

01/2019

29 de enero de 2019

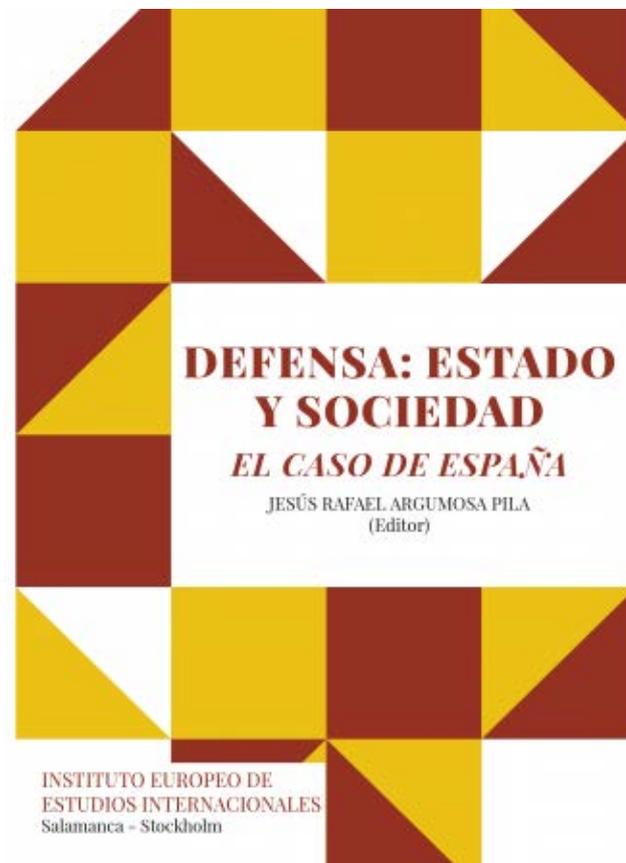
Federico Aznar Fernández-Montesinos

Recensión del libro 'Defensa:
Estado y Sociedad.' Jesús
Argumosa Pila (ed.)

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Recensión del libro 'Defensa: Estado y Sociedad.' Jesús Argumosa Pila (ed.)



Defensa: Estado y Sociedad. El caso de España. Jesús Rafael Argumosa Pila (ed.). Instituto Europeo de Estudios Internacionales, 2018. 365 pp.
ISBN: 978-84-09-06596-7 <http://www.ieeiweb.eu/publications/defensa-estado-y-sociedad-el-caso-de-espana/>

La sociedad es preexistente al Estado que surge de ella y se desarrolla a su medida. Estado y sociedad forman un todo integral inseparable de modo que la debilidad del Estado suele resultar producto, la mayoría de las veces, de la debilidad de la sociedad de la que deriva. Las Fuerzas Armadas surgen así de la sociedad y se integran en el Estado configurando una relación binómica y de retorno, particularmente en los Estados democráticos; en base a esa relación, la sociedad no puede abdicar de su responsabilidad en los actos de aquellas, los haya supervisado o no.

El elemento más importante del Estado, y que se encuentra en las raíces de su definición, es el poder. De hecho, durante muchos siglos, el poder del Estado coincidió con el poder de las Fuerzas Armadas. Es por esa razón que, de partida y por definición, las Fuerzas Armadas ocupan un relevante lugar en todo su entramado. Las ideas de Estado y Ejército pueden plantearse como conceptos similares, ya que históricamente el poder militar se nos presenta como originario o germinal respecto del poder político si bien, poco a poco, se fueron separando con el desarrollo de la sociedad. El poder del Estado era prácticamente el poder de sus ejércitos, como crudamente lo expresó Federico el Grande al grabar en sus cañones la frase *ultima ratio regum*.

El Renacimiento incorpora el desarrollo del aparato del Estado como organización compleja necesaria para la creación y mantenimiento de ejércitos permanentes profesionales dependientes de la Corona. Fue a partir de ese momento cuando, paradójicamente, el centro de gravedad de los Ejércitos dejó de ser cada vez más del Estado. La idea surge en el Renacimiento. Su formulación primigenia suele atribuirse a Maquiavelo, «lo Stato», por más que el nombre de Estado aparezca por primera vez en una obra de Giovanni Botero y la doctrina de la soberanía estatal solo quede perfilada definitivamente en el trabajo de Bodino a finales del siglo XVI. No obstante, la idea del Estado como ente soberano tardó mucho tiempo más en configurarse.

El espacio interior y el exterior estaban claramente separados y diferenciados por la defensa que actuaba a modo de barrera entre uno y otro. Pero estos límites que configuraban ambas áreas, como espacios autónomos y dotados de leyes propias, han ido perdiendo independencia generándose un espacio único sin casi interpenetración. Esto es una zona gris cada vez más extensa entre ambas en la que ha contribuido especialmente la globalización.

La conectividad es el elemento que enmarca, explica y determina este fenómeno. El nuevo siglo es realmente el siglo de la conectividad. La interrelación entre elementos diferentes se ha incrementado en progresión casi geométrica haciendo las labores de delimitación y clasificación no solo difíciles sino falsas. Todo ello sumado a la imposibilidad real de acometer tal tarea sin variar sustancialmente la naturaleza del objeto de estudio.

La distancia también se ha relativizado dejando de ser decisiva en las relaciones. La globalización ha hecho a los diferentes mundos fronterizos entre sí. Por ejemplo, Internet es un espacio común y muchas veces es más cómodo, rápido y barato viajar desde una capital nacional a otra que desde esta a la periferia de su propio territorio. El mapa del mundo de la conectividad es distinto al del mapa geográfico. Los flujos de comunicación que traen consigo el terrorismo también son portadores de riquezas y conocimientos. El corte de dichos flujos o la regulación puede tener consecuencias insospechadas. La velocidad es riqueza, los controles costos. La seguridad queda confrontada así al empobrecimiento.

Consecuentemente, hoy resulta muy difícil deslindar la seguridad nacional de la internacional, pues la amenaza actualmente se presenta como «interméstica»— palabra que pretende subrayar su naturaleza internacional y doméstica al mismo tiempo— y que se caracteriza por «la ausencia de amenazas en la frontera y la ausencia de fronteras para la amenaza». Este planteamiento añade aún más dificultades a la conceptualización. Por ejemplo, la amenaza terrorista rompe los conceptos tradicionales de seguridad interior y seguridad exterior de modo que, junto a las actuaciones de los cuerpos de seguridad, se requieren otras en las áreas diplomática, económica, política o cultural. Se rompe con el paradigma de la guerra clásica «la tropa combate al enemigo, de los ladrones se ocupa la policía». En el siglo XXI, la policía sale al exterior mientras los ejércitos de no pocas naciones asumen responsabilidades en el interior.

En un mundo globalizado no existen universos estancos, todo está interrelacionado. Por esta razón las fronteras conceptuales y físicas se han diluido, al tiempo que las diferentes categorías se han entremezclado. Y es que los riesgos que acechan a los Estados en el siglo XXI son resultado de la creciente superposición de agendas no siendo estos intrínsecamente militares. Por eso, la «Defensa» quedó subsumida en el concepto más

amplio de «Seguridad» con el que se trataba de dar entrada a nuevos actores que pudieran atender su complejidad.

Algunos riesgos y amenazas son predecibles; otros, como las catástrofes naturales, no, aunque pueda articularse previamente algún tipo de respuesta. La mayoría de ellos, además, afectan simultáneamente a varios países y parecen requerir de la acción concertada de la comunidad de naciones. La sociedad del nuevo siglo se presenta como una sociedad del riesgo global, en la medida en que los viejos frentes de conflicto, por más que todavía existan, han perdido importancia ante unas amenazas novedosas que suponen una ruptura de continuidad con el pasado. No en vano, el gasto en defensa en 2015 y a nivel mundial rebasaba los 1,6 billones de dólares y si bien, sufrió una notable reducción tras la caída del Muro, los llamados «dividendos de la paz», también han experimentado en tiempos recientes una importante recuperación.

En consecuencia, todo análisis ha de ser multireferencial y multifocal para poder atender a la naturaleza poliédrica de los problemas objeto de estudio. Como ejemplo de ello, el género es relevante desde la perspectiva de la seguridad y tiene sus efectos en los conflictos —violencia sexual, el papel de la mujer en los procesos de paz...—, pero abordarlo desde esta perspectiva no supone su militarización, sino que es una obligada expresión de la necesidad de colaboración entre especialistas de distinto tipo.

Atendiendo a esta idea, el Instituto Europeo de Estudios Internacionales (IEEI) de la mano del general de división D. Jesús Argumosa Pila, director de su cátedra de Estudios Estratégicos actuando como editor, ha presentado su libro *Defensa: Estado y sociedad* en el que concurren reputados especialistas de distintos ámbitos y que se encuentra prologado por el Eduardo Serra Rexach, quien fuera ministro de Defensa entre 1996 y 2000.

El IEEI es un *think tank* miembro del G-20 con sedes en Madrid y Estocolmo. Es miembro y secretario permanente del consorcio ibero-euroamericano que cuenta con 36 miembros de 22 países. El propósito de esta institución es contribuir a la promoción de aquellos valores académicos asociados —en el marco de la cultura europea— a las relaciones internacionales de cooperación en los ámbitos de la política y la diplomacia; la economía y el comercio; la seguridad y la defensa; la sociedad y las humanidades; la educación y la ciencia. Es importante destacar que el libro que nos ocupa puede descargarse sin costo alguno desde dicha página.

Abre la obra Alfonso Candón Adán, vicepresidente primero de la Comisión de Defensa del Congreso, con una reflexión sobre la política de Defensa; le sigue el general Argumosa que aborda la problemática de la Estrategia de Defensa a un nivel inferior; después el embajador de España, Antonio Núñez y García-Sauco, y presidente del IEEI habla sobre la Diplomacia de Defensa; continúa en la lógica de pensamiento el catedrático Rafael Calduch Cervera que diserta sobre la Cultura de Defensa. De ese punto se llega a un tema anexo como es el de la Educación de la Defensa de la mano de Francisco Javier Casas Álvarez, durante mucho tiempo uno de los principales responsables en España en la materia. El general de división, Juan Antonio Moliner González, subdirector del Instituto General Gutiérrez Mellado, aborda un tema sobre el que ha investigado con profundidad e imbricado con lo anterior como es el de la Ética de la Defensa. Más adelante, el reputado catedrático y Premio Nacional de Sociología, Juan Díez-Nicolás, diserta sobre Sociología de la Defensa; este da paso a su vez a un tema de máxima trascendencia como es el de la Industria de la Defensa de la mano del catedrático de Economía y colaborador habitual del IEEEE, Antonio Fonfría Mesa; pasa la palabra al general de división del Cuerpo de Intendencia, José Lorenzo Giménez Bastida, que aborda la crucial y controvertida cuestión de la Economía de la Defensa. La siguiente cuestión está referida a la Tecnología de la Defensa de la mano del profesor titular de Economía Aplicada Antonio Martínez González que es también especialista académico en el área. Por último, cierra el elenco el profesor Mario Torres Jarrín que es al mismo tiempo director del IEEI y que pasa a hablar de la Europa de la Defensa, donde expresa la necesidad de instalar la defensa en ese marco. Esto da pie finalmente a las conclusiones que llegan del general Argumosa.

La crítica que cabe hacer a cualquier modelo integral y su principal problema radica en que si todo es seguridad, realmente nada lo es. Es obligado, pues, definir qué pertenece al ámbito de la seguridad y qué queda fuera del mismo, sin olvidar que tal situación puede alterarse. El concepto «Seguridad» precisa de ser acotado para prevenir una lógica de expansión que ocupe marcos que no le son propios y acabe por menguar y deteriorar aquello que venía a proteger; el espacio público, erosionando el Estado y securizando los valores propios de la sociedad civil.

Estos extremos han sido bien resueltos y perfectamente definidos en el trabajo que nos ocupa, donde los temas elegidos, como puede verse, no solo son pertinentes, sino

necesarios. Estamos ante un modelo coherente, especialmente apto para atender a la diversidad que requiere la problemática aludida y que lo hace con integridad, recurriendo a la interpenetración entre las temáticas consecutivas. Se crea un hilo argumental que se desplaza con naturalidad y va llevando de la mano y sin sobresaltos de una cuestión a otra.

Comienza la obra desarrollando la mutación experimentada por el espacio estratégico durante los últimos 40 años, la cual está, junto a los factores internos, detrás de la transformación y evolución de las Fuerzas Armadas. Estas, en el caso español, han centrado su dirección en un único Ministerio reduciéndose su personal en un 80 %; personal que además se ha profesionalizado a la vez que se modernizaba su material. La política de Defensa ha perdido su carácter autárquico y ha pasado a serlo también de Seguridad, internacional e inserta en alianzas, aunque requiere incrementar sus recursos para el pleno logro de los objetivos fijados a nivel político. La transformación ha sido, indudablemente, un reto complejo e importante felizmente resuelto.

El diseño de una política de Defensa, por su parte, precisa de una doctrina estratégica de carácter universal articulada en los tres niveles clásicos de seguridad, defensa y militar que se culminaría con una Estrategia de Defensa Nacional. De esta manera se garantiza una actuación cohesionada de los distintos elementos que forman parte de ella. Y es que, recordémoslo, los riesgos y amenazas son poliédricos en la medida en que se superponen unos a otros e interaccionan entre sí y la estrategia, la política y las decisiones tácticas también deben hacerlo para afrontarlos propiamente; ello solo es posible haciéndolo desde el momento mismo del planeamiento inicial. Así, el pensamiento estratégico español podría situarse a la altura de las democracias más avanzadas, especialmente en el entorno de nuestros socios y aliados.

Veámos antes cómo el nuevo siglo había traído el fin de las categorías puras y los compartimientos estancos. En esta línea, «Diplomacia» y «Defensa» han sido considerados en el pasado conceptos antitéticos y relacionados directa y respectivamente con la paz y la guerra. De hecho, los nuevos conflictos precisan, no pocas veces, de la convergencia simultánea de herramientas diplomáticas y también militares. Esto puede asociarse a ideas como «poder blando».

El concepto de Diplomacia de la Defensa experimenta un notable desarrollo en el marco de la creciente complejidad de las relaciones internacionales que siguió a la caída del Muro. Se trata de un instrumento novedoso por más que tuviera anteriores antecedentes.

Debe ser entendida como la conjunción de tareas orientadas a la contención de riesgos, prevención de amenazas y mantenimiento de la paz y ha demostrado su utilidad en las conocidas como «nuevas guerras».

Las democracias occidentales son regímenes de opinión pública y por tanto precisan de tener conocimiento de lo que es el objeto de sus decisiones, especialmente en aquellas particularmente relevantes; y las cuestiones relacionadas con la defensa sin duda lo son. La Cultura de la Defensa se convierte en una herramienta decisiva para una democracia que quiera ser tal. Esta puede definirse como un conjunto de elementos culturales que sustentan y legitiman la defensa de una sociedad o la política de Defensa de un Estado. El problema de nuestro tiempo, referido al caso, es la falta de arraigo de la conciencia de defensa en nuestra sociedad, que no es sentida como un valor específico de la ciudadanía. La muralla es vista así como un espacio no perteneciente al espacio de la ciudad, extraño, ajeno a él. Pero el ciudadano no puede, en democracia, abdicar de sus responsabilidades en este campo.

Recuperarla pasa por un ejercicio de pedagogía que permita sensibilizar a la sociedad civil sobre la importancia de la defensa como instrumento para garantizar la paz, la seguridad, el bienestar y el disfrute de los derechos constitucionales. Y no como una pedagogía específica, sino que esta debe ser parte de la enseñanza general impartida en el Estado. Recordando a Tucídides: «Esparta no tiene murallas porque tiene a sus ciudadanos». El antiguo dilema entre libertad e igualdad parece que se ha visto sustituido sin solución de continuidad por el dilema de libertad-seguridad.

Y es que el Ejército también es responsable de la paz y precisa de una sólida base ética con la que contribuya a fortalecer la cohesión de las sociedades a las que pertenece de modo que le permita afrontar etapas tan moralmente evanescentes como las que suscitan los periodos de rápida transformación. Las nuevas misiones que desempeñan estos ejércitos en marcos multilaterales —asistencia, intervención e injerencia humanitaria— les dotan de un prestigio y de una legitimidad reforzada ante sus sociedades.

Merece reseñarse que, en general, las Fuerzas Armadas gozan de una muy alta confianza de los ciudadanos en la casi totalidad de los países; de manera que, como regla general, suelen estar entre las tres instituciones en las que más confían sus ciudadanos. En España la confianza en las Fuerzas Armadas es muy alta; no obstante, es inferior a la que se observa en los países anglosajones y en los pertenecientes a la Unión Europea; e incluso inferior a la observada en todas las demás regiones geoculturales. Aun así, las Fuerzas Armadas es la quinta institución entre 19 que más confianza recibe entre los españoles; y, desde 2009, la primera entre las 13 entre los años 1986 y 2011.

Pero la defensa no solo tiene implicaciones sociológicas, sino, también por su carácter polifacético, otras más tangibles en tiempos de paz: las industriales. El tradicional proteccionismo que ha acompañado a las industrias de defensa parece estar acabando, al menos en Europa. La situación actual de transformación en la que vive hace necesaria a corto plazo la toma de decisiones que marcarán el futuro y que suponen importantes modificaciones en la forma de actuar de los distintos agentes implicados. La aspiración por una mayor seguridad ha propiciado también el crecimiento económico y el bienestar social; algo a considerar a la hora de invertir en este segmento de mercado.

La Defensa Nacional es un bien público fundamental y una función primaria del Estado, en tanto que depositario único de la violencia legítima, por lo que no se atiene a los principios generales de oferta y demanda que normalmente regulan y fijan la valoración de los distintos elementos. Ello obliga a identificar aquellos indicadores que sirvan a la cuantificación del esfuerzo realizado. La Economía de la Defensa permite una mirada integral sobre la eficiencia del sistema por más que su verdadero valor venga de la eficacia, esto es del logro de los objetivos asignados más que del esfuerzo económico asignado para alcanzarlos. Disponer de los indicadores adecuados se plantean como una relevante necesidad.

La tecnología es un factor crítico a la hora de determinar el resultado de los conflictos. De hecho, la ventaja tecnológica permite dirimirlos antes de su inicio. El siglo XXI es el siglo de la tecnología y es esta la que decide los llamados de «Tercera Generación». La guerra llega hasta donde lo hacen las sociedades que las libran y es expresión de su naturaleza en tanto que hecho social. Un pueblo pastor hace una guerra diferente de otro

agricultor aunque solo sea por las herramientas que emplea y que son, para más ende, las que van a determinar su estrategia.

La tecnología incrementa su complejidad modificando eventuales modelos estratégicos. Así y en el momento actual, no cabe pensar en una estrategia clásica basada en la disuasión, ya que en las amenazas cibernéticas no resulta fácil identificar ni en términos de actores ni de objetivos. Vivimos en un tiempo en que las tecnologías se están modificando exponencialmente mientras se retroalimentan las unas a las otras de modo cruzado, haciendo del futuro un lugar difícilmente pronosticable. Todo ello obliga a una colaboración, siempre mejorable, entre la defensa y el mundo de la tecnología.

Europa se introduce en el marco de todo este proceso de transformación y, consciente de sí misma, va reconociendo la naturaleza integral con la que debe afrontar los retos que desde este ámbito se le plantean; una Europa debilitada por distintos avatares, pero que en este contexto y desde la lógica paradójica inherente a la política entendida como dialéctica, ha decidido progresar en la política de Defensa en un momento de significativa debilidad política —el *brexit*— y mientras sus fronteras norte y sur se ven perturbadas.

Como puede verse, estamos ante un trabajo relevante por la transversalidad, multidisciplinariedad y multilateralidad con la que se intenta alcanzar una perspectiva integral y también por la experiencia y trayectoria de los actores implicados en tal propósito. De cualquier manera, el debate sobre estos temas y más el debate de altura, como es el caso, es más que necesario, es una obligación intelectual y democrática que el IEEI ha logrado resolver con el nivel que acostumbra.

*Federico Aznar Fernández-
Montesinos**
Analista del IEEEE