

01/2015

01 de enero de 2015

José A. de Yturriaga Barberán*

LA DEFENSA QUE VIENE

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

LA DEFENSA QUE VIENE

Resumen:

Las condiciones de la defensa han variado considerablemente en los últimos años. Ha habido cambios geopolíticos en la configuración de los centros de poder tras el final de la guerra fría, y geoestratégicos con el uso de nuevas armas y técnicas en los conflictos armados. Junto a los Estados han surgido nuevos protagonistas, antes no estatales que practican el terrorismo y la subversión. Los recursos financieros para costear la defensa han disminuido y no son suficientes para alcanzar los objetivos perseguidos. También ha cambiado la apreciación de la defensa y de la seguridad por parte de una opinión pública renuente al uso de la fuerza. En relación con España, el estudio describe sus fronteras sensibles, la lucha contra el terrorismo internacional, la reestructuración de sus Fuerzas Armadas, las insuficiencias presupuestarias y la falta de una cultura de defensa y seguridad.

Abstract:

The conditions of defence have considerably changed in the last few years. There have been geopolitical changes in the formation of the centres of power after the end of the cold war, and geostrategic changes with the use of new weapons and new techniques in armed conflicts. New protagonists have appeared beside the State, as non-state entities engaged in terrorism and subversion. Resources to finance defence have diminished and are insufficient to reach the planned aims. A public opinion reluctant to the use of force has also changed its appraisal for defence and security. In relation to Spain, the study describes her sensitive frontiers, the battle against international terrorism, the re-structuring of her Armed Forces, the insufficiencies of the defence budget and the lack of a culture of defence and security.

Palabras clave:

Defensa. Seguridad. Fuerzas Armadas. Terrorismo. España. OTAN.

Keywords: Defence. Security. Armed Forces. Terrorism. Spain. NATO.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

INTRODUCCIÓN

A primeros de año publiqué en el periódico digital “Voz Pópuli” un breve artículo sobre “La defensa que viene”, tras el coloquio que sobre el tema se celebró en el Real Instituto Elcano¹. El catedrático de Derecho Internacional de la Universidad de Jaén, Juan Manuel de Faramiñán, me pidió que ampliara dicho artículo y lo presentara como una ponencia en las VI Jornadas sobre Seguridad y Cultura de Defensa celebradas el pasado mes de Octubre.

El concepto de “defensa” tiende a ser sustituido por el más amplio de “seguridad nacional”. Así, en la “Estrategia de Seguridad Nacional”, se define a ésta como “la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos y a garantizar la defensa de España y sus valores y principios constitucionales”². El Secretario General de Política para la Defensa, Alejandro Alvargonzález, ha afirmado que la política de defensa constituye el principal instrumento para garantizar la respuesta ante potenciales amenazas, la disuasión frente a hipotéticos enemigos y la oposición contra actos hostiles que afecten a los intereses de nuestra nación o pongan en peligro el marco de convivencia que nos hemos dado³. Para el General Alfredo Sanz, la defensa es sólo una herramienta para alcanzar la seguridad⁴. Así pues, voy a emplear el término “defensa” en el sentido más amplio de “seguridad nacional”. No soy un experto en temas militares, sino un Embajador, por lo que voy a abordar primordialmente los aspectos diplomáticos y políticos de la cuestión

Para poder analizar la “**defensa que viene**”, hay que partir de “**la defensa que hay**”, en la que se han producido durante los últimos años notables cambios en los ámbitos militar, político, económico, industrial, cultural e informativo, tanto en el mundo como en España. En un sucinto pero enjundioso estudio, Félix Arteaga ha señalado -entre otros- cambios

¹.-YTURRIAGA, José Antonio de.-“La defensa que viene”. “Voz pópuli” (14-01-2014)

².-“Estrategia de Seguridad Nacional: Un proyecto compartido”. Madrid, 2013

³.-XXXIV Curso de Defensa Nacional.. CESEDEN. Madrid, 2014

⁴.-SANZ, Alfredo.-“¿Por qué a la Señora María le importa un rábano la estrategia de seguridad nacional?”. “Perspectivas para el desarrollo futuro de la estrategia nacional de seguridad”. Madrid, 2014, 115

geopolíticos, geoestratégicos, organizativos, financieros, de protagonistas y de apreciación de la realidad, que condicionan la defensa que deba adoptarse en el futuro⁵.

CAMBIOS EN EL MUNDO

Cambios geopolíticos

Al término de la II Guerra Mundial el mundo quedó dividido en dos grandes bloques político-militares, respectivamente liderados por Estados Unidos y por la Unión Soviética, entre los que existía un equilibrio bipolar basado en la disuasión nuclear. La “guerra fría” fue sustituida por la coexistencia pacífica y la URSS acabó por disolverse, en parte a causa de este enfrentamiento. La caída del muro de Berlín y la reunificación de Alemania, la desintegración de la URSS y la disolución del Pacto de Varsovia cambiaron de forma radical la situación geopolítica. La OTAN fue la gran triunfadora frente a una debilitada Federación de Rusia, aunque resultó víctima de su propio éxito, ya que se quedó sin referencia, “à la recherche de l’ennemi perdu” que justificaba su existencia, y tuvo que reinventarse para hacer frente a los nuevos retos. Hubo de replantearse su razón de ser y pasar, de actuar como una organización puramente defensiva de alcance regional, a asumir nuevas funciones de gestión de crisis –incluso fuera de su ámbito geográfico-, operaciones de carácter humanitario y actividades de cooperación internacional⁶. Pasó de organización regional de defensa a asociación global de seguridad, y ha asumido asimismo nuevas funciones ocasionales por delegación de las Naciones Unidas, a causa de la debilidad operativa de la Organización responsable de la seguridad internacional en el mundo.

En 1997 se firmó el Acta Fundacional sobre las relaciones de seguridad y cooperación entre la OTAN y la Federación de Rusia, por las que ambas partes se comprometieron a construir juntas una paz duradera basada en los principios de democracia, seguridad y cooperación, y a desarrollar una asociación estable. Así, Rusia y la OTAN pasaron de enemigos a socios. Este acercamiento –puesto en peligro con la intervención de la OTAN en Yugoslavia y de Rusia en

⁵.-ARTEAGA, Félix.-“La defensa que viene: Criterios para la reestructuración de la Defensa en España”. *Elcano Policy Paper*. Madrid, 2013, 9-19

⁶.-YTURRIAGA, José Antonio de.-“Ideas para una renovada política exterior española”. *Documento nº 6 del Foro de la Sociedad civil*. Madrid, 2013, 49

Georgia- se consolidó en 2010 con la Declaración de Lisboa, en la que se estimó que la seguridad era indivisible y estaba interconectada, y se acordó establecer una asociación estratégica y un espacio común de paz, seguridad y estabilidad. La anexión de Crimea y la intervención de Vladimir Putin en Ucrania han provocado un empeoramiento de las relaciones y el regreso a una “paz fría”.

La recuperación política, militar y económica de Rusia le ha permitido cuestionar la supremacía estadounidense y tratar de volver a un sistema, si no bipolar, al menos multipolar, con el creciente protagonismo de China y otros países como India o Brasil. Se ha producido un desplazamiento del interés político, económico y estratégico del Océano Atlántico al Pacífico, en detrimento de Europa, en la que Estados Unidos ha disminuido su presencia e interés, en beneficio de Asia. Como ya advirtió en 2010 el Secretario de Defensa Robert Gates, “la desmilitarización de Europa –donde amplios sectores de la opinión pública y de la clase política son hostiles a la fuerza militar y a los riesgos que entraña- ha pasado de ser una bendición en el siglo XX a un impedimento para conseguir una seguridad real y una paz duradera en el siglo XXI”. La reducción de fondos y de capacidades hacía difícil “operar y combatir juntos para hacer frente a las amenazas comunes”⁷. La actuación de la OTAN como institución se ha debilitado por la disparidad de intereses y la dificultad de lograr el consenso, y Estados Unidos se ha inclinado por la formación de alianzas coyunturales *ad hoc* –“*alliances of the willing*”, con participación algunos miembros de la Alianza y de Estados no miembros de ella- para resolver conflictos al margen de su estructura..

Cambios de protagonistas

El protagonismo en los conflictos internacionales ha sido asumido tradicionalmente por los Estados. Hubo excepciones como la acción de las guerrillas en la lucha de España contra Napoleón Bonaparte, que desconcertó al todopoderoso ejército francés y le provocó inesperadas derrotas. Una experiencia similar se desarrolló durante el período de la descolonización con la intervención de los Movimientos de Liberación Nacional –esbozos de

⁷.-Seminario de la *National Defense University* sobre “Conceptos estratégicos de la OTAN”. Washington, 2010

nuevos Estados-, que plantaron cara con éxito a las superiores fuerzas de los países coloniales y lograron la independencia.

Mas el máximo protagonismo de unidades no estatales lo consiguió Al-Qaeda el 11 de Septiembre de 2000 con sus bien planeados ataques contra las Torres Gemelas de Nueva York y al Pentágono en Washington. Estados Unidos se sintió impotente ante la inesperada agresión por parte de un movimiento subversivo que practicaba el terrorismo a escala mundial. La expansión por todo el orbe de este movimiento y de sus diversas franquicias inspiradas -aunque no plenamente controladas- por Bin Laden hizo muy difícil el contra-ataque de los Estados afectados ante la falta corporabilidad de las fuerzas atacantes, que actuaban desde cualquier lugar en el mundo. Ha dado lugar a los que el General Miguel Ángel Ballesteros ha denominado “conflictos asimétricos”, que no pueden ser combatidos por los Estados con sus medios de defensa tradicionales. El *summum* se ha alcanzado con el auge del Estado Islámico, que ha establecido un califato yihadista en partes de Siria y de Irak y que, no sólo practica el terrorismo, sino que utiliza el terror como instrumento fundamental de dominación y de disuasión.

Cambios geoestratégicos

La II Guerra Mundial fue la última contienda a nivel global. La Carta de las Naciones Unidas prohibió el recurso a la guerra y, desde entonces, dejaron de ser legales, pero fueron sustituidas eufemísticamente por los “conflictos armados”. La “disuasión nuclear” y el equilibrio de fuerzas entre los dos grandes bloques durante la Guerra Fría impidió su enfrentamiento directo, pero no conflictos regionales localizados a través de sus respectivos aliados. También se han producido “guerras civiles internacionales”, como en los casos de Corea y Vietnam, y más recientemente en Irak, Afganistán o Siria.

Han aparecido nuevo armamento y nuevas técnicas, tanto para el ataque como para la defensa. Se está imponiendo el uso de armas, cada vez más sofisticadas y precisas, que aumentan el daño causado al enemigo y minimizas las bajas propias. Baste mencionar el creciente recurso a los misiles balísticos, los *drones* o las fuerzas operativas especiales

dotadas de armas letales. Asimismo se utilizan técnicas no estrictamente militares, como los ciber-ataques, la *inteligencia* y la contra-información, y las redes sociales. Para todo ello es esencial el desarrollo de la tecnología, no sólo en el ámbito estrictamente militar, sino también en el de la información.

Cambios financieros

Como ha observado Jordi Marsall, no se puede improvisar la defensa cuando llega una amenaza y, para que sea eficaz, se requieren capacidades suficientes y voluntad política para conseguirlas y para emplearlas cuando proceda. Hace falta lograr un consenso político y la coordinación entre elementos militares, políticos, económicos e industriales, y disponer de recursos suficientes a largo plazo (planeamiento), medio (programación) y corto (presupuesto). Hay que pasar de la inseguridad presupuestaria al planeamiento sostenible⁸. Aunque las Fuerzas Armadas han disminuido el número de sus unidades, la carestía del material militar y del armamento ha supuesto un considerable aumento de sus gastos. Sin embargo, salvo en unos pocos países –como Estados Unidos, China, Rusia, Israel, Gran Bretaña o Francia- los presupuestos para la defensa han disminuido. Existe, en general, un desfase entre los objetivos perseguidos y los recursos disponibles, lo que hace insostenible la defensa tradicional.

La OTAN hace tiempo que recomendó a sus miembros que dedicaran a defensa por lo menos un 2% de su PIB, pero pocos Estados han cumplido con ese mandato, que ha sido reiterado en la última Cumbre Atlántica de Newport como objetivo a lograr en un plazo de diez años. Las Fuerzas Armadas deben cubrir adecuadamente lo que García Sieiro ha denominado Proyecto MIRADO: Material, Infraestructura, Recursos Humanos, Adiestramiento, Doctrina y Organización. Es imposible –en opinión de Pedro Morenés- atender debidamente a las exigencias de la defensa si no se dispone de los medios necesarios de carácter financiero. Como ha comentado el Ministro de Defensa, la seguridad y la defensa desaparecen de la percepción de la sociedad y –como el aire o el agua- sólo

⁸.-MARSALL, Jordi.-“Necesidad de un horizonte de estabilidad para el presupuesto de defensa”. Madrid, 2014

valoramos su importancia cuando nos falta⁹. Hay el peligro de que entonces sea demasiado tarde para actuar.

Cambios de apreciación

En la sociedad, especialmente la europea, está en baja el patriotismo y se va extendiendo un difuso sentimiento pacifista, que provoca la desconfianza y la renuencia al uso de la fuerza. Eduardo Serra ha señalado que la defensa será impopular, pero es indispensable para proteger a las personas y que los Gobiernos no pueden hacer sólo lo que quiera la opinión pública. Hay que gastar en defensa lo que sea necesario, pero muchos líderes políticos han abdicado de sus responsabilidades¹⁰.

Desde el Gobierno y desde la Sociedad se debe hacer pedagogía para convencer a la opinión pública de la necesidad de la defensa como un importante servicio público. Para aproximar esta realidad al pueblo se ha hecho especial hincapié en los aspectos de seguridad, que le resultan más comprensibles. La defensa y la seguridad nacional están íntimamente relacionadas y en ellas confluyen aspectos internacionales e interno, por lo que es necesario que las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Seguridad actúen de forma coordinada. El énfasis puesto en la seguridad, sin embargo, no debe aguar la importancia de la defensa, pues – como ha observado Gustavo Suárez Pertierra- las Fuerzas Armadas no son unas ONGs. Hay que fomentar la cultura de la defensa y de la seguridad para hacerlas asequibles al pueblo llano.

CAMBIOS EN ESPAÑA

Los cambios a nivel mundial en los distintos escenarios que condicionan la defensa de los Estados también se han producido en España, aunque condicionados por las características peculiares de nuestro país.

⁹.-Comparecencia de Pedro MORENÉS ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados. Madrid, 2012

¹⁰.-Coloquio sobre “La defensa que viene” en el CESEDEN. Madrid, 2013

Fronteras sensibles

Según la Estrategia de Acción Exterior, los límites entre seguridad interior y exterior se han difuminado hasta hacerse casi irreconocibles, y la seguridad de los españoles empieza en ocasiones muy lejos de nuestras fronteras¹¹. España –que tiene en el Sur su frontera más sensible- se encuentra en primera línea de riesgo por la inestabilidad existente en el Mar Mediterráneo y el Sahel. La Estrategia de Seguridad de 2013 consideraba que la zona de riesgo se extiende del Golfo de Guinea al Cuerno de África, incluida la zona intermedia del Sahel donde existe un vacío de poder en el que actúan movimientos islamistas armados inspirados por Al-Qaeda. Un coloquio celebrado el pasado año en el Real Instituto Elcano se titulaba significativamente “Mali, frontera de España”. Los Estados-tapones entre esta región y la España peninsular e insular Canarias son bastante vulnerables. Libia es un Estado fallido que cuenta con dos Gobierno y dos Parlamentos enfrentados, Túnez está en vías de reconstrucción tras la traumática experiencia del despertar de la “primavera árabe”, Mauritania tiene una estructura sumamente frágil y es presa fácil para un eventual ataque de bandas yihadistas, Argelia se enfrenta con importante grupos salafistas que tratan de desestabilizar su Gobierno, y Marruecos –con el que España mantiene antiguos conflictos territoriales de difícil solución- depende de la fortaleza política y religiosa del Rey Mohamed VI para controlar los crecientes movimientos islamistas.

El Gobierno debe orientar su política defensiva hacia los espacios geográficos donde están más en juego sus intereses de seguridad. La importante implicación militar de Estados Unidos garantizaba la estabilidad en Europa a un bajo coste, pero, con su retraimiento, la situación está cambiando. España no cuenta en el Mediterráneo y en el África Subsahariana con la cobertura protectora de la OTAN, que –al igual que la Unión Europea- no muestra excesivo interés por la seguridad de la región. De aquí que tenga que asumir mayor responsabilidad y confiar en sus propias fuerzas y en los apoyos que pueda lograr mediante asociaciones estratégicas con países que compartan sus intereses en la zona, como Francia, Italia o Estados Unidos. Debe buscar la mayor cooperación posible con los vecinos mediterráneos y participar activamente en programas y acciones conjuntas, como el Diálogo

¹¹.-Párrafo 5-9 del proyecto de Estrategia de Acción Exterior, aprobado por el Gobierno a propuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Madrid, 2014

Mediterráneo de la UE, el programa comunitario de seguridad 5 + 5, la misión naval SNMG2 de la OTAN en el Mediterráneo o la Operación Atalanta de la UE para luchar contra la piratería en Somalia. Nuestro país mantiene un perfil alto, pues es la sexta potencia en presencia internacional en misiones de paz de sus fuerzas armadas y de seguridad -1.979 efectivos en la actualidad-, y está participando en el adiestramiento de tropas en Mali y en la República Centroafricana.

La OTAN empieza a ser sensible a la gravedad de la situación en África y en su última Cumbre celebrada en Newport (Gales) reconoció que “la creciente inestabilidad en las zonas del Sur, desde Oriente Medio al Norte de África, y las amenazas transnacionales y multidimensionales son un desafío para nuestra seguridad”¹². Como comentó en la reunión el Presidente Mariano Rajoy, más Este no debe suponer menos Sur. España es un fiel miembro de la Organización, aunque no cumpla con su recomendación de dedicar a la defensa el 2% de su PIB. Colabora con el despliegue de misiles “Patriots” en Turquía, contribuye a la protección aérea de los Países Bálticos y –sobre todo- es una pieza clave en el sistema de Escudo Anti-Misiles, al ofrecer albergue en la base de Rota a cuatro fragatas norteamericanas dotadas del sistema “Aegis”, dos de los cuales –la “Donald Cook” y la “Ross”- ya se encuentran fondeadas en la ciudad gaditana.

Lucha contra el terrorismo internacional

Tras muchos años de lucha en solitario contra el terrorismo de ETA, España fue también objetivo de ataque de las franquicias terroristas de Al-Qaeda con la colocación el 11-M de 2004 de varias bombas en el metro de Madrid. Ha tenido que enfrentarse –con las naturales dificultades- a los grupúsculos terroristas islamistas y a los “lobos solitarios” que han aparecido en la comunidad musulmana establecida en el país, en las ciudades de Ceuta y Melilla y en el triángulo fronterizo de Tánger-Tetuán-Castillejos. Se calcula en unos 50 el número de musulmanes españoles que luchan como yihadistas en Siria y en Irak. Tanto Al-Qaeda como el Estado Islámico han situado a España en su punto de mira, al reivindicar nostálgicamente el mítico “Al-Andalus”.

¹².-Punto 1 de la Declaración Final de la Asamblea de la OTAN. Newport, 2014

También la OTAN –que hasta ahora se había abstenido de luchar contra el terrorismo yihadista y dejaba la iniciativa a sus Estados miembros- empieza a implicarse en cuanto institución en la lucha contra el mismo. Así, la Cumbre de Newport –tras constatar que el Estado Islámico supone una grave amenaza no sólo para Siria, Irak y la región, sino también para las naciones miembros de la Alianza- afirmó: “No dudaremos en tomar medidas para asegurar la defensa colectiva si se amenaza la seguridad de cualquier aliado”¹³. Como en ocasiones anteriores, la OTAN ha preferido formar una coalición *ad hoc* para combatir al Estado Islámico, y Estados Unidos inició una campaña para atraer a la causa al mayor número posible de miembros, así como a otros Estados –especialmente árabes- ajenos a la Alianza. Esta coalición internacional se formalizó tras las Declaraciones de Yeda y de París.

El Presidente Rajoy adoptó en Gales una actitud cautelosa, escarmentado sin duda por las violentas reacciones a la anterior intervención de España en Irak. Señaló que había acuerdo sobre los síntomas, pero que había que buscar las fórmulas para hacerles frente a través del acuerdo de todos los miembros de la OTAN, y puntualizó: “Vamos a ver qué se nos pide y cuáles son las responsabilidades que tenemos que asumir”. Aunque España se asoció a la Declaración de París, el PSOE acusó al Gobierno de tibieza y su portavoz, Diego López-Garrido, insistió en que tenía que participar en la coalición contra el Estado Islámico “al mismo nivel que los demás países”¹⁴. El Ministro de Defensa, Pedro Morenés, le contestó que nuestro país había estado, desde el primer momento, en la gestación de una respuesta multilateral al terrorismo islámico, y que el Gobierno contemplaba cualquier tipo de acciones –entrega de material bélico y no bélico, inteligencia, transporte, ayuda humanitaria, asistencia en vuelo o adiestramiento-, salvo el combate en tierra y los bombardeos¹⁵. En consecuencia, el Gobierno español va a enviar a Irak un contingente de 300 militares para entrenar a las tropas iraquíes en operaciones especiales y autoprotección.

¹³.-Punto 33 de la Declaración Final de la Asamblea de la OTAN. *Ibidem*

¹⁴.-YTURRIAGA, José Antonio de.-“Los crímenes del Estado Islámico”. *Voz Pópuli*” (22-09-2014)

¹⁵.-Declaraciones de Pedro MORENÉS al diario “*El Mundo*” (18-09-2014)

Reestructuración de las Fuerzas Armadas

Los cambios geoestratégicos producidos y la crisis económica han hecho imperativa una reestructuración de las Fuerzas Armadas Españolas, caracterizada por la reducción de efectivos y el fortalecimiento de las unidades más operativas. Se va a limitar a 110.000 el número de militares en activo y a crear una Fuerza de Acción Conjunta de 15.000 efectivos, pues –como ha argumentado Morenés con implacable lógica- más vale tener un 10% de las Fuerzas Armadas al 100%, que un 100% de ellas al 10%. Según el Jefe del Estado Mayor de la Defensa, Fernando García Sánchez, se tratará de una fuerza de alta calidad, versatilidad, eficacia, resiliencia y carácter expedicionario, que podrá desplegarse en un plazo máximo de un mes. Contará con blindados, fragatas, aviones de combate y de suministro, y unidades especiales, que deberán dar una respuesta rápida y efectiva a las amenazas que surjan.

Las Fuerzas Armadas cuentan en la actualidad con 123.000 militares en activo, 16.000 en la reserva y 22.000 civiles, y sus emolumentos suponen el 70% del presupuesto del Ministerio de Defensa, lo que deja poco margen para el gasto en infraestructuras, equipo y armamento. Se ha adoptado un plan para reducir gradualmente su número a 110.000 en un par de años, con una reducción anual de 6.000 militares y 4.000 civiles, estando prevista la reposición de sólo el 10% del personal militar que se jubile. El Gobierno trata de proteger la industria militar en crisis y salvaguardar el tejido tecnológico mediante el impulso del I + D, para lo que se han presupuestado 343 millones de euros en 2014. La tarea no fácil cuando “pintan bastos”. Como afirmó el Rey Juan Carlos I durante la última Pascua Militar, hay que reconocer el enorme esfuerzo realizado por las Fuerzas Armadas de España para garantizar la seguridad y la defensa de la patria en un horizonte económico de gran complejidad, y es necesario caminar por la senda que les permita obtener el máximo rendimiento de los recursos y el mantenimiento de la operatividad de sus unidades¹⁶.

Insuficiencias presupuestarias

La crisis económica de estos últimos años, que ha afectado adversamente a los presupuestos de defensa de la mayoría de los Estados, se ha dejado sentir de forma especial en España. El

¹⁶.-Discurso de S.M. el Rey JUAN CARLOS I durante la Pascua Militar. Madrid (6-I-2014)

presupuesto del Ministerio de Defensa se ha reducido un 36% en siete años, pasando de 8.494 millones de euros en 2007 a 5.745 en 2014, y los gastos de inversión han menguado un 75%. España gasta en defensa el 0.9% de su PIB, una de las cifras más bajas de la OTAN, lejos del 1.5% de Francia, el 2% de Gran Bretaña o el 4% de Estados Unidos. Ha tenido que jubilar prematuramente a su único portaviones –el “Príncipe de Asturias”–, una cuarta parte de su flotilla de aviones *Harrier* y uno de los dos *Boeing-707* de reabastecimiento en vuelo. No se han presupuestado partidas para sustituir los trece *Harrier* aún en vida hasta 2020, ni al otro avión de reabastecimiento. Como ha señalado una alta autoridad castrense, los recortes “han tocado hueso” y ponen en riesgo la operatividad de las Fuerzas Armadas. Según una encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas, la mayoría de la población no percibe riesgos ni amenazas para el Estado y es partidaria de disminuir el presupuesto de defensa y el número de efectivos militares. Según el General Sanz, los especialistas y el público en general no comparten la misma apreciación de los riesgos, ni de las herramientas necesarias para prevenirlos y, de ahí el debate eterno de los presupuestos de defensa¹⁷. Sin embargo, no se puede seguir reduciendo el presupuesto, so pena que ocurra como en el cuento del campesino que enseñó a su burro a no comer y, cuando éste se acostumbró, se murió.

La situación, sin embargo, no es tan extremadamente grave como parece, gracias a los créditos extraordinarios no presupuestados, que pueden suponer hasta el 30% de los gastos totales. Especial relevancia han tenido los créditos para las operaciones de mantenimiento de la paz en el extranjero –800 millones de euros en 2013 y 784 millones en 2014–, que han permitido a las tropas españolas desempeñar brillantemente su cometido y al Ministerio invertir parte de estas sumas en labores de entrenamiento, complemento de plantillas e incluso para adquirir equipo militar, como los tanques “Lince” o los blindados anti-minas RG-31. Lo malo es que, a medida que vaya disminuyendo la presencia en estas operaciones –tras el repliegue de Afganistán y de Líbano–, se irá reduciendo este salvífico maná. También son dignos de mención el crédito de 883 millones de euros para adquisición de armamento en 2014 y los adelantos de pagos que hace el Ministerio de Industria a empresas fabricantes de

¹⁷.-SANZ.-Op.cit en la nota 4 ,117

material militar, especie de crédito sin interés que el Ministerio de Defensa va devolviendo en cómodos plazos.

Falta de cultura de defensa y seguridad

La mayor parte de la población desconfía del uso de la fuerza, no se siente en peligro y es poco propicia a participar en la defensa nacional. Según una reciente encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas, sólo el 22.4% de los españoles se muestra dispuesto, sin lugar a dudas, a acudir en defensa del país en caso de ataques o amenazas, y el 16.3% también lo haría probablemente. El 39.6% en ningún caso participaría y el 15.7% más bien no lo haría. Las cifras resultan desoladoras, curiosamente en un momento en que las Fuerzas Armadas son las más valoradas de las instituciones del país y en el que sus componentes han alcanzado un alto grado de preparación y profesionalidad.

No cabe echar la culpa de este desapego al ciudadano de a pie, al *“uomo qualunque”*, sino al Gobierno y a la sociedad civil, que no han sabido explicarle la importancia que la defensa y la seguridad del país tienen. Hay que hacerle comprender que –como ha observado Eduardo Serra-, cuando el Estado defiende un territorio, está defendiendo a su gente. La defensa, por otra parte, va más allá de la involucración en conflictos puramente militares y afecta a la seguridad de los ciudadanos, a los que el Estado protege mediante la lucha contra el crimen organizado, el terrorismo o la inmigración ilegal y su intervención en caso de catástrofes naturales o producidas por el ser humano. Según el General Sanz, hay que explicar a los españoles la manera en la que le afectan las diferentes crisis internacionales a partir de sus intereses cercanos¹⁸. Así, aunque no sea ni mucho menos una experta en seguridad nacional, la Señora María debería saber que el ataque de las guerrillas de al-Qaeda en el Magreb a una factoría productora de gas natural en Argelia puede provocar el aumento del recibo de la luz, o que la ocupación por parte de los *yihadistas* del Estado Islámico de unos yacimientos petrolíferos o de una refinería en Siria o Irak puede acarrear el incremento del precio del litro de gasolina.

¹⁸.-SANZ.-*Ibidem*, 129

El Gobierno ha de cambiar su política de comunicación para fomentar el desarrollo de una cultura de la defensa y de la seguridad –hasta ahora inexistente en España, en opinión del Ministro Morenés-, y hacer pedagogía ante la opinión pública para que se sensibilice sobre el tema. Debería asimismo alentar un debate global y profundo sobre los requerimientos de la defensa y de la seguridad, empezando por las Cortes –donde apenas se ha tratado el tema- y siguiendo por la sociedad civil: medios de comunicación, universidades, “*think-tanks*” y opinión pública en general.

CONCLUSIÓN

El humanismo, el pacifismo difuso de la sociedad y la participación en misiones humanitarias y de paz, han desdibujado en la conciencia pública el papel de las Fuerzas Armadas, que, sin embargo, no se han convertido en una ONG más –aunque en ocasiones realicen actividades propias de estas organizaciones-, y tienen una entidad propia de gran importancia, al ser las garantes de la soberanía e independencia del Estado, y de la defensa de su integridad territorial y del orden constitucional, como establece la Constitución de 1978¹⁹.

En opinión de Félix Arteaga, para estar en condiciones de responder a “la defensa que viene”, las Fuerzas Armadas Españolas deberán disponer de capacidad militar suficiente para prevenir un conflicto, ejercer la disuasión y utilizar la fuerza como último recurso. Habrán de contar con capacidades de vigilancia y de interdicción permanentes, prevenir la intrusión en los espacios terrestres, marítimos, aéreos o espaciales, garantizar la disposición permanente de un núcleo de reacción rápida y de otras unidades de mayor entidad para participar en acciones conjuntas con los aliados, hacer frente a la intervención de agentes no estatales que puedan poner en peligro la seguridad de territorios y ciudadanos españoles, y actuar

¹⁹.-Artículo 8-1 de la Constitución Española. BOE de 29 de Diciembre de 1978

conjuntamente con las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado cuando así se requiera²⁰. El Gobierno y su Ministerio de Defensa deben, por otra parte, tener las ideas claras sobre sus objetivos en materia de defensa y seguridad, pues –como ha dicho Lucio Séneca con su estoicidad cordobesa- “cuando no sabemos a qué puerto nos dirigimos, todos los vientos son desfavorables²¹”.

i

*José A. de Yturriaga Barberán**
Embajador de España

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

²⁰.-ARTEAGA.-Op.cit. en la nota 5, 24

²¹.-SENECA, Lucio Anneo.-“Epistolae morale ad Lucilium”. Ep. 71/373