

La vertiente ejecutiva de la seguridad nacional: defender más allá de la muralla.

Miguel Peco Yeste

Doctor en Seguridad Internacional.

Profesor asociado de Geopolítica y Estrategia en la Universidad Complutense Madrid.

En artículos anteriores se habló de la vertiente declarativa de la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN), que debía entenderse como una auténtica herramienta de comunicación estratégica [1]. Como continuación, ahora le toca el turno a la vertiente ejecutiva, esto es, la dirigida al terreno doméstico, con un énfasis particular en el ámbito de la Defensa. Esta vertiente es, por tradición, la más genuina de toda estrategia que se precie. Es aquí donde se diseña el plan de planes, estableciendo una situación final deseada –en este caso relacionada con la seguridad- identificando las amenazas que pueden interferir en su consecución y, finalmente, estableciendo los objetivos que se deben alcanzar en cada uno de los ámbitos implicados. Su importancia es crucial, puesto que dichos objetivos darán lugar al desarrollo de directivas subordinadas que, a su vez, marcarán el comienzo de los respectivos ciclos de planeamiento sectoriales.

Los desafíos a afrontar en esta vertiente son múltiples, pero merece la pena resaltar tres de ellos. En primer lugar, es necesaria una correcta identificación de las amenazas y una valoración precisa de los riesgos asociados a cada una de ellas. En este sentido, la utilización reiterada de la expresión “riesgos y amenazas” en los diferentes capítulos de la actual versión de la ESN no ayuda a este propósito. Es más, constata que existe una confusión entre el evento objetivo –la amenaza- y su valoración subjetiva –el riesgo. Este último dependerá tanto de la probabilidad de ocurrencia como del impacto que dicha amenaza pudiera tener en nuestra seguridad, pero en ningún caso son aspectos equiparables. Una vez subsanado esto, la identificación de los conflictos armados como la primera de las amenazas a la seguridad, en los términos en los que está redactado el apartado correspondiente, debería ser revisada, puesto que el riesgo asociado, tanto por probabilidad como por impacto, es bajo. De esto ya se habló en su momento en el artículo correspondiente a la vertiente declarativa, pero aquí habría que destacar la importancia de las prioridades a la hora de asignar recursos a los respectivos ámbitos sectoriales implicados, de manera que estos puedan gestionar de manera adecuada los riesgos que sean de su incumbencia.

El segundo desafío consiste en aprovechar los beneficios derivados de una acción comprehensiva y multisectorial, evitando recortar las posibilidades de los ámbitos subordinados y garantizando, de este modo, que puedan desarrollar todo su potencial. Estamos hablando de obtener sinergias entre los diferentes ámbitos, todo lo contrario a permitir que entren en competencia. En este sentido –y centrándonos en el ámbito de la Defensa- el objetivo “Hacer frente a los conflictos armados [...]” [2] parece excesivamente restrictivo. La defensa de España no sólo se consigue haciendo frente al conflicto al final de su recorrido, es decir, cuando ya se ha convertido en conflicto armado. Es cierto que tradicionalmente se han utilizado a tal fin herramientas políticas y diplomáticas pero, en la actualidad, las capacidades militares dispuestas desde tiempo de paz también pueden jugar un papel fundamental para evitar dicha transformación. En particular, además de la ya tradicional contribución a la disuasión, la cooperación con países vecinos a la hora de fortalecer sus capacidades de seguridad y defensa es una

inversión rentable que redundará en beneficio mutuo y constituye una valiosa contribución a lo que se ha dado en llamar “proyección de la estabilidad”.

Y el tercer desafío consiste en evitar un error estratégico típico: confundir el efecto que se pretende conseguir con los objetivos o acciones necesarias para lograrlo. O, dicho con otras palabras, prescindir de la estrategia. Siguiendo con el ámbito de la Defensa, el tratamiento dado al concepto de disuasión no es correcto. Ahí se dice, en una de las líneas de acción, “Provisión de capacidades militares que permitan el cumplimiento de las misiones asignadas y un nivel de disuasión creíble” [3]. A este respecto, es necesario decir que “disuasión”, como efecto de inducir a un posible adversario a desistir de un propósito, no sólo se consigue a través de dichas capacidades militares. En particular, la credibilidad que el documento utiliza como adjetivo no lo es tal, sino que es parte esencial de dicha disuasión. Dotarse de credibilidad a la hora de usar las mencionadas capacidades militares constituye un verdadero objetivo estratégico que incluye, además de su provisión, la voluntad inequívoca de usarlas en caso necesario y la disponibilidad de canales apropiados para comunicarlo. En relación a esto último, por cierto, hay que señalar que la ESN, en razón de su valor declarativo intrínseco, no es el canal más apropiado para sugerir que hay que dotarse de una capacidad de disuasión. Por el contrario, sí que lo es, precisamente, para contribuir a provocar dichos efectos disuasorios. Siempre y cuando, claro está, se utilice el mensaje correcto.

Como conclusión, la vertiente ejecutiva de la ESN necesita de una delicada arquitectura que la convierta en una referencia coherente, global y funcional con respecto a las futuras estrategias sectoriales. A la vez, debe constituirse en un todo superior a la suma de éstas últimas. Es necesario, por un lado, rigor a la hora de definir y valorar aquello que se puede interponer a la situación final deseada, puesto que de lo contrario el esfuerzo quedaría mal enfocado y los recursos, consecuentemente, mal invertidos. Por otro lado, debe buscar las sinergias entre los diferentes ámbitos de la seguridad, y no despojar a éstos de su potencialidad. En particular, las posibilidades de las capacidades militares superan con mucho el marco terminal del conflicto armado y constituyen una valiosa herramienta para desarrollar líneas de acción con fines preventivos. Acudiendo a metáforas, el castillo ha de defenderse más allá en la muralla. De lo contrario, tarde o temprano ésta acabará cayendo.

22 de marzo de 2017

[1] Peco, M.: “La vertiente declarativa en la seguridad nacional: una herramienta de comunicación estratégica”. Observatorio Paz, Seguridad y Defensa, 15 de marzo de 2017. En <http://catedrapsyd.unizar.es/observatorio-psyd/el-observatorio-opina.html>

[2] *Estrategia de seguridad nacional. Un proyecto compartido*. p. 40 Madrid: Presidencia del Gobierno, Departamento de Seguridad Nacional, 2013, en <http://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional>

[3] *Ibid.*

Observatorio Paz, Seguridad y Defensa.

<http://catedrapsyd.unizar.es/observatorio-psyd/el-observatorio-opina.html>