

## Capítulo noveno

### Aproximación geoestratégica de España en la encrucijada geopolítica actual

*Evaristo Jaime Gutiérrez del Castillo*

#### **Resumen**

La concepción estratégica actual de España es consecuencia del proceso de evolución que han ido experimentando los conceptos de seguridad y defensa, y en el que la seguridad nacional se ha ido imponiendo como principio rector de las relaciones internacionales. Con unos marcos político-estratégico y estratégico-militar bien definidos y desarrollados, España se encuentra en buenas condiciones para, sin tener una gran estrategia como tal, utilizar la seguridad nacional como motivo central para que los instrumentos de poder nacional contribuyan a la acción única del Estado.

España es un pivote geopolítico por su posición geográfica, vecindario y por el interés que suscita en las grandes potencias. Para que sea además un actor geoestratégico, necesita de la capacidad y la voluntad necesarias. España tiene unos principios políticos sólidos a los que atenerse, unos intereses nacionales que proteger y las capacidades propias de una potencia media. Sin embargo, adolece de un bajo nivel de cultura estratégica, relacionado probablemente con una frágil cohesión interna, lo que no ayuda a que ejerza con más voluntad su influencia en el escenario internacional.

Uno de los instrumentos de poder que contribuye decisivamente a la proyección exterior de España y a la defensa de sus intereses nacionales es el militar. Para cumplir con su misión, las Fuerzas Armadas españolas –elemento esencial del instrumento de poder militar– necesitan de los recursos y las capacidades que las hagan creíbles.

***Palabras clave***

España, Seguridad nacional, Instrumentos de poder nacional, Gran estrategia, Cultura estratégica, Pivote geopolítico, Actor geoestratégico, Intereses nacionales, Fuerzas Armadas.

## **Spain's geostrategic approach at the current geopolitical crossroads**

### **Abstract**

*Spain's current strategic approach is a consequence of the evolution of security and defence concepts over time, with the national security as the guiding principle of international relations. Without a grand strategy as such, but with well-defined political and military strategic frameworks, Spain is well placed to implement a whole-of-government approach with the national security at the centre of the use of instruments of national power.*

*Spain is a geopolitical pivot due to its geographical position, its neighborhood, and the interest it generates among the great powers. To be a geostrategic actor, Spain needs both the means and the will to be so. Spain has solid political principles to adhere to, national interests to protect, and the means of a regional power. Nevertheless, Spain has a low level of strategic culture probably as a consequence of a fragile internal cohesion. This in turn prevents Spain from being a more influential nation in the international stage.*

*The "military" is one of the instruments of national power that contributes most to Spain's foreign action and to the protection of the national interests. To fulfill its mission, the Spanish Armed Forces, as the core element of the military instrument of national power, needs adequate resources and credible capabilities.*

### **Keywords**

*Spain, National security, Instruments of national power, Grand strategy, Strategic culture, Geopolitical pivot, Geostrategic actor, National interest, Armed Forces.*

## 1. Introducción

Una vez analizados el proceso de redistribución al que se ve sometido el poder mundial así como los elementos que definen las relaciones internacionales y la geopolítica en determinados dominios de las operaciones y en espacios geográficos concretos, parece conveniente dedicar unas líneas a la concepción estratégica de España en esa encrucijada mundial. Para cumplir con este objetivo, el capítulo se ha articulado en tres grandes apartados.

En el primero se analiza el papel que la seguridad nacional ha desempeñado como principio rector del desarrollo de la concepción estratégica española. Se argumenta que, como los países de su entorno, España fue ampliando su visión sobre la defensa para ir incorporando el concepto más amplio de seguridad. En este proceso, se identifican factores facilitadores en forma de puntos de no retorno, como han sido las incorporaciones de España a las distintas organizaciones internacionales de seguridad y defensa, y puntos de inflexión o acontecimientos de hondo calado geopolítico como la caída del muro de Berlín, los atentados terroristas del 11-S, la crisis financiera de 2007-2008, la pandemia del covid-19 y, más recientemente, la invasión rusa de Ucrania. Se llega a la conclusión de que España tiene, en la actualidad, un marco estratégico conceptual en el que la seguridad nacional se erige en un elemento facilitador de la acción única del Estado.

El segundo apartado se dedica al análisis de España, como pivote geopolítico y del papel que, eventualmente, podría desempeñar como actor geoestratégico en el escenario internacional. Se verá que, como pivote geopolítico, España disfruta de grandes fortalezas, a la vez que debilidades, en forma de vulnerabilidades que habrá que proteger. Sin embargo, su estatus de actor geoestratégico no es tan evidente. Para poner un poco de luz al respecto se analizan dos factores: capacidad y voluntad. España, como potencia media, puede que tenga la capacidad para jugar un papel destacado como actor regional. El obstáculo principal lo encontramos en la voluntad para serlo, al verse esta cercenada por el bajo nivel de cultura estratégica de los españoles y sus élites, y que guarda una estrecha relación con la débil cohesión interna de la sociedad.

Por último, en el tercer apartado se hace una aproximación a la contribución del instrumento de poder militar a la acción exterior y a la defensa de los intereses nacionales de España. Tomando como referencia el conocido modelo «DIME», se esboza

la contribución de las Fuerzas Armadas españolas –como elemento esencial de ese instrumento de poder nacional– a la acción única del Estado en materia de seguridad nacional. Se completa la argumentación exponiendo la necesidad de disponer de unas capacidades militares adecuadas cuya obtención y sostenimiento requieren de un incremento presupuestario mantenido en el tiempo, y de una estrategia industrial de la defensa. En ambos factores se está avanzando.

## 2. La seguridad nacional, como principio rector de la concepción estratégica española

A lo largo del tiempo, los conceptos tradicionales de paz y guerra –entendidos de manera taxativa– fueron perdiendo su centralidad cediéndosela al de seguridad y conflicto en sus distintas aproximaciones. De esta forma, la seguridad se convirtió en el eje sobre el que se han venido articulando las relaciones internacionales.

Esta evolución conceptual no fue acompañada de un acuerdo generalizado sobre su significado. Pese a que no es fácil encontrar una definición «neutral» de seguridad, Álvarez-Verdugo (2004) sí considera que «existe un amplio consenso sobre la naturaleza multidimensional y global de la seguridad», que se manifiesta en las cinco dimensiones identificadas por Buzan (1983): militar, política, económica, social y medioambiental.

Lo que no parece despertar demasiada discusión en el ámbito académico es que la seguridad se puede abordar desde tres concepciones distintas: una objetiva, en la que el bien preciado es la ausencia de amenazas concretas; otra subjetiva, en la que lo que prima es la ausencia del temor a la amenaza; y una tercera, discursiva, como poderosa herramienta política. Cada una de estas concepciones da pie a innumerables interpretaciones.

Con estas premisas, una buena opción es considerar la seguridad como la ausencia de amenazas a valores apreciados, especialmente de aquellas que pueden poner en peligro la supervivencia del objeto referente, como el Estado, la sociedad o el individuo (Williams, 2008).

En esa línea, Collins (1973) sostenía que:

«[...] en el más alto nivel, los intereses nacionales constituyen las bases fundamentales para conformar una adecuada estrategia [...] Algunas veces son difíciles en su determina-

ción, en razón de que en muy pocas oportunidades están bien delimitados [...] Casi todos los intereses, por ejemplo, están referidos, en mayor o menor grado, a la Seguridad Nacional».

Antes de analizar el caso de España, echemos una mirada hacia atrás para ver cuál ha sido la evolución del concepto de seguridad, lo que nos ayudará a entender mejor la concepción estratégica española actual.

Un buen punto de partida lo encontramos en el Renacimiento. Ya por entonces, el italiano Nicolás Maquiavelo (1468-1527)<sup>1</sup> y, posteriormente, el inglés Thomas Hobbes (1588-1679)<sup>2</sup> establecieron las bases del ejercicio del poder de manera soberana en lo que empezaba a concebirse como Estado. Con una concepción anárquica del sistema internacional, exponían sus ideas sobre cómo garantizar la seguridad de los Estados, entendida como la estabilidad social y la ausencia de amenazas exteriores (Maquiavelo, 1982; Hobbes, 2018).

En esta visión de la seguridad y de la relación entre Estados, se inspirará la corriente realista de la Teoría de Relaciones Internacionales, y la podríamos considerar como el antecedente más remoto de lo que hoy se conoce como seguridad nacional.

No dejamos el Renacimiento sin antes hacer referencia al holandés Hugo Grocio (1583-1645). Aunque compartía con los anteriores la necesidad de que los Estados tenían que ser fuertes para estar seguros, se diferenciaba de ellos en que, para Grocio, la seguridad del Estado deriva de la seguridad de las personas y se subordina a ella. Esta visión le llevó a defender la necesidad de establecer unas reglas comunes frente a los conflictos, con las que garantizar unas zonas de estabilidad y de respeto mutuo<sup>3</sup> (Grocio, 2013).

En la tradición grociana tiene sus bases la denominada seguridad cooperativa, que aboga por el establecimiento de medidas de confianza entre Estados mediante la discusión, la negociación, la cooperación y el compromiso.

No podemos continuar esta aproximación al concepto de seguridad sin mencionar al prusiano Immanuel Kant (1724-1804), conocido por su famosa paradoja: entusiasta de la Revolución

---

<sup>1</sup> Maquiavelo, N. *El Príncipe*.

<sup>2</sup> Hobbes, T. *Leviatán*.

<sup>3</sup> Grocio, H. *De iure belli ac pacis* (del Derecho de la guerra y la paz).

francesa, a la vez que negaba el derecho a la revolución. Kant concebía la guerra como un instrumento de la naturaleza que obliga a los hombres a entablar relaciones mutuas más o menos legales<sup>4</sup>. La naturaleza dispone la guerra; la guerra fuerza la manera de actuar; y la razón moviliza la voluntad para superarla (Kant, 1999).

Las ideas de Kant serán un referente conceptual de la corriente idealista de la Teoría de Relaciones Internacionales y base de lo que hoy se denomina seguridad colectiva.

Dando un salto en la historia conviene recordar que, con la creación de la ONU, en junio de 1945, el proyecto de mecanismo de seguridad colectiva concebido por la Sociedad de Naciones se reavivó. Nos encontramos ya en plena Guerra Fría (1945/1989), con un nuevo sistema bipolar definido por la rivalidad nuclear entre EE. UU. y la antigua URSS.

En esa época se instaura el concepto de defensa colectiva como desarrollo de lo estipulado en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que se materializará en la creación de importantes Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa (OISD)<sup>5</sup> como la Unión Europea Occidental (UEO), la OTAN y el Pacto de Varsovia. Se produce, por entonces, un gran auge de los estudios de seguridad, en los que el concepto de seguridad nacional sigue siendo el principio rector de las relaciones internacionales.

Hasta la caída del Muro de Berlín (1989) imperaba una visión tradicional, estatocéntrica y fundamentalmente militar de la seguridad. No obstante, con el fin de la Guerra Fría y con EE. UU. como única superpotencia comienza a producirse una «desmilitarización» del concepto de seguridad.

Se empiezan a cuestionar dos de los fundamentos básicos de la visión tradicional –los Estados y la fuerza militar–, dando entrada a otros actores –las colectividades humanas– y a otros sectores, además del militar: político, económico, social y medioambiental (Buzan, 1983).

Para hacer frente a las nuevas amenazas y desafíos, las OISD dejan de focalizar todos sus esfuerzos en lo puramente militar,

<sup>4</sup> Kant, I. *Hacia la paz perpetua*.

<sup>5</sup> UEO: Tratado de Bruselas de 1948 (modificado por el Protocolo de París de 1954); OTAN: Tratado de Washington de 1949; Organización del Pacto de Varsovia: Tratado de Varsovia de 1955.

haciendo una transición de la defensa colectiva a la seguridad colectiva. Pero es más, inspirándose en otra concepción de la seguridad, en la denominada seguridad común<sup>6</sup>, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) desarrolla e institucionaliza el concepto de seguridad cooperativa<sup>7</sup>.

A las aproximaciones a la seguridad ya mencionadas –seguridad nacional, seguridad cooperativa y seguridad colectiva– se les van uniendo otras como la seguridad humana<sup>8</sup> y seguridad sostenible<sup>9</sup>, y conceptos como el de poder inteligente (*smart power*)<sup>10</sup>.

Pero los atentados del 11-S en 2001 y la entrada en escena de las denominadas amenazas híbridas –con ejemplos muy notables en la guerra entre Israel y Hezbolah de 2006, los conflictos entre Rusia y Georgia desde 2008, y en Ucrania desde 2014–, moderarán esa tendencia «desmilitarizadora» de la seguridad. Asimismo, empieza a ser evidente la pérdida por los Estados del monopolio del uso de la fuerza a cambio de una mayor influencia a escala global de actores transnacionales, y de la utilización por algunos de aquellos (Estados) de una combinación de fuerza militar y otros medios no propiamente militares encaminados a desestabilizar a su adversario, en una aproximación híbrida al conflicto<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Concepto introducido por Olof Palme en 1982, sin muchas repercusiones. Reivindica la construcción de la seguridad de manera concertada y mediante estrategias no competitivas.

<sup>7</sup> Acta Final de Helsinki de 1975.

<sup>8</sup> Concepto introducido en el Informe Anual de 1994 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): seguridad centrada en el ser humano contra amenazas crónicas (hambre, la enfermedad y la represión) y protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana.

<sup>9</sup> Concepto introducido en 2008 por el *Center for American Progress* con la idea de integrar las principales aproximaciones a la seguridad: nacional, humana y colectiva.

<sup>10</sup> «Smart power is neither hard nor soft; it is the skillful combination of both. Smart power means developing an integrated strategy [...] to achieve American objectives [...] It is an approach that underscores the necessity of a strong military, but also invests heavily in alliances, partnerships, and institutions at all levels to expand American influence and establish the legitimacy of American action. Providing for the global good is central to this effort because it helps America reconcile its overwhelming power with the rest of the world's interests and values» (Armitage y Nye Jr., 2007: 7).

<sup>11</sup> El término «guerra híbrida» se utilizó por primera vez en la Estrategia Nacional de Defensa de 2005 de los EE. UU. para referirse a una combinación de amenazas tradicionales, irregulares o de otro tipo. Sin embargo, no se popularizó hasta la publicación en 2005 del artículo «Future warfare: The rise of hybrid wars», del general James Mattis y el teniente coronel Frank G. Hoffman, del Cuerpo de Marines norteamericano. Disponible en: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2005/november/future-warfare-rise-hybrid-wars>

Como se ha podido ver, el grado de protagonismo del concepto de seguridad ha ido variando a lo largo del tiempo hasta llegar a nuestros días; y en este proceso, España no ha estado al margen de los acontecimientos. En efecto, como los países de su entorno, España fue superando la visión tradicional y estereotipada de la defensa entendida como mera defensa militar del territorio, para ir adoptando el concepto más amplio de seguridad –vertebrador de la paz y la estabilidad internacionales– en el que la disuasión colectiva y la proyección de estabilidad adquirirían un destacado protagonismo.

Esta evolución se ha visto favorecida por la incorporación paulatina de España a las principales OISD, constituyéndose en sí mismos como puntos de no retorno: ingresos de España en la ONU<sup>12</sup> en 1955, en la OSCE<sup>13</sup> en 1975, en la OTAN por fases en 1982/1986/1999<sup>14</sup>, en la UE en 1986 y en la UEO en 1990. Asimismo, el posicionamiento español se fue articulando sobre acontecimientos de hondo calado geopolítico, como la caída del Muro de Berlín (1989), los atentados terroristas del 11-S (2001), la crisis financiera de 2007-2008 y, más recientemente, el binomio pandemia del covid-19 (2019)-invasión rusa de Ucrania (2022).

El despertar estratégico contemporáneo de España se va a producir a comienzos del siglo XXI. Con la publicación del *Libro Blanco de la Defensa 2000* se inicia un camino en el que se han ido estableciendo los cimientos de la concepción estratégica española actual. España empezaba a reivindicar el puesto que le correspondía en el tablero internacional y perfilaba su vocación e identidad a partir de sus condicionantes geográficos, sus razones históricas y la realidad política del momento. Ya entonces se

---

<sup>12</sup> Entre 1945 y 1955 se le negó a España su ingreso en la ONU por la simpatía que el régimen de Franco tuvo con las potencias del Eje durante la Segunda Guerra Mundial. A esta circunstancia se le conoció como la «cuestión española». El aislacionismo al que se veía sometido España se le puso fin con la Resolución 386 de la AGNU, de 4 de noviembre de 1950. A partir de ese momento, España comenzó a ser considerada un miembro más de la Comunidad Internacional.

<sup>13</sup> En el caso de la OSCE, la situación fue muy distinta. A diferencia de lo ocurrido con la ONU, España fue uno de los países fundadores de la organización. Desde sus orígenes en 1973 como «Conferencia» (CSCE), en su proceso de institucionalización con la firma de Acta Final de Helsinki en 1975, en su transformación en «Organización» en 1995 y hasta la actualidad, España viene desempeñando un papel muy activo.

<sup>14</sup> Adhesión el 30 de mayo de 1982; ratificación de la adhesión en el Referéndum del 12 de marzo de 1986; e integración plena en la estructura militar el 1 de enero de 1999.

definían los «intereses nacionales de seguridad»<sup>15</sup> agrupándose en vitales, estratégicos y otros.

Las líneas maestras de la defensa nacional planteadas en el *Libro Blanco de la Defensa 2000* encontrarán su desarrollo en la Revisión Estratégica de la Defensa del año 2003 (RED). Pudo ocurrir que, si bien la elaboración de la RED respondía a un mandato de la Directiva de Defensa Nacional 1/200, los atentados terroristas del 11-S ayudaran a impulsar decisivamente la transformación de la defensa concebida en el año 2000, proceso en el que se vislumbra la ambición del Gobierno de España de que España llegara a ser un actor geoestratégico.

A partir de este momento se va a producir un desarrollo conceptual estratégico sin solución de continuidad, que se plasmará en la publicación de las siguientes estrategias: Estrategia Militar Española 2003, Estrategia Española de Seguridad 2011, Estrategias de Seguridad Nacional de 2013, 2017 y 2021, y Estrategia Militar Española 2021 (Concepto de Empleo de las FAS CEFAS-21). Y todo ello, con el armazón legal que proporcionan la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional<sup>16</sup>, y la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional<sup>17</sup>.

De esta forma, la defensa nacional, junto con la acción exterior y la seguridad pública, con la contribución de los servicios de inteligencia e información del Estado, pasa a ser parte integrante del concepto más amplio de seguridad nacional en el marco del Sistema de Seguridad Nacional.

---

<sup>15</sup> «[Vitales entendidos como] elementos constitutivos del Estado que deben preservarse de cualquier agresión»; [estratégicos como] aquellos que aportan seguridad a nuestro entorno y cuya protección contribuye decisivamente a la defensa de los intereses vitales»; [y otros intereses nacionales], derivados de la posición que [España] ocupa en la comunidad internacional, de su sentido de la solidaridad, de su contribución a la causa de la paz y la libertad y de su relación con las naciones de su comunidad histórica y cultural».

<sup>16</sup> La defensa nacional, como parte integrante del concepto más amplio de seguridad nacional, está regulada normativa y específicamente en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, y traducida en directrices estratégicas concretas en la Directiva de Defensa Nacional 2020, promulgada por el presidente del Gobierno el 11 de junio de 202, que a su vez encuentran su desarrollo en la Directiva de Política de Defensa 2020, aprobada por la ministra de Defensa el 4 de agosto de 2020.

<sup>17</sup> La seguridad nacional queda regulada en Ley 36/2015, de 28 de septiembre, y desarrollada conceptualmente en la Estrategia de Seguridad Nacional 2021.

Vemos pues que España tiene unos marcos conceptuales político-estratégico y estratégico-militar perfectamente definidos y bastante bien articulados, lo que facilita la acción única del Estado, al menos en materia de seguridad nacional. Y aquí no se ha llegado por casualidad. Detrás de este proceso hay delineadas grandes líneas estratégicas, con las que se quiere garantizar la seguridad de España y los españoles, la pervivencia del Estado y el normal funcionamiento de las instituciones, mediante la acción única del Estado en materia de seguridad nacional, siendo la defensa uno de sus pilares fundamentales.

De todo lo anterior se puede concluir que, a pesar de que España no tiene una «Gran Estrategia»<sup>18</sup> como tal, el concepto amplio de seguridad nacional facilita la articulación de una visión estratégica que va más allá de lo «sectorial» y en el que los instrumentos de poder nacional encuentran un adecuado acomodo estratégico.

### 3. España como pivote geopolítico y eventual actor geoestratégico

Antes de hablar del papel «brzezinskiiano» que España desempeña en el sistema internacional –de pivote geopolítico a actor geoestratégico– conviene recordar los elementos que diferencian la geopolítica de la geoestrategia o, mejor aún, los elementos que las definen. Aunque normalmente estos conceptos van de la mano, a veces se llegan a confundir perdiendo su trascendente significado.

De entrada, las dos palabras tiene el prefijo «-geo» y es que, como argumenta Kaplan (2015), el devenir histórico de las naciones, de los imperios, se ha visto condicionado por factores físicos como la geografía y el clima con los que no solo han tenido que convivir, sino que han sido su principal fuente de fortaleza o debilidad.

Así, mientras que el estudio de la geopolítica permite «[...] valorar la influencia que ejerce la geografía [...] en la construcción de la realidad política mundial e identificar las tensiones, controversias y conflictos que la lucha por la supremacía, o la supervivencia, provoca o podría provocar [...]», la geoestrategia ayuda a «[...]»

---

<sup>18</sup> Colin Gray (2015) ofrece una buena aproximación al concepto de Gran Estrategia: «[...] the ambitious concept aspires to provide guidance and control over all the assets of a polity for the purpose of achieving a collective effort, in pursuit of a large-scale strategic effect [...]».

comprender los efectos del empleo coordinado de los recursos [...] e instrumentos de poder [...] de los diferentes actores del escenario geopolítico» (Baqués *et al.*, 2023).

Sobre estas premisas, Brzezinski (1998) distingue entre «actores geoestratégicos» y «pivotes geopolíticos», conceptos que ayudan a entender cómo los Estados ejercen el poder o, incluso, por qué no lo ejercen. Entiende Brzezinski que los actores geoestratégicos (activos) «son los Estados con capacidad y voluntad nacional de ejercer poder o influencia más allá de sus fronteras para alterar [...] el estado actual de las cuestiones geopolíticas». Y pivotes geopolíticos «[...] los Estados cuya importancia se deriva, no de su poder y de sus motivaciones, sino más bien de su situación geográfica sensible y de las consecuencias que su condición de potencial vulnerabilidad provoca en el comportamiento de los actores estratégicos».

Pese a no encontrarse en la lista de los Estados analizados por Brzezinski<sup>19</sup>, España es claramente un pivote geopolítico por su posición geográfica, vecindario y por el interés circundante de las grandes potencias. La dimensión geográfica de España es bien conocida y está ampliamente documentada (Baqués, 2021b; Baqués *et al.*, 2023: 43-47, 69-73; Fuente, 2023: 5-10).

En la Estrategia de Seguridad Nacional de 2021<sup>20</sup> se reconoce la singularidad geográfica de España,<sup>21</sup> que podría interpretarse de la siguiente manera: España es un país europeo, y de la Unión Europea –de pleno derecho y por vocación–; africano por presencia histórica (peñones y ciudades autónomas de Ceuta y Melilla) y por proximidad a él (archipiélago canario); de naturaleza marítima –mediterránea y atlántica– con un importante *choke-point* con territorios de soberanía en ambos márgenes (estrecho de Gibraltar); puente entre dos civilizaciones –occidental e islam– tal y como lo entiende Huntington

<sup>19</sup> En su análisis, Brzezinski identifica como actores geoestratégicos a EE. UU., China, Rusia, Alemania y Francia, y como potenciales a India, Turquía e Irán.

<sup>20</sup> Estrategia de Seguridad Nacional 2021. Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/documento/estrategia-seguridad-nacional-2021>

<sup>21</sup> «[...] con una dimensión territorial peninsular, archipiélagos, islas, peñones, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla en el norte de África, además de una significativa extensión marítima. Su posición le confiere la condición de país europeo, mediterráneo y atlántico que se proyecta al mundo como un contribuyente comprometido con la paz y la Seguridad internacional».

(1997); y país intermediario entre Europa e Hispanoamérica<sup>22</sup>, si bien con un poder de influencia moderado y eventualmente mejorable<sup>23</sup>.

Pero su carácter de pivote geopolítico hace de España una nación vulnerable a una serie de riesgos y amenazas identificados en los documentos estratégicos relacionados anteriormente, siendo los procedentes del «flanco sur» los que generan más preocupación. El Mediterráneo se ha ido perfilando como un escenario geopolítico complejo, que va más allá de las aguas y de los países ribereños que lo definen. Nos referimos a un «Mediterráneo expandido» que incluye a los países ribereños (entre los que se encuentra el Magreb), Oriente Próximo y el Sahel, así como la presencia e influencia de los actores globales (EE. UU., Rusia y China). El resultado es un panorama geopolítico regional enmarcado con implicaciones globales.

A modo de corolario, es muy clarificadora la cita que Perez Gil (2001: 235) hace de Madariaga (1974) sobre el carácter de pivote geopolítico de España y que sirve a su vez para introducir el papel de España como eventual actor geoestratégico: «[...] basta una visión al mapa para mostrar que las ventajas estratégicas naturales de España son tales que, si fuerte, ha de representar en el mundo un papel de primer plano, y, si débil, ha de ser constante objeto de atención por parte de los fuertes».

Lo de España como actor geoestratégico tiene unas implicaciones más profundas. De entrada, no es conveniente extrapolar a la actualidad el papel que España ha podido desempeñar en el pasado a escala global. Si lo hacemos así, corremos el riesgo de generar tal grado de frustración que nos va a impedir valorar en su justa medida el papel de España en el contexto geopolítico actual. Lo que hay que ver es si la España de hoy tiene la capacidad y la voluntad necesarias para influir más allá de sus fronteras.

Para que España sea un actor geoestratégico, lo primero que tiene que tener es una visión del papel que quiere desempeñar en el mundo. Nos referimos a una «Gran Estrategia» en la que se articulen adecuadamente medios, modos y fines. Esto es, una aproximación estratégica que permita alcanzar objetivos políticos

<sup>22</sup> En principio con Hispanoamérica y, eventualmente, con Iberoamérica o Latinoamérica.

<sup>23</sup> Real Instituto Elcano. *Resultados de la 11.ª Oleada Barómetro Imagen de España. Estudio monográfico sobre América Latina*. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2023/09/11bie-america-latina-informe-sep2023.pdf>

concretos (salvaguada de los intereses nacionales), alineados con los principios y valores constitucionales, y sobre una cultura y conciencia estratégica que la sustente.

La esencia de los principios y valores constitucionales se encuentran en los artículos 1<sup>24</sup> y 2<sup>25</sup> del Título Preliminar de la Constitución española: «[...] Estado social y democrático de Derecho [...] La soberanía nacional reside en el pueblo español [...] Monarquía parlamentaria [...] Indisoluble unidad de la Nación española [...]».

En lo que se refiere a los intereses nacionales (de seguridad) de España, una buena aproximación es tomar como punto de partida la clasificación que se hace en el *Libro Blanco de la Defensa 2000* (vitales, estratégicos y otros), mencionada anteriormente, y que Marsal *et al.* (2010) interpretan como: «[los intereses] que afectan a la soberanía nacional, intereses que afectan a la vida y la seguridad de los españoles e intereses relacionados con la consecución de un orden internacional estable de paz, seguridad y respeto de los derechos humanos». Esta clasificación sigue utilizándose en términos parecidos en la actualidad<sup>26</sup>.

En esa línea se enuncia la definición de seguridad nacional en el artículo 3 de la Ley 36/2015, de 28 de septiembre:

«A los efectos de esta ley se entenderá por Seguridad Nacional la acción del Estado dirigida a proteger la libertad, los derechos y bienestar de los ciudadanos [interés vitales], a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales [interés vitales], así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos [intereses estratégicos]».

Vemos pues que España, como eventual actor geoestratégico, tiene unos principios y valores constitucionales a los que ate-

<sup>24</sup> Artículo 1.1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. 2. La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado. 3. La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.

<sup>25</sup> Artículo 2. La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

<sup>26</sup> *Entorno Operativo 2035*. Primera revisión. Capítulo 2. Disponible en: <https://publicaciones.defensa.gob.es/entorno-operativo-2035-primera-revision-libros-pdf.html>

nerse, y unos intereses nacionales (de seguridad) que preservar. Ahora, la pregunta es si las élites y los españoles, en general, tienen la cultura<sup>27</sup> y la conciencia<sup>28</sup> estratégica (de seguridad y defensa o de seguridad nacional) lo suficientemente sólidas que coadyuven a que España se responsabilice de su propio destino.

Según el estudio de Marsal *et al.* (2015), cuyo análisis sigue siendo válido, «[...] los españoles disponemos de una deficiente conciencia y cultura en relación con las amenazas y riesgos a los que estamos sometidos y a la necesidad de estar preparados para darles una adecuada respuesta [...]. En otras palabras, tenemos un nivel muy bajo de cultura de defensa».

Conscientes de esta debilidad recurrente, en la Ley 36/2015, de 28 de septiembre, se establece la necesidad de instaurar una «Cultura de Seguridad Nacional», con un llamamiento a la sociedad española para que se implique activamente «[...] en su preservación y garantía, como requisito indispensable para el disfrute de la libertad, la justicia, el bienestar, el progreso y los derechos de los ciudadanos». Este llamamiento a las administraciones públicas y a la sociedad española en general encuentra su desarrollo en el Plan Integral de Cultura Seguridad Nacional<sup>29</sup>. Cabe al menos el deseo de que este Plan ayude más eficazmente a que los españoles sean más sensibles a la realidad del mundo en el que viven y estén dispuestos a ser actores de su propio destino y no meros sujetos pasivos.

En cualquier caso, para que España sea un actor geoestratégico, además de voluntad, tiene que tener la capacidad, requisitos ambos que se deberían ver reflejados en esa «Gran Estrategia» de la que España no dispone<sup>30</sup> como probablemente ninguno de

---

<sup>27</sup> Cultura de Seguridad y Defensa, entendida como las percepciones, individuales y colectivas, sobre lo segura que es una sociedad, sobre los riesgos y amenazas que pueden existir y la forma de responder a ellos (conocimiento) (Marsal *et al.*, 2015).

<sup>28</sup> Conciencia de Seguridad y Defensa, entendida como la forma en la que se asume y comprende la Cultura de Seguridad y Defensa, y el grado de compromiso que se está dispuesto a asumir para conseguir y mantener una sociedad segura. Relacionada con el grado de conciencia nacional que la sociedad tenga (comprensión) (Marsal *et al.*, 2015).

<sup>29</sup> Orden PCM/575/2021, de 8 de junio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de mayo de 2021, por el que se aprueba el Plan Integral de Cultura de Seguridad Nacional. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/o/2021/06/08/pcm575>

<sup>30</sup> *España 2050: Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de Largo Plazo*. Disponible en: [https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia\\_Espana\\_2050.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf) Pese a su denominación, se trata más de un análisis prospectivo que de una Estrategia.

los países de su entono. En definitiva, se trataría de un ejercicio de voluntad política en el que se comprometiese la utilización de los instrumentos de poder nacional de manera sincronizada e integrada (acción única del Estado) para alcanzar objetivos políticos (salvaguarda de los principios y valores constitucionales y de la defensa de los intereses nacionales).

La mencionada falta de cultura estratégica no es óbice para que España tenga una política exterior claramente definida, cuyos preceptos quedan recogidos en la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado<sup>31</sup>. En este sentido, la política exterior de España<sup>32</sup> se concibe como una política de Estado orientada a «[...] promover los valores e intereses de España con el objetivo de fortalecer su presencia internacional y reforzar su imagen en el mundo».

En líneas generales, ese marco legal es suficiente para que España pueda modular su acción exterior en esquemas generales del tipo «Cooperación, Disuasión, Prevención, Respuesta», 3 C «Cooperación, Competición, Confrontación» o más específicos como 3 D «Defensa, Diplomacia, Desarrollo». Aproximación que da legitimidad a la pregunta (estratégica): ¿qué combinación de «palo y zanahoria» en el espectro de las aproximaciones estratégicas es más efectiva para alcanzar objetivos políticos? La respuesta para el caso de España como eventual actor geoestratégico sería contemplar aproximaciones flexibles, que vayan desde la mera observación hasta la coacción, pasando por la persuasión y el compromiso.

A España se le suele catalogar como potencia media y, como todo lo medio (sin descartar del todo la interpretación negativa de «mediocre» –Principio de Peter– que podría afectar a las élites<sup>33</sup>), se presta a muchas interpretaciones: desde un «quiero y no puedo» a un «no quiero aunque pueda».

Pérez Gil (2001: 240) argumenta que las potencias medias «[...] son las que mantienen responsabilidades internacionales

<sup>31</sup> Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-3248-consolidado.pdf>

<sup>32</sup> Política Exterior: el conjunto de decisiones y acciones del Gobierno en sus relaciones con otros actores de la escena internacional, con objeto de definir, promover, desarrollar y defender los valores e intereses de España en el exterior (artículo 1-2 a).

<sup>33</sup> La sociedad del sándwich mixto: por qué los mediocres dominan el mundo. Disponible en: <https://www.elmundo.es/papel/historias/2019/09/03/5d6ea47d21efa076048b4612.html>

y ejercen funciones en un área determinada, geográfica o política, situación que les permite llevar a cabo una política exterior activa e independiente». Tomando como referencia estos parámetros, cabría preguntarse si España es realmente una potencia media. Para responder a esta pregunta, acudimos de nuevo a Pérez Gil (2001: 216), que nos ofrece un matiz muy importante, una característica básica de todo Estado que se precie de ser una potencia media: «[...] la voluntad política subyacente de las elites políticas e intelectuales para ejercer un cierto grado de influencia internacional».

Partiendo de una dimensión geográfica destacada, a la que se ha hecho referencia con anterioridad, España tiene los elementos básicos sobre los que articular su papel de potencia media: economía, población, cultura (poder blando) y Fuerzas Armadas, entre otros<sup>34</sup>. No obstante, una buena forma de analizar la capacidad de influencia de España en el sistema internacional es a través de la utilización que se haga de los instrumentos de poder según el modelo DIME clásico<sup>35</sup> o su variante MIDFIELD<sup>36</sup> o, mejor aún, de acuerdo con el modelo alternativo IS+DI2ME+P<sup>37</sup>.

Esta última aproximación de Baqués o DIME «plus» es muy interesante, pues introduce instrumentos de poder que normalmente no se contemplan explícitamente, pero que en muchos casos son determinantes para que un actor (un Estado) sea o no un actor geoestratégico (medio, al menos). Es el caso de la «IS» de Situación Interna, que se manifiesta como una vulnerabilidad en el caso de España:

«No es concebible plantear un análisis de los instrumentos de poder sin que esa radiografía incluya los factores internos que lo facilitan o inhiben. Los diversos niveles de fragmentación social o de cohesión de las elites, no menos que la

<sup>34</sup> Elementos de poder o poder latente: recursos y las capacidades de los que dispone un actor para hacerse valer en la escena internacional, sin olvidar aquellos medios que en un momento dado se pueden transformar en capacidades, como pueden ser los recursos naturales, el capital humano, la geografía, la industria, I+D+i e, incluso, el propio sistema político, la reputación nacional, la cultura y la voluntad nacional. *The Marine Corps War College: Strategy Primer*. Expanded Edition. Quantico (Virginia), Marine Corps University Press. Disponible en: [https://www.usmcu.edu/Portals/218/TheMCWARStrategyPrimer\\_exp%20ed\\_web2.pdf](https://www.usmcu.edu/Portals/218/TheMCWARStrategyPrimer_exp%20ed_web2.pdf)

<sup>35</sup> Diplomático, Información, Militar y Económico.

<sup>36</sup> Militar, Información, Diplomático, Financiero, Inteligencia, Económico, Legal, Desarrollo.

<sup>37</sup> IS (Instituciones Internas, Cohesión Social) + DI2ME (Diplomático, Información, Inteligencia, Militar, Económico) + P (Persuasión).

estructura institucional del Estado, constituyen, de acuerdo con la mejor literatura de las relaciones internacionales, *hándicaps* de cuyo análisis no se puede prescindir. [...]. Para integrarlo en el marco de un DIME «plus» de modo ordenado, propongo emplear las siglas IS por I(nstituciones internas) y S(*ocial cohesion*)» (Baqués, 2021).

No son pocos los autores que atribuyen al desastre del 98 el origen del sentimiento de inseguridad, de baja autoestima y de excesiva autocrítica que se traduce en una «IS» que dificulta una mayor proyección exterior de España. Siendo menos pesimistas, a España siempre le queda la posibilidad de ejercer la persuasión «nyesiana» (*soft power*), la «P» de Baqués –y que habitualmente hace bien–, convirtiéndola en lo que Fuente Cobo (1023: 20) denomina como «potencia amable»: «[...] capacidad de influir positivamente en su entorno geopolítico, más allá del ejercicio del poder militar». Pero para ser «amables», antes hay que hacerse respetar, y aquí entra en juego el papel del poder militar como instrumento de la política, cuyos aspectos fundamentales para el caso español se tratan a continuación.

#### 4. Interpretación del instrumento de poder militar en España

Antes de adentrarnos en el papel de «lo militar» como instrumento de la política española, quizá sea conveniente recordar los elementos esenciales que rigen toda lógica estratégica, en la que el instrumento de poder militar es susceptible de ser utilizado.

El instrumento de poder militar, entendido como medio para el desarrollo de una estrategia (recursos y capacidades), lleva implícitos el eventual uso de la fuerza, la amenaza de su utilización o facilitar que otros la utilicen o amenacen con su uso; y todo ello, en el amplio espectro de las aproximaciones estratégicas (modos) (Marion D. *et al.*, 2022: 48-49).

En cualquier caso, su eventual utilización debe tener como punto de partida el entendimiento del contexto estratégico para dilucidar la situación a la que hay que hacer frente –normalmente sistémica y desestructurada<sup>38</sup>– y en la que la mera aplicación de la lógica cartesiana se queda corta.

---

<sup>38</sup> Rittel, H. y Webber, M. (1973). *Dilemmas in a general theory of planning*. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF01405730>

Este proceso inicial lleva asociados, entre otros factores, la determinación de los riesgos, amenazas y oportunidades que se presentan, y su aceptación como tales; y la apreciación en toda su magnitud de los contextos internacional y doméstico. Si este proceso se hace correctamente, se limitará la aparición posterior de sorpresas estratégicas negativas o, al menos, se reducirán sus efectos. Son los conocidos «cisnes negros» de Nassim Nicholas Taleb (2007), no siempre bien interpretados, malinterpretados intencionadamente o ignorados lo que nos llevaría a los «rinocerontes grises» de Michele Wucker (2016) e, incluso, a otros animales de la denominada «fauna de los riesgos» con distintas interpretaciones<sup>39</sup>.

Así, a modo de ejemplo, la pandemia de la covid-19 fue categorizada inicialmente en España, y en otros países del mundo, como un «cisne negro», cuando realmente se trataba de un «rinoceronte gris» o «elefante en la habitación». En la Estrategia Española de Seguridad 2011 ya se identificaban las pandemias como un riesgo y una amenaza para la seguridad nacional<sup>40</sup>; lo mismo en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013<sup>41</sup>. En la de 2017 se les consideraba como un desafío importante para el que había que estar preparados<sup>42</sup>.

Volviendo al instrumento de poder militar, una consideración que conviene tener en cuenta es que «instrumento de poder militar» y «Fuerzas Armadas» como institución no son lo mismo. Son varios los motivos que justifican esta distinción: las Fuerzas Armadas pueden ejercer (utilizar) todos, o casi todos, los instrumentos de poder nacional en nombre del Estado; otras instituciones del Estado distintas de las Fuerzas Armadas pueden utilizar el instrumento de poder militar en sus actuaciones; y los riesgos inherentes asociados a la utilización el instrumento de poder militar no son siempre evidentes cuando las Fuerzas Armadas son

<sup>39</sup> Cisnes negros, cisnes grises, rinocerontes grises, medusas grises, elefantes en la habitación y hasta renos blancos, estos últimos entendidos como la explotación de oportunidades en positivo (*backcasting*).

<sup>40</sup> Se aboga por una cultura de prevención y se establece la necesidad de seguir planes de preparación y respuesta para hacer frente a pandemias.

<sup>41</sup> «[...] la expansión a gran escala de determinadas enfermedades y pandemias – favorecida por el desplazamiento masivo de población– [...]».

<sup>42</sup> «[...] Es necesario, además de reducir la vulnerabilidad de la población, desarrollar planes de preparación y respuesta ante amenazas y desafíos sanitarios, tanto genéricos como específicos, con una aproximación multisectorial que asegure una buena coordinación de todas las administraciones implicadas tanto a nivel nacional como internacional».

utilizadas para funciones no estrictamente militares (Heffington S. *et al.*, 2019: 28-30).

De estas premisas se infiere que la utilización del instrumento de poder militar es, cuando menos, sensible, de ahí la importancia de tener en cuenta tres aspectos que ayudaran a una contribución oportuna y equilibrada al desarrollo de una estrategia. El primero de ellos se refiere al modo en el que el instrumento militar (M) puede apoyar a los otros instrumentos de poder (DIE) para alcanzar los objetivos políticos (situación final deseada). El segundo se trata de cómo los otros instrumentos de poder (DIE) pueden apoyar o complementar al militar (M). Y el tercero, cómo o en qué casos la utilización del instrumento militar (M) podría poner en peligro e incluso impedir la consecución de los objetivos políticos.

Merece una mención especial la relación D-M, pues, tradicionalmente, diplomacia y poder militar han ido de la mano, no entendiéndose la una sin el otro y viceversa. Ya es historia la idea según la cual la diplomacia se dedicaba fundamentalmente a la prevención de los conflictos armados y a la negociación de los términos de paz, dando paso a la intervención militar cuando aquella había fracasado y la única opción que quedaba era el recurso a la guerra<sup>43</sup>. Este «pasar página» ha llevado –al menos conceptualmente– a entender la ventaja estratégica que proporciona la utilización integrada de los instrumentos de poder nacional (acción única del Estado) donde la «D» y la «M» son partes integrantes, permanentes e inseparables de la política exterior<sup>44</sup>.

En su concepción estrategia, España tiene hoy interiorizada esa aproximación<sup>45</sup>. Las Fuerzas Armadas españolas (FF. AA.) –como máximo exponente del instrumento de poder militar– encuentran sus parámetros de actuación en los preceptos constitucionales<sup>46</sup>, la regulación de Ley Orgánica 5/2005<sup>47</sup>, la dirección

---

<sup>43</sup> La D y la M, aunque coincidentes en cuanto a los objetivos políticos a alcanzar, se diferenciaban en los tiempos de actuación (alternativa o sucesivamente) y en los medios empleados (intervención armada, y diálogo y negociación). Eso sí, contemplándose siempre el valor disuasorio del eventual empleo de la fuerza para mantener la paz, «si vis pacem, para bellum».

<sup>44</sup> Aparecen así conceptos como el de Diplomacia de Defensa (DdD), relacionado con la creación de climas de confianza sin excluir medidas punitivas, coercitivas o sancionadoras: utilización del «soft power» sin renunciar al «hard power», o lo que es lo mismo, utilización inteligente «smart» de los instrumentos de poder.

<sup>45</sup> Acción única del Estado.

<sup>46</sup> Artículo 8 de la Constitución española de 1978.

<sup>47</sup> Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. Eventualmente, esta Ley requiere de una importante actualización.

política de las Directivas de Defensa Nacional<sup>48</sup> y de Política de Defensa de 2020<sup>49</sup>, el marco político-estratégico de la Estrategia de Seguridad Nacional de 2021<sup>50</sup> y el desarrollo conceptual estratégico-militar del CEFAS-21<sup>51</sup>.

Ese marco de actuación se concreta en el CEFAS-21, mediante una Estrategia Militar que relaciona convenientemente fines (Objetivos Estratégicos Militares) modos (Líneas de Acción Estratégicas Militares y Marcos Generales de Actuación) y medios (Fuerza Conjunta). La buena noticia es que, con este diseño estratégico, el CEFAS-21 orienta la actuación de las FF. AA. (de la Fuerza Conjunta) para contribuir eficazmente a la protección (defensa) de los intereses nacionales<sup>52</sup> (de seguridad), no dejando nada al azar:

«[...] Intereses relativos a la soberanía nacional (vitales), en los que el instrumento militar adquiere el protagonismo [...] Intereses necesarios para lograr un orden internacional estable de paz, seguridad y respeto a los derechos humanos (intereses estratégicos), [en los que] las FAS serán un elemento importante, pero no único [...] Intereses que afecten a la vida, seguridad, bienestar y prosperidad de los españoles (vitales y estratégicos) [en los que] las FAS son un elemento de creciente importancia para la preservación de estos intereses, mediante su contribución a la actuación de otros instrumentos del Estado».

Un aspecto que no se puede pasar por alto es el de la credibilidad<sup>53</sup> del poder militar de España, en especial en lo relativo a

<sup>48</sup> Directiva de Defensa Nacional 2020. Disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2020/110620-DirectivaDefensaNacional2020.pdf>

<sup>49</sup> Directiva de Política de Defensa 2020. Disponible en: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/directiva-politica-Defensa-2020.pdf>

<sup>50</sup> Estrategia de Seguridad Nacional 2021. Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/documento/estrategia-Seguridad-nacional-2021>

<sup>51</sup> Concepto de Empleo de las FF. AA. (CEFAS-21) en el que se desarrolla la Estrategia Militar Española. Disponible en: [https://emad.defensa.gob.es/Galerias/emad/files/CEFAS\\_2021.pdf](https://emad.defensa.gob.es/Galerias/emad/files/CEFAS_2021.pdf)

<sup>52</sup> *Entorno Operativo 2035*. Primera revisión. Capítulo 2. Disponible en: <https://publicaciones.defensa.gob.es/entorno-operativo-2035-primera-revision-libros-pdf.html>

<sup>53</sup> Cualidades que conforman la credibilidad del poder militar nacional: alta capacidad de combate, equilibrio, integradas en el multidominio, capacidad de respuesta, movilidad estratégica, viabilidad, preparación y sostenibilidad, versatilidad, resiliencia, innovación y adaptabilidad, interoperabilidad y fortaleza moral. *Entorno Operativo 2035*. Primera revisión. Capítulo 3. Disponible en: <https://publicaciones.defensa.gob.es/entorno-operativo-2035-primera-revision-libros-pdf.html>

recursos y capacidades. Para ello, es obligado hacer referencia a la Orden Ministerial 60/2015, de 3 de diciembre, por la que se regula el proceso de planeamiento de la Defensa<sup>54</sup>, proceso que tiene por finalidad «[...] la consecución de las capacidades necesarias para alcanzar los objetivos establecidos en la Política de Defensa [...]».

Con la entrada en vigor de esta Orden Ministerial, se pasa de un modelo de planeamiento por amenazas a otro por capacidades, aproximación con la que se busca disponer de unas capacidades militares<sup>55</sup> creíbles (relevantes/poder relativo) en tamaño, preparación y capacidad de actuación (enfrentamiento), en un entorno operativo cuyas características puede que estén ya más allá del conocido VUCA<sup>56</sup>.

En cualquier caso, para que España disponga de un instrumento de poder militar creíble<sup>57</sup>, es necesario que la defensa esté convenientemente financiada (estabilidad y previsibilidad presupuestaria) y que se disponga de una estrategia industrial de la defensa sólida.

Guillen Colom (2021) nos recuerda que el proceso de planeamiento de la defensa se ve influenciado por factores como la cultura estratégica, la base industrial, las posibilidades financie-

---

<sup>54</sup> Orden Ministerial 60/2015, de 3 de diciembre, por la que se regula el proceso de Planeamiento de la Defensa. Disponible en: [http://intra.mdef.es/intradef/contenido\\_INET\\_Active/bod/2015/12/BOD\\_20151210\\_240.pdf#pagemode=bookmarks&page=172](http://intra.mdef.es/intradef/contenido_INET_Active/bod/2015/12/BOD_20151210_240.pdf#pagemode=bookmarks&page=172)

<sup>55</sup> «Se entiende por Capacidad Militar al conjunto de sistemas que, operados bajo unos principios y procedimientos doctrinales establecidos, permiten obtener determinados efectos mediante su empleo en operaciones para cumplir con las misiones asignadas». La doctrina conjunta articula las capacidades militares en torno al modelo MIRADO-I (Material, Infraestructura, Recurso de personal, Adiestramiento, Doctrina, Organización e Interoperabilidad). Capítulo 3. PDC-01 (A). *Doctrina para el empleo de las FAS*. Disponible en: <https://publicaciones.defensa.gob.es/pdc-01-a-doctrina-para-el-empleo-de-las-fas-libros-papel.html>

<sup>56</sup> En muchos documentos de carácter prospectivo se sigue utilizando el conocido VUCA (*Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity*) para definir el entorno operativo actual. Sin embargo, la rapidez y la aleatoriedad con la que los acontecimientos se producen en la actualidad aconseja que se consideren los modelos defendidos por otros autores como BANI (*Brittle, Anxious, Nonlinear, Incomprehensible*), WARFARES (*Wired, Accelerated, Random, Foggy, Ambiguous, Rooty, Empowered, Storytelled*), TUNA (*Turbulent, Uncertain, Novel, Ambiguous*), RUPT (*Rapid, Unpredictable, Paradoxical, Tangled*), etc.

<sup>57</sup> El presupuesto de defensa actual está por debajo del que correspondería a España por su PIB. En cualquier caso, lo importante es que el gasto en defensa se traduzca en unas capacidades militares superiores a las de nuestros eventuales adversarios.

ras y un eventual «policy lag» (vacío político). Es lo que Guillen Colom denomina como «caja negra» «[...] donde coexisten intereses políticos, militares, burocráticos, corporativos, sociales e industriales». Pero de eso se trata, de conjugar multitud de interés –todos legítimos– pero no necesariamente convergentes, sin perder nunca de vista que el objetivo final es garantizar la eficacia operativa de las FF. AA –de la Fuerza Conjunta– en el cumplimiento de su misión<sup>58</sup> a través del desarrollo de las Líneas Estratégicas Militares<sup>59</sup>.

¿Y qué ocurre con la financiación y la estrategia industrial de la defensa?

En lo que a financiación se refiere, nos vemos obligados a poner de nuevo en evidencia el bajo nivel de cultura estratégica en España (incluidas las élites), lo que se traduce en que no se entienda bien el gasto (inversiones) en defensa, o mejor dicho, no se entendía bien al menos hasta el 24 de febrero de 2022. Según Fonfría y Calvo (2023), la invasión rusa de ucrania nos devuelve a la realidad: ya no hay excusas para no «[...] corregir los efectos de los llamados «dividendos de la paz» y de la crisis financiera de 2008 [...]» e incrementar los presupuestos de Defensa hasta el 2 % del PIB<sup>60</sup>.

La falta de un porcentaje adecuado del PIB dedicado a la Defensa se ha traducido en una progresiva descapitalización en capacidades militares que se intentó atenuar con la consigna de «hacer más con menos» –lo que no dejaba de ser una declaración de buenas intenciones–, apelándose a una utilización más eficiente de los medios disponibles. Con esta aproximación, no era difícil que España pudiera alcanzar su punto culminante operativo.

En la misma línea, la modesta contribución económica de España a la OTAN y a la PCSD de la UE (*cash*) se ha intentado compensar mediante una participación destacada en operaciones (*contribu-*

<sup>58</sup> Artículo 8 de la Constitución española: «Las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional». Misión desarrollada en el artículo 15 de la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional.

<sup>59</sup> Disuasión y Defensa, Proyección de Estabilidad y otras contribuciones a la Seguridad. Concepto de Empleo de las FAS (CEFAS-21) en el que se desarrolla la Estrategia Militar Española. Disponible en: [https://emad.defensa.gob.es/Galerias/emad/files/CEFAS\\_2021.pdf](https://emad.defensa.gob.es/Galerias/emad/files/CEFAS_2021.pdf)

<sup>60</sup> Acuerdos de la Cumbre de OTAN de Gales en 2014.

*tions*), en comparación con otros socios o aliados, en distintas operaciones o misiones de la OTAN y la UE<sup>61</sup>.

Da la impresión de que España ha empezado a abandonar este «ablandamiento» operativo. Acostumbrada a participar en operaciones genéricas de «mantenimiento de la Paz», para las que no es necesario disponer de una capacidad militar de enfrentamiento relevante, España y sus élites parecen haber despertado de su letargo con una renovada consciencia de la necesidad de disponer de una adecuada capacidad autónoma de disuasión y defensa. Y para ello es imprescindible disponer de una industria de defensa nacional, capaz de dar respuesta oportuna (corto, medio y largo plazo) a los requerimientos operativos de las FF. AA. Hablamos de nuevo de estrategia, esta vez de estrategia industrial.

En junio de 2023 se aprobaban las Directrices Generales<sup>62</sup> de la nueva Estrategia Industrial de Defensa 2023<sup>63</sup> (EID 2023). Esta Estrategia se fundamenta sobre tres principios básicos: aumentar el nivel de autonomía estratégica, contribuir a la Europa de la Defensa y consolidar una Base Industrial y Tecnológica de Defensa (BITD). Todo ello con la finalidad de maximizar el rendimiento de la inversión en defensa, potenciar el tejido industrial y tecnológico, y promover la generación de empleo y el fomento de la cohesión territorial.

Para alcanzar los objetivos de un nuevo ciclo inversor, con la vista puesta en el 2 % en 2029, la EID 2023 establece diez ejes generales de actuación<sup>64</sup>, desarrollados en distintas líneas de acción,

---

<sup>61</sup> De acuerdo con Fonfría A. y Calvo C., a la hora de valorar la aportación de cada país a la defensa común hay que analizar tres pilares (3 C): esfuerzo financiero (*cash*), participación en operaciones (*contributions*) y capacidades operativas que se aportan (*capabilities*). Fonfría A. y Calvo C. *El aumento del presupuesto de Defensa en España. Desarrollo y perspectivas en el marco de la UE y la OTAN*. Disponible en: [https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2023/10/DOCUMENTO-DE-DEFENSA-El-aumento-del-presupuesto-de-defensa-en-Espana\\_v6.pdf](https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2023/10/DOCUMENTO-DE-DEFENSA-El-aumento-del-presupuesto-de-defensa-en-Espana_v6.pdf)

<sup>62</sup> Resolución 300/09365/23, de 25 de mayo, de la Secretaría de Estado de Defensa, por la que se aprueban las directrices generales de la Estrategia Industrial de Defensa 2023. BOD 110, de 7 de junio de 2023. Disponible en: [http://intra.mdef.es/intradef/contenido\\_INET\\_Active/bod/2023/06/BOD\\_20230607\\_110.pdf#pagemode=bookmarks&page=118](http://intra.mdef.es/intradef/contenido_INET_Active/bod/2023/06/BOD_20230607_110.pdf#pagemode=bookmarks&page=118)

<sup>63</sup> Estrategia Industrial de Defensa 2023. Disponible en: [file:///C:/Users/egutcas/Downloads/estrategia\\_industrial\\_de\\_defensa\\_2023%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/egutcas/Downloads/estrategia_industrial_de_defensa_2023%20(1).pdf)

<sup>64</sup> 1) Capacidades Industriales Estratégicas de Defensa. 2) Programas de obtención de armamento y material. 3) Programas transversales de desarrollo de capacidades. 4) Consorcios y alianzas estratégicas. 5) Cohesión y distribución territorial. 6) Nuevas tecnologías y el reto digital. 7) Atracción de talento y cultura de Defensa. 8) Coordinación

con los que se busca que España esté en las mejores condiciones posibles para garantizar su seguridad y contribuir a la de sus socios y aliados, haciendo frente a los retos que presenta el contexto geoestratégico actual<sup>65</sup>. Son buenas noticias, pues no es tarea fácil alinear directrices políticas, capacidades militares e industria de defensa, con acomodo de objetivos políticos, requerimientos operativos e intereses empresariales.

Para que estas «buenas noticias» sigan siéndolo en el futuro es necesaria la adopción de una serie de medidas que avalen su viabilidad. Algunos expertos así lo pronostican: Fonfría y Calvo (2023) alertan sobre la necesidad de que se establezca un marco legal que garantice la estabilidad, previsibilidad y racionalidad presupuestaria para hacer viable el importante esfuerzo económico en defensa previsto hasta el 2029.

Por otro lado, de los diez ejes generales de actuación de la EID 2023, merece una breve reflexión el 7, «Atracción de talento y Cultura de Defensa», en particular en lo que se refiera a la cultura de defensa. No se debe perder de vista que la falta de una sólida cultura estratégica en España –directamente relacionada con la «IS» de Baqués– puede hacer que el centro de gravedad de esta Estrategia Industrial (garantizar una adecuada autonomía estratégica) se vea sometido a ciertos vaivenes. Ello lleva a pensar que este eje general de actuación debería constituir en sí mismo un eje transversal y vertebrador de la EID 2023, con unas líneas de acción de calado más allá de las «acciones de comunicación institucional».

Para terminar, cabe hacer mención a la percepción que existe –dentro y fuera de nuestras fronteras– sobre el valor institucional y social del instrumento de poder militar de España (representado en este caso por sus FAS). Es conocida la tradicional valoración positiva que los españoles conceden a las FF. AA. (valor relativo en comparación con otras instituciones del Estado), valoración que se sustenta más en una mera percepción que en un conocimiento real de su esencia (de nuevo el tema recurrente del bajo nivel de cultura estratégica en España).

---

interministerial. 9) Cooperación internacional y apoyo exterior. 10) Gestión del conocimiento industrial y diálogo con el sector.

<sup>65</sup> Se trata de la segunda Estrategia de este tipo que se desarrolla en el ámbito del Ministerio de Defensa. La primera, la de 2015, quedó totalmente sobrepasada por los acontecimientos de hondo calado geopolítico acaecidos desde entonces y por la carrera tecnológica vertiginosa a la que se ve sometida la industria de defensa.

Y fuera de nuestras fronteras, ¿cómo se ve a las FF. AA. españolas? De nuevo los tópicos: los militares españoles están muy bien valorados por su «buen hacer» en las operaciones y misiones internacionales en las que participan.

Hay que interpretar bien estos «halagos» sin caer en la auto-complacencia. El instrumento de poder militar de una nación no precisa de adulación sino de respeto. Y el respeto se gana con unas capacidades (militares) creíbles y con la voluntad (política) para su empleo cuando la defensa de los intereses nacionales así lo requiera.

## 5. Conclusiones

A largo de este capítulo se han esbozado una serie de argumentos con el objetivo de enmarcar el papel estratégico que España desempeña en la encrucijada geopolítica actual.

Lo primero que se ha visto es que España no ha sido una excepción en el proceso de evolución que a lo largo del tiempo han ido experimentando los conceptos de seguridad y defensa. Pese a su incorporación tardía a las principales Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa, España ha sabido desarrollar una concepción estratégica en la que la seguridad nacional se ha ido imponiendo como principio rector.

Con unos marcos político-estratégico y estratégico-militar bien definidos y adecuadamente desarrollados, se ha intentado demostrar que España se encuentra en buenas condiciones para, sin tener una «Gran Estrategia» como tal, utilizar la seguridad nacional como motivo central para que los instrumentos de poder nacional contribuyan a la acción única el Estado.

Resulta fácil entender que, por su posición geográfica, vecindario y por el interés que suscita en las grandes potencias, España es un pivote geopolítico, lo que la convierte en una nación fuerte a la vez que vulnerable. Las fortalezas de España son relevantes: nación europea, africana y marítima (mediterránea y atlántica), así como puente entre civilizaciones y con Hispanoamérica. Las debilidades le vienen de su flanco sur, de un Mediterráneo expandido que plantea muchas inquietudes desde el punto de vista de la seguridad.

Para que España sea además un actor geoestratégico, hace falta tener la capacidad y la voluntad necesarias. En este sen-

tido, España tiene unos principios políticos sólidos a los que atenerse, unos intereses nacionales que proteger y las capacidades propias de una potencia media (economía, población, cultura y Fuerzas Armadas, ente otras). Sin embargo, España adolece de un bajo nivel de cultura estratégica, relacionado probablemente con una frágil cohesión interna. Este aspecto no ayuda a que ejerza con más voluntad su influencia en el escenario internacional.

Uno de los instrumentos de poder que contribuye a la proyección exterior de España y a la defensa de sus intereses nacionales es el militar, la «M» del modelo DIME. Para cumplir con su mandato constitucional y contribuir a la acción única del Estado, las Fuerzas Armadas españolas –elemento esencial del instrumento de poder militar– necesitan de los recursos y capacidades que las hagan creíbles en tamaño, preparación y capacidad de actuación. Las Líneas Estratégicas Militares para el empleo de las Fuerzas Armadas están, y la financiación y estrategia industrial parece que van por buen camino.

## Bibliografía

- Álvarez-Verdugo M. (2004). *La Política de Seguridad y Defensa en la Unión Europea*. Madrid, Dykinson.
- Armitage, R. L. y Nye Jr, J. S. (cochairs). (2007). *Commission on Smart Power. A smarter, more secure America*. CSIS. Washington, D.C., The CSIS Press. [Consulta: 13 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://carnegieendowment.org/files/csissmartpowerreport.pdf>
- Baqués J. (2021a). DIME... espejito, espejito... si soy la más guapa del reino: análisis de los instrumentos de poder en el mundo actual. *Global Strategy Report*, 29. [Consulta: 14 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://global-strategy.org/analisis-dime/>
- . (2021b). *España en la encrucijada: aspectos geopolíticos*. Instituto de Política Internacional. Centro de Seguridad Internacional. UFV Madrid. [Consulta: 21 de septiembre de 2023]. Disponible en: [http://ddfv.ufv.es/xmlui/bitstream/handle/10641/2630/CSI%20Policy%20Paper%201\\_Espa%C3%B1a%20en%20la%20encrucijada\\_Aspectos%20geopol%C3%ADticos.pdf?sequence=6&isAllowed=y](http://ddfv.ufv.es/xmlui/bitstream/handle/10641/2630/CSI%20Policy%20Paper%201_Espa%C3%B1a%20en%20la%20encrucijada_Aspectos%20geopol%C3%ADticos.pdf?sequence=6&isAllowed=y)
- Baqués, J. et al. (2023). *La realidad geopolítica de España: hacia el estatus de actor estratégico*. Madrid, UNED.

- Brzezinski, Z. (1998). *El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. 1.<sup>a</sup> ed. Barcelona, Paidós.
- Buzan, B. (1983). *People States & Fear. The National Security Problem in International Relations*. Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Collins, J. M. (1973). *La Gran Estrategia. Principios y tácticas*. Buenos Aires, Círculo Militar. [Consulta: 2 de octubre de 2023]. Disponible en: <https://www.abebooks.com/gran-estrategia-Principios-practicas-Collins-John/31465537554/bd>
- Colom, G. (2021). El planeamiento de la defensa en España. Navegando hacia el horizonte 2035 con una pesada mochila. *Documento de Opinión IEEE 121*. [Consulta: 27 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2021/DIEEEO121\\_2021\\_GUICOL\\_Planeamiento.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEO121_2021_GUICOL_Planeamiento.pdf)
- Estado Mayor de la Defensa. (2021). Concepto de Empleo de las Fuerzas Armadas 2021. [Consulta: 26 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://emad.defensa.gob.es/Galerias/emad/files/CEFAS\\_2021.pdf](https://emad.defensa.gob.es/Galerias/emad/files/CEFAS_2021.pdf)
- Fonfría, A. y Calvo, C. (2023a). *El futuro de la financiación de Defensa: ¿una odisea política?* ARI42/. [Consulta: 28 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2023/05/el-futuro-de-la-financiacion-de-defensa-una-odisea-politica.pdf>
- . (2023b). *El aumento del presupuesto de Defensa en España. Desarrollo y perspectivas en el marco de la UE y la OTAN*. Publicaciones Fundación Alternativas, 17 de octubre 2023. [Consulta: 20 de octubre de 2023]. Disponible en: [https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2023/10/DOCUMENTO-DE-DEFENSA-El-aumento-del-presupuesto-de-defensa-en-Espana\\_v6.pdf](https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2023/10/DOCUMENTO-DE-DEFENSA-El-aumento-del-presupuesto-de-defensa-en-Espana_v6.pdf)
- Fuente I. (2023). ¿Por qué España necesita tener una visión geopolítica? Documento de Análisis IEEE 50. [Consulta: 14 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2023/DIEEEA50\\_2023\\_IGNFUE\\_Vision.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA50_2023_IGNFUE_Vision.pdf)
- Gobierno de España. (2011). Estrategia Española de Seguridad 2011. [Consulta: 25 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/documents/9BED-CF7A-estrategiaespanoladeseguridad.pdf>

- (2013). Estrategia de Seguridad Nacional 2013. [Consulta: 25 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad\\_1406connavegacionfinal-accesiblebpdf.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad_1406connavegacionfinal-accesiblebpdf.pdf)
  - (2014). Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. *BOE*, n.º 74, de 26 de marzo de 2014. [Consulta: 25 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2014/BOE-A-2014-3248-consolidado.pdf>
  - (2015). Ley 36/2015, de 28 de septiembre, de Seguridad Nacional. *BOE*, n.º 233, de 29 de septiembre de 2015. [Consulta: 19 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2015/09/29/pdfs/BOE-A-2015-10389.pdf>
  - (2017). Estrategia de Seguridad Nacional 2017. [Consulta: 25 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/Estrategia\\_de\\_Seguridad\\_Nacional\\_ESN%20Final.pdf](https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/Estrategia_de_Seguridad_Nacional_ESN%20Final.pdf)
  - (2020). Directiva de Defensa Nacional 2020. [Consulta: 26 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2020/110620-DirectivaDefensaNacional2020.pdf>
  - (2021a). España 2050: Fundamentos y propuestas para una Estrategia Nacional de largo plazo. Madrid, Ministerio de la Presidencia. [Consulta: 25 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia\\_Espana\\_2050.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf)
  - (2021b). Estrategia de Seguridad Nacional 2021. [Consulta: 13 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/documento/estrategia-Seguridad-nacional-2021>
  - (2021c). Plan integral de Cultura de Seguridad Nacional. *BOE*, n.º 138, de 10 de junio de 2021. [Consulta: 25 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-9631>
- González, C. y Martínez, J. P. (2023). Barómetro de la Imagen de España. Resultados de la 11.ª oleada. Estudio monográfico sobre América Latina. [Consulta: 14 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2023/09/11bie-america-latina-informe-sep2023.pdf>
- Gray, C. S. (2015). *The Future of Strategy*. Cambridge, Polity Press.

- Grocio, H. (2013). *The Most Excellent Hugo Grotius, His Books Treating of the Rights of War & Peace*. New Jersey, The Lawbook Exchange.
- Heffington S. et al. (2019). *A National Security Strategy Primer*. Washington, D.C., National Defense University Press. [Consulta: 27 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://nwc.ndu.edu/Portals/71/Documents/Publications/NWC-Primer-FINAL\\_for%20Web.pdf?ver=HOH30gam-KOdUOM2RFoHRA%3D%3D](https://nwc.ndu.edu/Portals/71/Documents/Publications/NWC-Primer-FINAL_for%20Web.pdf?ver=HOH30gam-KOdUOM2RFoHRA%3D%3D)
- Hobbes, T. (2018). *Leviatán*. Madrid, Alianza Editorial.
- Huntington, S. (1997). *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Penguin.
- Jefatura del Estado. (1978). Constitución española 1978. [Consulta: 13 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>
- . (2005). Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. *BOE*, n.º 276, de 18 de noviembre de 2005. [Consulta: 19 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-18933-consolidado.pdf>
- KANT, I. (1999). *Hacia la paz perpetua*. Madrid, Biblioteca Nueva.
- Kaplan, R. (2015). *La venganza de la geografía. La geografía marca el destino de las naciones*. 6.ª ed. España, RBA Libros.
- Madariaga, S. (1974). *España. Ensayo de historia contemporánea*. 11.ª ed. Barcelona, Espasa Calpe.
- Maquiavelo, N. (1982). *El Príncipe*. Madrid, Alianza Editorial.
- Marion D. et al. (2022). *The Marine Corps War College: Strategy Primer*. Expanded Edition. Quantico (Virginia), Marine Corps University Press. [Consulta: 25 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://www.usmcu.edu/Portals/218/TheMCWARStrategyPrimer\\_exp%20ed\\_web2.pdf](https://www.usmcu.edu/Portals/218/TheMCWARStrategyPrimer_exp%20ed_web2.pdf)
- Marsal J. et al. (2010). *Evolución del Concepto de Interés Nacional*. Monografías del CESEDEN. [Consulta: 14 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/m/o/monografia\\_115.pdf](https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/m/o/monografia_115.pdf)
- . (2011). Cultura de Seguridad y Defensa: fundamentos y perspectivas de mejora. *Cuadernos de Estrategia 155*. IEEE. [Consulta: 14 de septiembre de 2023]. Disponible en: [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE\\_172.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_172.pdf)
- Mattis J. y Hoffman F. (2005). *Future Warfare: The Rise of Hybrid Wars*. Proceedings Vol. 131/11/1,233. [Consulta: 2 de octubre

- de 2023]. Disponible en: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2005/november/future-warfare-rise-hybrid-wars>
- Ministerio de Defensa. (2000). *Libro Blanco de la Defensa 2000*. Madrid, Secretaría General técnica, Centro de Publicaciones.
- (2003). *Revisión Estratégica de la Defensa*. Madrid, Secretaría General Técnica ed.
  - (2015). Orden Ministerial 60/2015, de 3 de diciembre, por la que se regula el proceso de Planeamiento de la Defensa. *BOD*, n.º 240, de 10 de diciembre de 2015. [Consulta: 26 de septiembre de 2023]. Disponible en: [http://intra.mdef.es/intradef/contenido\\_INET\\_Active/bod/2015/12/BOD\\_20151210\\_240.pdf#pagemode=bookmarks&page=172](http://intra.mdef.es/intradef/contenido_INET_Active/bod/2015/12/BOD_20151210_240.pdf#pagemode=bookmarks&page=172)
  - (2018). PDC-01 (A). *Doctrina para el empleo de las FAS*. Publicaciones de Defensa. [Consulta: 28 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://publicaciones.defensa.gob.es/pdc-01-a-doctrina-para-el-empleo-de-las-fas-libros-papel.html>
  - (2020). Directiva de Política de Defensa 2020. *BOD*, n.º 159, de 6 de agosto de 2020. [Consulta: 26 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/directiva-politica-Defensa-2020.pdf>
  - (2022). *Entorno Operativo 2035*. Primera revisión. Publicaciones de Defensa. [Consulta: 26 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://publicaciones.defensa.gob.es/entorno-operativo-2035-primera-revision-libros-pdf.html>
  - (2023a). Resolución 300/09365/23, de 25 de mayo, de la Secretaria de Estado de Defensa, por la que se aprueban las directrices generales de la Estrategia Industrial de Defensa 2023. *BOD*, n.º 110, de 7 de junio de 2023). [Consulta: 28 de septiembre de 2023]. Disponible en: [http://intra.mdef.es/intradef/contenido\\_INET\\_Active/bod/2023/06/BOD\\_20230607\\_110.pdf#pagemode=bookmarks&page=118](http://intra.mdef.es/intradef/contenido_INET_Active/bod/2023/06/BOD_20230607_110.pdf#pagemode=bookmarks&page=118)
  - (2023b). *Estrategia Industrial de Defensa 2023*. Publicaciones de Defensa. [Consulta: 28 de septiembre de 2023]. Disponible en: [file:///C:/Users/egutcas/Downloads/estrategia\\_industrial\\_de\\_defensa\\_2023%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/egutcas/Downloads/estrategia_industrial_de_defensa_2023%20(1).pdf)
- Pérez Gil, L. (2001). Las potencias medias en el Sistema Internacional. Estudio de un modelo histórico: España en el primer tercio del siglo XX. *Anales de la Facultad de Derecho*. Repositorio Institucional Universidad de La Laguna. [Consulta: 25 de septiembre de 2023]. Disponible en: <https://riull.ull.es/>

xmlui/bitstream/handle/915/18218/AFD\_18\_fasc.1(2001)-14.pdf?sequence=1#:~:text=El%20t%C3%A9rmino%20%20C2%AB%20potencia%20media%20C2%BB%20se,adem%C3%A1s%20de%20cierto%20prestigio%20internacional7.

- Rittel, H. y Webber, M. (1973). *Dilemmas in a general theory of planning*. *Policy Sciences* 4, pp. 155-169. [Consulta: 5 de octubre de 2023]. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF01405730>
- Robertson, D. (1987). *A Dictionary of Modern Defence and Strategy*. Londres, Europe Publications Limited.
- Taleb, N. N. (2010). *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*. Expanded 2nd ed. New York, Random House and Penguin Books.
- Williams, P. D. (2008). *Security studies: An introduction*. Nueva York, Routledge. [Consulta: 2 de octubre de 2023]. Disponible en: <https://www.routledge.com/Security-Studies-An-Introduction/Williams-McDonald/p/book/9781032162737>
- Wucker, M. (2016). *The Gray Rhino: How to Recognize and Act on the Obvious Dangers We Ignore*. New York, Macmillan Audio.