuestras fronteras y transmitidos a través de un mundo globalizado. Y también es innecesario, puesto que las intervenciones de las Fuerzas Armadas en el exterior tienen un adecuado acomodo en el ámbito preventivo de la Defensa nacional, aspecto que es perfectamente compatible con los mencionados compromisos, solidaridad o exhibición de valores compartidos con nuestros aliados.

Las anteriores objeciones convergen en un aspecto común: suponen una pérdida de opciones en cuanto a los aspectos preventivos de la Defensa, opciones que por otra parte no está claro que se vayan a tener en consideración ni en otros ámbitos de la Seguridad ni en la gestión integral de ésta. Es cierto que en la ESN pueden encontrarse referencias a la disuasión, aspecto preventivo donde los haya, pero se echa de menos un poco más de rigor en el empleo de los conceptos y un mayor énfasis en el resto de líneas de acción relacionadas con dichos aspectos preventivos. Hay que reconocer, haciendo un ejercicio de autocrítica, que tanto disuasión como otros conceptos relacionados con la prevención han sido a menudo definidos y aplicados de manera errónea, cuando no excesivamente beligerante. Pero ello no es motivo para relegarlos al olvido y perder opciones valiosas que eviten, precisamente, lo que debería ser la última elección: el enfrentamiento armado.

ENTRE LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA ESTRATEGIA MILITAR: LA DEFENSA COMO ESTRATEGIA DE ANTICIPACIÓN

Cuando se habla de estrategia, en general, es frecuente oír aquello de “sin medios, no hay estrategia”. Esto es algo bastante evidente, puesto que si consideramos estrategia como arte de dilucidar y aplicar modos para alcanzar una finalidad, de nada sirven estos modos si no existen medios sobre los que puedan ser aplicados. Lo que ya no es tan frecuente es oír el aserto inverso, igualmente veraz, que podríamos construirlo como “con medios, siempre hay estrategia”. O debería de haberla, cuando menos en aras de buscar la eficiencia a la hora del empleo de los recursos.

Lo anterior es de plena aplicación al ámbito de la Defensa nacional, cuyos medios –ya sean medios materiales o atribuciones- vienen perfectamente referidos en la ESN, a saber: capacidades militares, participación en organizaciones internacionales, acción exterior del Estado, conciencia y cultura de Defensa y fortalecimiento del tejido industrial. Sin embargo, lo cierto es que las posibilidades combinadas de todos estos medios superan ampliamente lo que dicha ESN marca como objetivo de la Defensa nacional. Por tanto, constreñir el ámbito de la Defensa nacional a hacer frente al conflicto armado, además de constituir una postura errónea, desaprovecha las posibilidades de los medios a disposición de dicha Defensa.

La Defensa, como estrategia, se basa en las diferentes opciones de empleo de las capacidades militares, así como en el ejercicio de otras atribuciones que le puedan ser otorgadas. Posee un lugar propio como vínculo entre la pura estrategia militar, cuyo ámbito son las operaciones militares y la transformación, y una todavía muy joven estrategia nacional de seguridad, pendiente de una formulación de efectos y capacidades estratégicas capaz de obtener las sinergias de los diferentes ámbitos de la seguridad entre sí. Ante una realidad nueva, cambiante e incierta, donde los aspectos preventivos priman sobre los reactivos, el desafío para la Defensa es explorar (y explotar) las posibilidades de los medios a su disposición para abarcar estos aspectos preventivos, y en particular las diferentes opciones de empleo de las capacidades militares a la hora de alcanzar objetivos político-estratégicos.

MATERIALIZANDO EL PRINCIPIO DE ANTICIPACIÓN: CONSTRUYENDO LOS ASPECTOS PREVENTIVOS

Abarcar los aspectos preventivos de la Defensa supone ir más allá del principio de anticipación contemplado en la ESN.³ Mientras este último está centrado en un horizonte cercano, buscando la detección y la reconducción de situaciones de crisis inminentes, disponer de capacidades militares desde tiempo de paz permite plantearse objetivos a más largo plazo.

Dentro del ámbito de la Defensa, tradicionalmente se han considerado diferentes opciones dirigidas tanto a hacer frente a una agresión armada como a evitar dicha agresión. Dentro de estas últimas estarían la disuasión y la prevención, pudiéndose incluir en esta última a la cooperación y la proyección de estabilidad. Todas estas líneas de acción ya se mencionaron de manera explícita en la Revisión Estratégica de la Defensa, de 2003, y con posterioridad se han seguido contemplando, aunque de manera separada, en el Plan de Diplomacia de Defensa

³ La ESN considera a la anticipación como un principio informador, buscando “[...] la detección y la reconducción de situaciones que pueden representar un potencial riesgo o amenaza para la Seguridad Nacional” (p. 9)

(2011) y en la actual Directiva de Defensa Nacional (2012). Estos documentos son susceptibles de ser perfeccionados, sin duda, pero al menos en su conjunto tienen la virtud de contemplar un amplio abanico de opciones de empleo de las capacidades militares, más allá de la respuesta militar clásica.

A la hora de incluir los aspectos preventivos en el futuro marco de la Defensa en España, materializando de este modo el principio de anticipación, se propone incidir en dos aspectos clave. El primero de ellos es clarificar y revitalizar el concepto de disuasión, tan mencionado como poco implantado en la práctica. El segundo es superar la distinción entre intereses nacionales y compartidos, considerando a las operaciones en el exterior y a otros instrumentos como una inversión en los aspectos preventivos de la Defensa y no sólo como actos de solidaridad o en defensa de valores compartidos.

Una capacidad defensiva propia que (realmente) garantice efectos disuasorios

Capacidades militares y disuasión son dos términos que suelen aparecer estrechamente relacionados en los documentos de Seguridad y Defensa. Así, la ESN, en la primera de las líneas de acción del ámbito de la Defensa nacional, habla de “Provisión de capacidades militares que permitan el cumplimiento de las misiones asignadas y un nivel de disuasión creíble” (ESN, p. 40)

Lo que ocurre es que disponer de una capacidad defensiva propia no implica necesariamente efectos disuasorios. Disuasión, en el sentido general de inducir a un posible adversario a desistir de un propósito, es más un efecto pretendido que un objetivo definido; una situación final deseada en cuya aproximación no falta la incertidumbre. Dando por hecho la disponibilidad de capacidades militares suficientes, un aspecto clave para alcanzar efectos disuasorios es la credibilidad acerca de la voluntad de usar dichas capacidades llegado el caso.⁴ De ahí que “disuasión creíble”, término empleado en la ESN, sea un concepto redundante.

Dotarse de credibilidad constituye un verdadero objetivo estratégico a la hora de buscar la disuasión. El problema de la credibilidad es que no depende directamente de la realidad, sino de la percepción del potencial adversario sobre dicha realidad. Y aquí aparece todo ese mundo de ideas, influencias y prejuicios capaces de influir en la mencionada percepción. A partir de aquí, construir credibilidad acerca de nuestras capacidades militares y de la voluntad de

⁴ La credibilidad en cuanto al empleo de capacidades es un principio clásico de la disuasión. Uno de los autores que más popularizó este principio fue el general francés André Beaufre, en su obra *Disuasión y Estrategia*. Aunque inicialmente fue establecido en el ámbito de la estrategia nuclear, es perfectamente aplicable para la estrategia convencional.

usarlas supone un esfuerzo adicional, más allá de la mera posesión de dichas capacidades y de las declaraciones al respecto.

Construir credibilidad acerca del empleo de capacidades militares en defensa de intereses nacionales requiere una base sólida, un reparto de roles entre los diferentes actores implicados, y la disponibilidad de canales de comunicación adecuados. En cuanto a la base de la credibilidad, ésta no es otra sino dotar a la Defensa de consistencia y continuidad. La percepción que la Defensa en una democracia liberal podría estar sujeta a intereses partidistas o a vaivenes de sucesivos gobiernos, por ejemplo, constituye una auténtica rémora para la credibilidad. Por el contrario, un consenso firme en lo que respecta a asuntos de la Defensa es un auténtico potenciador de la eficiencia de las capacidades militares.

El reparto de roles es también un aspecto clave de cara a construir credibilidad. Mientras que a la autoridad militar le corresponde garantizar el empleo efectivo de las capacidades militares, a la autoridad política le corresponde declarar la disposición de usarlas cuando sea necesario, así como decidir cuándo y cómo mostrarlas adecuadamente. Lamentablemente, a veces aparecen confusiones en este reparto. Así, por ejemplo, en el ámbito de la estrategia militar es frecuente oír hablar de “disuasión militar” como una supuesta línea de acción. Esto es un grave error, puesto que la autoridad militar no emplea las capacidades militares para disuadir de algo, sino para actuar sobre algo. Es desde esta garantía del empleo efectivo de las capacidades militares, desde esta permanente disposición para la acción por parte de la autoridad militar, que la autoridad política mantiene en su manos todas las opciones a la hora de emplear dichas capacidades, ya sea en modo disuasión, confrontación, o incluso en construcción de la paz.

El último estadio a la hora de construir credibilidad es una adecuada comunicación, basada en disposición de canales y elaboración de políticas. Esto entronca directamente con el hecho de que los documentos abiertos de seguridad y defensa, como la ESN, son una herramienta de comunicación estratégica. Por tanto, la publicación y difusión de dichos documentos origina, querámoslo o no, una serie de efectos que es conveniente controlar. En particular –paradojas de la disuasión- introducir el término “disuasión” en un documento estratégico de las mencionadas características no ayuda, en absoluto, a conseguir efectos disuasorios. La disuasión no se cuenta, sino que se busca a través de la provisión de capacidades militares y la construcción de credibilidad en cuanto a su empleo.

En resumen; el diseño y empleo de estrategias de disuasión –que es un aspecto fundamental a la hora de prevenir conflictos armados- queda enteramente dentro del ámbito de la Defensa. No obstante, disuasión es un concepto complejo, lleno de paradojas y extraordinariamente delicado a la hora de ser puesto en práctica. En particular, disponer de una capacidad defensiva propia no implica necesariamente efectos disuasorios. Por tanto, es necesario un esfuerzo adicional de construcción de credibilidad, esfuerzo que implica crear unas bases sólidas, un reparto de roles, y un sistema de comunicación estratégica.

La proyección de estabilidad como parte integral de la Defensa

La participación en operaciones en el exterior, así como la implicación la reforma de sector de la Seguridad o el fortalecimiento de capacidades, constituyen sin duda actos en defensa de valores compartidos, compromiso y solidaridad. Pero ello no significa que estos valores, compromisos y espíritu solidario se deban constituir en la finalidad de dichas acciones. Como se ha sostenido anteriormente, el sentido primordial de las intervenciones de las Fuerzas Armadas en el exterior es contrarrestar los riesgos a nuestra seguridad originados fuera de nuestras fronteras, riesgos que ciertamente podrán ser compartidos en muchas ocasiones.

Desde el punto de vista conceptual, incluir tanto las operaciones en el exterior como otros instrumentos de la Diplomacia de Defensa dentro del ámbito preventivo de la Defensa nacional puede facilitarse mediante la recuperación del concepto de Proyección de la estabilidad. Esta idea ya fue contemplada como una auténtica concepción de la Defensa en el Libro blanco, de 2000, y posteriormente convertido a línea de acción estratégica en la RED de 2003 (p. 56 “Las líneas de acción estratégicas”). Lo que ocurre es que planear y ejecutar la participación en operaciones en el exterior con la finalidad de proyectar estabilidad requiere algunos ajustes. Así, del mismo modo que ocurría con disuasión, la estabilidad es un efecto a alcanzar. Y además, siguiendo con las similitudes, del mismo modo que la posesión de capacidades militares no garantizaba la disuasión, la mera participación militar en las mencionadas operaciones tampoco tiene porqué garantizar la estabilización del país huésped. En otras palabras; que dicha participación es condición necesaria, pero no suficiente.

La proyección de la estabilidad, para ser efectiva, requiere utilizar los instrumentos adecuados y aplicar el esfuerzo de manera eficiente. Un ejemplo de éxito parcial en cuanto a proyección de estabilidad es el caso de Bosnia y Herzegovina (ByH), donde sus Fuerzas Armadas se han consolidado como una institución multiétnica y eficaz, capaz de constituirse en uno de los pilares desde donde vertebrar la estabilidad y viabilidad del país (Peco, 2015). Sin embargo, la

clave de esta transformación no ha sido el mero despliegue de sucesivos contingentes multinacionales en dicho país, sino el uso del instrumento denominado Desarrollo de capacidades (*Capacity Building*) y su aplicación desde el nivel estratégico. Es cierto que la participación en la pacificación de país a través de las sucesivas UNPROFOR, IFOR, SFOR y la actual EUFOR ha sido necesaria para estabilizar el país, sin duda, pero los ingredientes activos a la hora de desarrollar el sector de la defensa en ByH han tenido que ver principalmente con la implicación del NATO HQ en Sarajevo –a través de la inserción de asesores en el Ministerio de Defensa- los convenios bilaterales y las aportaciones de donantes. La implicación de EUFOR en cometidos de *capacity building* a nivel táctico, al menos hasta ahora, sólo ha sido un complemento a un esfuerzo principal llevado a cabo desde el nivel estratégico.

La combinación de los instrumentos contemplados en el Plan de diplomacia de Defensa (2011) con la participación en operaciones en el exterior puede constituir la clave del éxito a la hora de proyectar estabilidad. En particular, el modelo de desarrollo de capacidades en el sector de la Defensa en ByH, por exitoso, es perfectamente apto para ser exportado a otros escenarios, con las debidas adaptaciones. Existe un interés genuino por parte de España en las regiones del Sahel, África Occidental y Cuerno de África en lo que respecta al desarrollo de capacidades ligadas al sector de la seguridad, como lo demuestra la participación militar en misiones allí desplegadas. El problema es que, salvo escasas excepciones, la inmensa mayoría del esfuerzo español en estas regiones se ha estado aplicando en el nivel táctico, al menos hasta ahora.⁵ Es cierto que este esfuerzo constituye un pilar fundamental para el éxito de la misión internacional en su conjunto, y por ende para la organización o país líder de la intervención, pero deja muy poco margen para obtener retornos relacionados con los intereses puramente nacionales. Por tanto, sería deseable un intento de complementar la participación en misiones en dichos países con la introducción de apoyos a la reforma del sector de Seguridad al nivel adecuado.

En definitiva; que la participación en operaciones en el exterior puede y debe ser considerada como una inversión en aspectos preventivos de la Defensa nacional, y en consecuencia ha de ser decidida, planeada y ejecutada teniendo en cuenta principalmente los intereses nacionales. Esto no supone un menoscabo de la necesaria solidaridad con los países aliados, en absoluto, sino que es la constatación de que formar parte del sistema de seguridad colectiva es un interés nacional por sí mismo. Lo que se echa de menos es, quizá, un esfuerzo de influencia dirigido a que dichos intereses nacionales se conviertan en compartidos. Esta idea de la

⁵ Este dato se deduce de la información suministrada por el Ministerio de Defensa en su sitio de internet (Ministerio de Defensa: “Misiones en el exterior”. http://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/)

primacía de los intereses propios está en sintonía con la actual Directiva de Defensa Nacional (2012), e incluso es una postura compartida de manera abierta por algunos países aliados.⁶

CONCLUSIONES

Defensa nacional es algo más que estrategia militar y planeamiento de recursos. Es un cuerpo coherente de medios, capacidades y atribuciones que se inserta entre el nivel político-estratégico y el específico de los ejércitos; capaz de generar conceptos, líneas de acción y opciones de empleo, así como sugerir sinergias con otros ámbitos. La Defensa tiene, por tanto, una parcela bien definida desde la cual construir su propia estrategia. Despojando a la Defensa nacional de los aspectos preventivos, y reduciéndola a poco más que la mera organización de una eventual respuesta militar, estamos quitando solidez a un pilar tradicional de la Seguridad y edificando ésta sobre terreno desconocido. La Seguridad nacional ha de construirse buscando las sinergias entre los diferentes ámbitos, y no despojando a éstos de sus posibilidades.

La defensa de España no puede permitirse esperar a que aparezca el conflicto armado para hacerle frente. Lejos de ello, la Defensa nacional debe buscar proveer, orientar y emplear adecuadamente tanto las capacidades militares como el resto de medios a su disposición para anticiparse a situaciones de conflicto armado, y llegado el caso dirimir este conflicto en favor propio. Para ello es necesario un esfuerzo de anticipación, más allá de la identificación y gestión temprana de crisis, promoviendo de manera activa y desde tiempo de paz efectos como disuasión y estabilidad. En particular, es necesario construir credibilidad en lo que respecta a la inequívoca voluntad de empleo de las capacidades militares, así como planear combinar y ejecutar las acciones en el exterior con criterios más próximos a la Defensa nacional. De lo contrario, sería paradójico que una futura estrategia de Defensa quedara limitada por su propia formulación, que no por las posibilidades de los medios a su disposición.

⁶ En la DDN (2012), apartado tercero (Objetivos de la Política de Defensa), se afirma que “La primera contribución de España a la paz y seguridad internacional no es otra que garantizar la propia [...]. Por otro lado, en el sitio de internet de la representación del Reino Unido en la OTAN, donde se anuncia públicamente que uno de sus principales cometidos es el de “[...] *to promote [our] interests in NATO*” y, en particular, “[...] *that NATO military operations meet [our] strategic objectives*”.

REFERENCIAS

- Fatjó, P., Peco, M., y Colom, G.: *El impacto de las nuevas tendencias en el marco de la defensa en España*. Acuerdo de investigación 1/2008 con el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (UNED). Madrid: UNED, 2008
- Jefatura del Estado: *Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional*. Madrid: Boletín Oficial del Estado nº 233, 2015
- Presidencia del Gobierno: *Estrategia de seguridad nacional. Un proyecto compartido*. Madrid: Departamento de Seguridad Nacional, 2013
- Marsal, Jordi: Entrevista con el autor. Madrid: 2015
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación: *Estrategia de acción exterior*. Madrid: MAEC, 2014
- Ministerio de Defensa de España: *Revisión Estratégica de la Defensa*. Madrid: 2003
- Ministerio de Defensa de España: Sitio web. “Misiones en el exterior”. Acceso noviembre 2015: http://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/
- Peco, Miguel: “Veinte años después de Dayton, ¿a quién le importa Althea?”. Revista Ejército nº 892. Ministerio de Defensa. Madrid: 2015. Acceso noviembre 2015: <http://www.ejercito.mde.es/publicaciones/revistaejercito/revista/2015/892.html>
- Presidencia del Gobierno: *Directiva de Defensa Nacional 2012. Por una defensa necesaria, por una defensa responsable*. Madrid: 2012
- United Kingdom Joint Delegation to NATO: Sitio web. Disponible en <https://www.gov.uk/government/world/uk-joint-delegation-to-nato> y <https://www.gov.uk/government/world/organisations/uk-joint-delegation-to-nato>. Último acceso 08/11/2015