

117/2020

22 de septiembre de 2020

*Ignacio Nieto Fernández\**

Las operaciones permanentes, una de las claves después de la COVID-19

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## Las operaciones permanentes, una de las claves después de la COVID-19

### Resumen:

La COVID ha golpeado con virulencia nuestra economía, el estado de bienestar y posiblemente debilitará nuestro sistema de Seguridad Nacional que, parcialmente, descansa en las organizaciones internacionales. Este debilitamiento podría ser aprovechado por otras naciones con apoyo de las revisionistas generando conflictos propios de la zona gris que no permiten la actuación de los mecanismos del orden internacional. Reforzar las operaciones permanentes pueden ser una solución que robustezca la idea de disuasión y adelanten potenciales crisis que permitan una mejor preparación de nuestras Fuerzas Armadas en cumplimiento de sus misiones.

### Palabras clave:

Defensa Nacional, operaciones permanentes, COVID, orden liberal, orden liberal internacional.

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

## *Permanent missions, a key after COVID-19*

### *Abstract:*

*COVID-19 has violently beaten our economy, our social welfare and potentially will weaken our National Security System, a system that partially relies on international organizations. Some nations could take advantage of this undermining of our security architecture, supported by revisionist states, by generating grey zone conflicts knowing the aggressions fall below the threshold that may trigger a response of the International Organizations. Reinforcing Permanent Operations might constitute a solution to make the deterrence strategy more solid moreover this will also anticipate any crisis in order to better prepare Armed Forces to accomplish its missions.*

### *Keywords:*

*National Defense, permanent operations, COVID-19, liberal order, international liberal order.*

### **Cómo citar este documento:**

NIETO FERNÁNDEZ, Ignacio. *Las operaciones permanentes, una de las claves después de la COVID-19*. Documento de Opinión IEEE 117/2020.

[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2020/DIEEEO117\\_2020IGNNIE\\_Operaciones\\_Permanentes.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO117_2020IGNNIE_Operaciones_Permanentes.pdf) y/o [enlace bie](#)<sup>3</sup> (consultado día/mes/año)

## Introducción

El director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, Iván Redondo, expuso recientemente en el Senado, durante su comparecencia en la Comisión Mixta de Seguridad Nacional<sup>1</sup>, las líneas maestras de la Seguridad Nacional para los próximos años<sup>2</sup>. Un momento importante después de que la COVID-19 haya transformado el concepto de seguridad. Y es importante porque, conforme las naciones dispongan sus recursos nacionales para combatir los efectos de la pandemia, saldrán más o menos airosos de este importante desafío para la salud, el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos.

Hoy más que nunca la COVID es responsable de hacernos ver una realidad clara y meridiana: la globalización no es exclusiva del ámbito económico, desafortunadamente. Ante este panorama, el primer pensamiento que viene a la cabeza es disminuir el nivel de financiación del Sistema de Seguridad Nacional<sup>3</sup> (SdSN) y dedicarlo a otros fines. Sin embargo, hay que analizar desde todos los prismas las consecuencias de estos posibles recortes. Estos folios abordan los cambios que pudieran producirse, después de la COVID-19, desde el prisma de las Relaciones Internacionales (RRII) que adelantan una nueva configuración de la seguridad colectiva y cooperativa.

El presente documento es un ejercicio de prospectiva sobre las erosiones que la pandemia ha infringido en nuestro SdSN. El razonamiento parte de la premisa de un debilitamiento de las estructuras internacionales de seguridad y defensa causadas por el impacto económico derivado de la pandemia. Se propone, como remedio, fortalecer las operaciones permanentes como instrumento de alerta previa y reacción inicial ante una agresión que se aventura será similar a los conflictos que se desarrollan en la zona gris. Agresión que puede ser catalizada no solo por los efectos de la COVID-19 que ha

---

<sup>1</sup> El objetivo de la comparecencia era el de informar del desarrollo del SdSN y presentar los Informes Anuales de Seguridad Nacional 2018 y 2019. XIV Legislatura.

<sup>2</sup> La comparecencia está disponible en <http://www.senado.es/web/actividadparlamentaria/iniciativas/detalleiniciativa/index.html?legis=14&id1=713&id2=000009>.

<sup>3</sup> El SdSN es el conjunto de órganos, organismos, recursos y procedimientos que permite a los órganos competentes en materia de Seguridad Nacional ejercer sus funciones. En el sistema se integran los componentes fundamentales siguiendo los mecanismos de enlace y coordinación que determine el Consejo de Seguridad Nacional, actuando bajo sus propias estructuras y procedimientos.

transformado dinámicas de cooperación en confrontación, sino también por los Estados revisionistas que aprovecharán la situación para sacar beneficios de un debilitamiento del sistema internacional.

Como todo ejercicio de prospectiva, el artículo tiene sesgos subjetivos, encaminados a validar el razonamiento propuesto. No en vano, la complejidad de las RRII es de tal envergadura que obliga a gestionar múltiples variables, quizás demasiadas. Su interpretación puede dar como resultado una panoplia de diferentes conclusiones. Esta que se presenta es solamente una de ellas.

### **Seguridad Nacional y economía**

Dos de los anuncios que acapararon más la atención de la comparecencia del señor Redondo fueron: el anuncio de la próxima elaboración de una nueva Estrategia de Seguridad Nacional (prevista para antes de Navidad) y la redacción de una Ley de Recursos para la Seguridad Nacional. Entre otros asuntos, explicaba la indivisible relación entre economía y seguridad, indicando que la inestabilidad económica está establecida como un desafío al mismo nivel que las epidemias y las pandemias. De forma literal exponía que «La seguridad económica ocupa un lugar relevante entre los desafíos colectivos que hay que afrontar». De forma análoga, nuestra Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) cataloga como desafío la «inestabilidad económica y financiera con efectos transversales, materializándose en más de un ámbito»<sup>4</sup>.

En la misma línea de pensamiento se encuentra Antonio Fonfría<sup>5</sup> al catalogar la seguridad económica «como un riesgo de enorme transversalidad y propone la elaboración de estrategias particulares que logren dotar de mecanismos o instrumentos específicos que permitan amortiguar los efectos tan nocivos de crisis en entornos cada día más desestructuradas y de extrema complejidad».

---

<sup>4</sup> ESN 2017, p. 72.

<sup>5</sup> FONFRÍA, A. *Seguridad económica y COVID-19: la necesidad de una estrategia*. Documento de Opinión 54/20 IEEE, 2020.

Desafortunadamente, no parece que los mecanismos encargados de mitigar el impacto de la pandemia hayan actuado convenientemente y nos vemos abocados a un impacto descomunal en nuestro crecimiento y riqueza. A nadie se le escapa que la fortaleza económica puede derivar —o no— en fortaleza en la arquitectura de seguridad que adopten los países. Pero lo que está claro es que la debilidad económica se suele traducir de forma directa en una debilidad del SdSN. Ambos son, sin duda, vasos comunicantes. En las crisis económicas parece razonable decantarse por comprar más mantequilla y menos tanques.

Por otra parte, la Directiva de Defensa Nacional 2020 (DDN)<sup>6</sup> también advierte de la erosión del sistema internacional y, en concreto, indica «gran parte de la erosión en la arquitectura internacional de seguridad tiene que ver con fenómenos socioeconómicos».

Los foros y organizaciones económicas, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional<sup>7</sup> advierten que España, junto con Italia y Grecia, va a ser uno de los países que más sufra los efectos de la COVID-19<sup>8</sup>. A fecha 31 de julio, España ha sufrido una caída sin precedentes del 18 % en PIB trimestral<sup>9</sup>.

Ante esta situación de pérdida de fortaleza económica, debemos analizar el escenario, minimizar los posibles riesgos y determinar cuáles son los elementos del SdSN que deben ser más protegidos. Se trata, por lo tanto, de priorizar nuestros cometidos para conjugarlos con los recursos disponibles que permita minimizar las vulnerabilidades y mitigar los riesgos y las amenazas. Sea como fuere, es cierto que los cambios frenéticos actuales en el panorama geopolítico complican el aventurar cómo vamos a poder garantizar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos.

---

<sup>6</sup> Disponible en: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/directiva-defensa-nacional-2020.pdf>. Fecha de la consulta 01.08.2020.

<sup>7</sup> Recientemente promulgó un informe sobre las perspectivas de la economía mundial para junio de 2020. Disponible en: <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>. Fecha de la consulta 01.08.2020.

<sup>8</sup> Las previsiones colocan, a España por detrás de Italia, Grecia, Croacia, Montenegro, Letonia, Lituania, entre los países europeos que más pérdida de PIB van a sufrir por la crisis de la COVID-19. Disponible en: <https://elpais.com/economia/2020-04-14/el-fmi-preve-una-contraccion-del-3-en-la-economia-global-en-2020.html>. Fecha de la consulta 01.08.2020.

<sup>9</sup> Fuente Epdata disponible en <https://www.epdata.es/datos/pib-espana-ine-contabilidad-nacional-trimestra/36/espana/106>. Fecha de la consulta 01.08.2020.

## El orden internacional

La ESN refleja la importancia del orden internacional en nuestra arquitectura de Seguridad Nacional cuando indica en su prólogo su importancia: «España con decidida vocación global que contribuye a la paz y seguridad internacional. Un objetivo que se consigue a través de nuestra participación en instituciones de gobernanza internacional»<sup>10</sup>. Orden internacional que, como concepto, es complejo acordar una definición concreta. El coronel Pontijas lo define como «un grupo de organizaciones internacionales que ayudan a gestionar las interacciones entre los Estados miembros del mismo»<sup>11</sup>. Es decir, un grupo selecto de países se arrogan el papel de árbitros internacionales, con un código de conducta creado por ellos, sin apenas consenso. Código que determina cuándo la política de un país se aparta de lo que ellos entienden como normalidad. Tanto en el ámbito regional como global, estas organizaciones son capaces de llevar a cabo acciones punitivas contra un país que se aparte de lo que ellos entienden como un comportamiento aceptable. Este mecanismo regulador mantiene controlados a los estados medianos y pequeños que apenas pueden mejorar en sus ambiciones de incrementar su poder en el sistema internacional.

Dentro de este grupo de orden internacional destacan las de Seguridad y Defensa (OISD). Entre ellas la de más calado en la arena internacional es la OTAN. Estas organizaciones generan normas entre sus Estados miembros encaminadas a fortalecer su seguridad. Unas veces mediante modelos cooperativos (que mayoritariamente utilizan el multilateralismo) y otras veces mediante fórmulas de seguridad colectiva como el Tratado de Washington<sup>12</sup> por el que se creó la OTAN y su archiconocido artículo 5, por el cual si un país de la Alianza es atacado, el resto responderá de forma solidaria como uno solo.

España está plenamente comprometida con la seguridad internacional y es miembro de pleno derecho de la mayoría de las OISD. Nuestro SdSN descansa, en parte, en sus mecanismos para prevenir la aparición de la violencia.

---

<sup>10</sup> ESN 2017, prólogo del presidente del Gobierno.

<sup>11</sup> PONTIJAS CALDERÓN, José Luis. *El ocaso del Orden Liberal*. Revista Ejército 947 (2020). pp. 18-23.

<sup>12</sup> El Tratado de Washington es muy breve, contiene solo 14 artículos. Disponible en: [https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official\\_texts\\_17120.htm?selectedLocale=es](https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=es) (Última consulta ago/20).

Los mecanismos antes mencionados, cooperativo o colectivo, están condicionados por principios universales en cuanto a la aplicación del instrumento militar. Hablamos, por ejemplo, del principio de atribución o del derecho *ius ad bellum*<sup>13</sup> que otorgue de legitimidad a nuestra acción, en especial si es relacionada con el uso del instrumento militar. En clave nacional, más restrictivo es el uso de la fuerza en los países occidentales, como España, donde es frecuente que el uso de las Fuerzas Armadas en el exterior esté condicionada a una resolución favorable del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). Consejo, que a nadie se le escapa, está plegado al criterio de los cinco miembros permanentes, algunos de ellos con claro perfil revisionista, y su derecho a veto.

Nos encontramos, por tanto, que acciones de complicada atribución (como las acciones ofensivas ciber o electromagnéticas) o sobre un contexto de ambigüedad u opacidad que impidan promulgar una resolución del CSNU, tienen complejo recorrido en las OISD, que recordemos que sobre ellas descansa parte de nuestro SdSN. En el caso de recurrir a estas, nos adentraríamos en marañas jurídico-legales hasta llegar a alguna solución concreta que seguramente no satisfaga a nadie. La clave reside en ser capaces, sobre una base jurídica, de recolectar suficiente carga probatoria que permita demostrar que se han sobrepasado los límites impuestos y, por lo tanto, es justificado activar los mecanismos propios del sistema internacional de legítima defensa y los de seguridad colectiva.

Las sanciones practicadas a la Federación de Rusia, después de la anexión de Crimea tienen efectos nocivos para la economía rusa, pero es indiscutible que Crimea, *de facto*, es y será rusa. Acciones de otra naturaleza seguramente hubieran frenado las ansias expansionistas rusas, aunque quizá hubieran escalado la crisis. La deontología occidental en el arte de la guerra nos hace ineficaces cuando nos enfrentamos a actores que tienen otros modelos poco respetuosos con las normas internacionales.

---

<sup>13</sup> *Ius ad Bellum* es el término utilizado para referirse a la rama del derecho que define las legítimas razones que un Estado tiene para entrar en guerra y se enfoca en ciertos criterios para hacer la guerra justa.

## La gobernanza del sistema internacional

En la disciplina de las RR. II. no existe una «teoría del todo» que explique el interminable entramado complejo de las interacciones entre los agentes del sistema internacional. Muchos investigadores apuntan que la teoría que mejor explica las RRII es el realismo: «el realismo ha sido el centro permanente del debate en las RRII»<sup>14</sup>, sus teorías permanecen vigentes, aunque con diversas modificaciones. El realismo, así como muchas teorías de RRII, parten de la premisa de la naturaleza conflictiva del orden internacional y le otorgan un carácter marcadamente «hobbesiano».

Uno de los factores que cataliza este comportamiento y es diferenciador con respecto a las políticas nacionales, es la ausencia de normas vinculantes para los Estados nación, lo que se ha denominado la anarquía del sistema internacional. Los Estados nación son soberanos y campan a sus anchas en el sistema internacional sobre la base de la anarquía, pero al mismo tiempo intentan evitar fricciones innecesarias que les pudiera debilitar.

Dentro de este orden internacional es obligado hablar del orden internacional liberal basado principalmente en el liberalismo económico encaminado a forjar un nuevo mundo en paz y prosperidad. John Ikenberry<sup>15</sup> considera que este orden está «construido en torno al aperturismo económico, las instituciones multilaterales, la cooperación en la seguridad y la solidaridad democrática»<sup>16</sup>. El fracaso de este sistema, incapaz de resolver los problemas de los ciudadanos de las dos últimas crisis, ha dado alas al populismo y nacionalismo que atenazan al nivel político en su toma de decisiones. El orden internacional liberal que generó el llamado pacifismo democrático, principio por el cual se establecía como axioma que las democracias no hacen la guerra entre sí, o por lo menos, se acercan con mayor dificultad a un estado de guerra. Aunque la historia puede validar esta teoría, lo cierto es que en el orden internacional pululan muchos tipos diferentes de democracias, no solo aquellas que valida Occidente.

---

<sup>14</sup> BARBÉ, E. *El papel del realismo en las RRII (La teoría política internacional de Hans J. Morgenthau)*. Revista de Estudios Políticos, (57), pp. 149-176, 1987.

<sup>15</sup> G. John Ikenberry es profesor Albert G. Milbank de Política y RRII de la Woodrow Wilson School.

<sup>16</sup> IKENBERRY, G.J. *La crisis del orden liberal mundial*. Anuario Internacional CIDOB, pp. 29-36, 2018.



En el sistema internacional liberal, cuando las crisis afloran, cada nación busca garantizar, como primera prioridad, la seguridad de sus ciudadanos, manteniendo el *statu quo* en el orden internacional, pues advierten la intensa capilaridad que existe entre la seguridad externa y la interna. Son conscientes de que los Estados suelen comportarse como depredadores y buscarán debilitar a aquellos que la crisis haya impactado en mayor medida. Por otra parte, en un mundo globalizado y crecientemente interconectado, la inestabilidad de un país se traduce en inestabilidad regional que termina por afectar, en mayor o menor medida, a todas las naciones. Los Estados revisionistas pueden seleccionar técnicas *proxy* o mediante otros medios, por ejemplo, ciber, generar inestabilidad en las áreas que estimen beneficiosas para sus intereses estratégicos (por ejemplo, debilitar la Unión Europea).

El SdSN de cada Gobierno se dirige a atender al anillo cercano de seguridad, en especial a confrontar como prioridad las amenazas no compartidas. Las compartidas las derivan a las OISD y aquellas del anillo lejano intentan mitigarlas con mecanismos de cooperación multilateral. Es decir, lo que más importa en momentos de crisis económica son las inestabilidades cercanas no compartidas, pues las lejanas y las compartidas no suelen tener tanto impacto en la seguridad humana de sus ciudadanos.

### La etapa post-COVID

Recientemente, se ha promulgado un estudio por parte del International Crisis Group<sup>17</sup> que dibuja siete tendencias post-COVID-19. Una de ellas es la debilidad de los sistemas internacionales de resolución de conflictos, en concreto indica que «la enfermedad significa que los líderes internacionales, enfocados en sus dramáticos problemas internos, tienen poco tiempo, o nada, para dedicarle a conflictos o procesos de paz»<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> International Crisis Group es una organización independiente que vela por la prevención de las guerras y trabaja en apoyar las iniciativas que coadyuven a la construcción de un mundo más pacífico. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/>

<sup>18</sup> Informe breve especial del Internacional Crisis Group número 4 de fecha 24 de marzo de 2020, *COVID-19 y conflicto: siete tendencias para vigilar*.

De esta forma, todo parece indicar que los países se van a volver más autárquicos y menos multilaterales. La resolución de conflictos mediante el multilateralismo auspiciado por las OISD se debilitaría. La OTAN, la UE, la OSCE, etc., encuentran que sus miembros reducen su compromiso en la seguridad internacional. Conforme indica la DDN: «repliegue de muchos países sobre sí mismos, implicando un retroceso del multilateralismo que ha presidido las RRII desde mediados del siglo XX».

La COVID-19 ha devastado a todos, pero por desigual, con especial saña en aquellos más frágiles. Además, ha socavado los sistemas internacionales de gestión de crisis e impone mucha incertidumbre en el futuro del orden internacional. Los sistemas políticos se encuentran presionados ante la generación de espacios proclives a brotes de violencia. Según la DDN, «el cambio de una dinámica de negociación y acuerdo por otra de competición y confrontación no se ha traducido todavía en conflictos armados de envergadura, pero acerca esa posibilidad».

La COVID-19 ha erosionado el orden internacional liberal al quebrar los beneficios del liberalismo económico, basados en el aperturismo económico. Ese orden internacional liberal que iba a traer paz, prosperidad y seguridad se ha mostrado ineficaz en mitigar los efectos de la pandemia. Ahora, los Estados revisionistas tienen sencillo achacar los males de las sociedades actuales a ese orden. Asimismo, algunos países frágiles están abocados a padecer desórdenes sociales de magnitudes importantes que puede forzar a adoptar perfiles de confrontación. «Algunos líderes también pueden ver a la COVID-19 como un escudo para embarcarse en aventuras desestabilizadoras en el extranjero, ya sea para desviar el descontento interno o porque sienten que enfrentarán poco rechazo en medio de la crisis de salud global»<sup>19</sup>. No es más que una de las reacciones tradicionales de las naciones con déficit de desarrollo o con crisis internas: intentan polarizar la sociedad contra otro Estado próximo o vecino. La forma de ejecutar esta acción no debe cruzar el umbral que permita actuar a una OISD o incluso la autodefensa de otro país, sino que debe encontrarse en los límites propios de los conflictos propios de la zona gris.

---

<sup>19</sup> Informe op. cit. p. 11.

En resumen, la COVID-19 ha agudizado los problemas arrastrados por el orden internacional liberal, generando rechazo de muchos países y un auge de los nacionalismos y populismos. En el sistema internacional se van a producir agresiones de diferente naturaleza, en general, de carácter regional auspiciadas por países frágiles que hayan tenido un fuerte impacto por la COVID-19. En clave nacional, el problema reside en si el potencial debilitamiento de nuestro SdSN es aprovechado por una amenaza no compartida que impida a las OISD ser eficaces. Estados revisionistas pueden intensificar las fricciones con medidas específicas que coadyuven a su estrategia gradual, de carácter más amplio, como puede ser el debilitamiento de la Unión Europea.

### Los conflictos en la zona gris

El método empleado para desestabilizar al Estado vecino está lejos de las confrontaciones tradicionales y recurren a acciones propias de la zona gris. En España, la zona gris está definida como «una zona del espectro de los conflictos donde predominan las actuaciones situadas al margen del principio de buena fe entre Estados que pese a alterar notablemente la paz no cruzan los umbrales que permitirían o exigirían una respuesta armada»<sup>20</sup>.

Mucho se ha escrito de la zona gris, el rango de medidas que se pueden tomar para conseguir objetivos políticos mediante estrategias propias de la zona gris es abrumador. Se mantienen en los parámetros antes mencionados pues «las estrategias de zona gris es la explotación intencionada de las normas y principios internacionales con el fin de alterar su aplicación regular y eludir las consecuencias jurídicas que se asociarían naturalmente a su actuación»<sup>21</sup>.

En este modelo de conflicto que se presenta en este documento entra normalmente en acción un tercer protagonista, que se trata de una tercera nación que aprovecha el momento de debilidad de la nación amenazada para contribuir a su desestabilización mediante diversas acciones. Algunas de ellas acciones enclavadas dentro de la desinformación o el incremento de la zona gris. No se trata de una acción compartida

---

<sup>20</sup> PDC 01 (A) Doctrina para el empleo de las FAS, p. 91.

<sup>21</sup> RAGGIO, Mario Lanz. *El conflicto en las sombras: aspectos generales y elementos jurídicos de las operaciones en la zona gris*. Cuadernos de estrategia 201 (2019): pp. 17-56.

entre dos países, sino de aprovechar una determinada situación geopolítica para conseguir los fines que persigue un Estado revisionista que incluso pueda vetar las resoluciones del CSNU y pueda condicionar las actitudes de otros países, temerosos de embarcarse en aventuras complicadas de justificar frente a su opinión pública que se vuelve muy sensible ante el gasto en defensa.

### **Las operaciones permanentes**

La Ley de Defensa Nacional 05/2005 dispone los recursos de la Defensa Nacional en base al principio de contribución gradual y proporcionada, para ser empleados de forma eficiente según demande la situación. En su Artículo 2, define dos finalidades: por una parte, la protección del conjunto de la sociedad española, de la Constitución, de los valores superiores, de los principios e instituciones que en ésta se consagran, del Estado social y democrático de derecho, del pleno ejercicio de los derechos y libertades, y de la garantía, independencia e integridad territorial de España. Por otra hace referencia a la preservación de la paz y seguridad internacionales, en el marco de los compromisos contraídos por el Reino de España.

Las operaciones militares contribuyen a estas dos finalidades de la política de Defensa. Un guardan mayor relación con la defensa y seguridad del territorio nacional, y otras se enmarcan en el ámbito internacional. Así, podemos clasificar las operaciones militares como Operaciones Nacionales y Operaciones en el Exterior. La misma ley establece que «para conseguir una respuesta progresiva ante situaciones de crisis o conflictos armados se requiere una organización apropiada y eficaz, con suficiente grado de estabilidad, que integre la aportación de toda clase de recursos necesarios para la preparación civil». Las operaciones permanentes son aquellas que suponen el primer escalón de esa respuesta progresiva a la que se hace referencia en esta ley. Son las operaciones básicas desarrolladas en el Artículo 16, incluyendo «La vigilancia de los espacios marítimos, la vigilancia del espacio aéreo y el control del espacio aéreo de soberanía nacional y aquellas otras actividades destinadas a garantizar la soberanía e independencia de España, así como a proteger la vida de su población y sus intereses» y, del mismo modo, proporcionan «El apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha contra el terrorismo».

Esto implica un trabajo diario sobre la base de un sistema de alertas que garantiza el nivel de defensa y bienestar social que demanda nuestra nación, custodios frente a sus ciudadanos de los derechos y libertades públicas reconocidas en nuestra Constitución y en la Carta de las Naciones Unidas. Como indica la web del Ministerio de Defensa<sup>22</sup>, «las misiones permanentes son el reflejo del compromiso de las Fuerzas Armadas con los ciudadanos y un elemento de unión nacional y de solidaridad entre los españoles. Todos los días del año, todas las horas del día, las unidades y mandos de la estructura operativa de las Fuerzas Armadas están alerta para hacer frente a cualquier amenaza contra la seguridad en los espacios de soberanía e interés nacional».

Toda esta estructura operativa, liderada por el JEMAD, y cuyo control operacional está delegado al comandante del Mando de Operaciones, cuenta desde la promulgación del Real Decreto 521/2020, el pasado 19 de mayo, de una organización de Mandos Operativos Permanentes: Terrestre, Marítimo, Aeroespacial y Ciberespacial, que a su vez disponen de una serie de capacidades que le proporcionan las Unidades Militares que se ponen a disposición de las operaciones permanentes, desde sus estructuras orgánicas, los Ejércitos y la Armada. Estas unidades militares son las responsables de proporcionar el primer escalón de Defensa del Territorio Nacional, tanto por tierra, como por mar, por aire, por el espacio o por el ciberespacio.

## Conclusión

La COVID-19 ha profundizado en la crisis del orden internacional liberal que induce dinámicas de confrontación entre los Estados, no solo los revisionistas, sino también aquellos sumidos en profundas crisis que necesitan desviar la atención pública hacia otros asuntos. Es plausible que se decanten por agresiones propias de la zona gris donde los mecanismos de respuesta de las organizaciones internacionales de seguridad y defensa se suelen mostrar poco eficaces.

---

<sup>22</sup> Disponible en <https://www.defensa.gob.es/misiones/espanna/>. Fecha de la consulta 01.08.2020.

Se adivinan momentos en los que hay que andar despiertos pues las debilidades derivadas de la COVID-19 en materia económica pueden colocar a España en el blanco de esas tensiones del Orden Internacional. El resultado puede ser la pérdida de poder en el sistema internacional, no podemos olvidar que muchos analistas apuntan a que su naturaleza es de carácter «hobbesiano». Hay que centrar esfuerzos ante las amenazas no compartidas y seleccionar aquellas que tengan un mayor impacto en las misiones principales asignadas a las FAS.

Sería necesario fortalecer los sistemas o arquitecturas que nos permitan optimizar nuestros sistemas de alerta, aunque ello signifique dedicar más recursos, incluyendo los económicos, sobre la base de que sin seguridad no puede haber prosperidad y crecimiento económico pues el dinero huye de las inestabilidades. Hablamos de la génesis de las operaciones permanentes, que no es otra que poder advertir una crisis en sus estados iniciales. Para ser eficaz en esta tarea, es preciso operar en un escenario financiero muy restrictivo, explotando fortalezas como la voluntad de vencer, la agilidad en la toma de decisiones y la coordinación de esfuerzos conjuntos.

España necesita unas operaciones permanentes más robustas y mejor imbricadas en el SdSN. Con los medios y los procedimientos necesarios para alertar antes y mejor de cualquier amenaza contra la seguridad en los espacios de soberanía e interés nacional, y al mismo tiempo, capaces de dar una respuesta inicial adecuada, proporcional y coordinada al advenimiento de una crisis.

Resumiendo, juntos somos más fuertes, pero unidos somos invencibles.

*Ignacio Nieto Fernández\**

Capitán de Fragata de la Armada  
Jefe del Centro de Operaciones Electromagnéticas del MOPS