PRESIDENCIA
DEL GOBIERNO

DIRECTIVA DEFENSA NACIONAL 2012

POR UNA DEFENSA NECESARIA, POR UNA DEFENSA RESPONSABLE

MADRID

JULIO DE 2012

1.- INTRODUCCIÓN

El inicio de una nueva legislatura, así como los continuos cambios experimentados en la escena internacional, y particularmente en nuestro entorno más inmediato, junto a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa y la aprobación del nuevo Concepto Estratégico de la OTAN, justificarían por sí solos la publicación de una nueva DDN. De otro lado, la crisis económica, que actúa también como una amenaza a la seguridad, obliga a tomar determinaciones, y proceder con toda cautela en el mantenimiento de las capacidades que se precisan para la defensa.

Garantizar la seguridad de los españoles es una responsabilidad y obligación inalienable, intransferible e irrenunciable del Gobierno de la nación. La política de defensa y la capacidad de las Fuerzas Armadas para prevenir, disuadir y responder, ante acciones que pongan en peligro nuestra seguridad, conforman la columna vertebral del sistema institucional de nuestra defensa, que contribuye de manera singular a la seguridad nacional.

España, así las cosas, debe contar con una defensa responsable en un doble sentido: en primer lugar, en tanto que instrumento preparado y adaptado para dar respuesta a las posibles amenazas, riesgos y retos que se puedan llegar a presentar. En segundo lugar, responsable en términos de lograr esa capacidad de actuación con eficiencia al menor coste social posible, particularmente en un momento en el que la austeridad es un imperativo nacional.

España, además, es miembro de organizaciones de seguridad y defensa multinacionales. Tiene y debe poder contar con buenos y fiables aliados. Debe comportarse como un leal y solidario actor de la seguridad colectiva. Y, por fin, no debe obviar el hecho de que la mejor aportación que nuestra nación puede ofrecer a la estabilidad internacional es su propia fortaleza en un mundo plagado de incertidumbres, donde el instrumento militar a disposición del Gobierno cobra una importancia fundamental.

Pero, además, cabe subrayar la necesidad de desarrollar una profunda reflexión sobre la forma de afrontar los riesgos y amenazas que España experimentará en lo que resta de la primera mitad del siglo XXI.

Esta reflexión solo tendrá éxito si se desarrolla en un contexto de amplia participación y se enfoca al medio y largo plazo, si manifiesta con claridad la voluntad de prevalecer sobre las amenazas no compartidas, si sitúa a España como un aliado tan leal como franco de sus socios de la UE y la OTAN y, por último, si tiene entre sus objetivos el logro de una credibilidad que se sostenga tanto entre los aliados como frente a quien se constituya en amenaza.

2.- EVOLUCIÓN DEL PANORAMA ESTRATÉGICO Y SU REPERCUSIÓN PARA ESPAÑA

El siglo XXI ha contemplado una primera década de conflictos que parecen abrir paso a un escenario de amenaza híbrida, que combina el conflicto convencional con la confrontación de carácter asimétrico, y tiende a evolucionar a una amenaza creciente del segundo género que se vale, en cuanto puede, de espacios que han quedado fuera del control de los Estados territorialmente soberanos.

De otro lado, la Alianza Atlántica permanece como el vínculo de seguridad y defensa colectiva más apropiado para España. Es cierto, sin embargo, que la aprobación en 2010 de un nuevo concepto estratégico no ha cerrado de forma definitiva la reflexión sobre la orientación y los retos estratégicos a que se enfrenta la Alianza, reflexión que debe continuar y producir conclusiones sólidas que repercutan positivamente en la cohesión de las decisiones que la Alianza tome.

España debe estar preparada para hacer frente a los riesgos de un mundo en el que la interconexión, la calidad y velocidad con que fluye la información, la gestión telemática de las transacciones, la libertad de movimientos y de intercambios comerciales, cuyos beneficios son tan evidentes para la sociedad, no configuren un escenario en el que jueguen con ventaja grupos terroristas y de la delincuencia organizada con capacidad para dañar gravemente la paz social, la seguridad ciudadana, la estabilidad política y la prosperidad general.

Los ataques cibernéticos, la proliferación de armas de destrucción masiva, el tráfico de personas, la piratería, la extensión de movimientos y grupos fanatizados, armados o no, la quiebra de la seguridad del espacio aéreo y aeroespacial, son hipótesis nada alejadas de la realidad ya presente, que por constituir amenazas globales solo podrán ser enfrentadas desde una coalición de fuerzas que en nuestro caso tendrá como base la OTAN y la UE pero que, además, debe contar con el apoyo de otros países y grupos de países directa e igualmente interesados en el control de estos fenómenos.

Los EEUU mantienen su liderazgo en la lucha contra los riesgos y amenazas globales, y particularmente contra aquellos que surgen de organizaciones no estatales. No ha renunciado tampoco al proyecto de continua expansión del ideal democrático. Sin embargo, la evolución de su análisis estratégico es tan evidente como ha sido inevitable, y debe tomarse en consideración. Es revelador de los nuevos equilibrios mundiales y el definitivo surgimiento de los países de la cuenca del Indo-Pacífico como actores globales.

Estos cambios tienen consecuencias para una OTAN que deberá esforzarse en impulsar su papel a través del nuevo concepto estratégico, así como para una UE que debe potenciar sus capacidades y agilizar sus procesos de toma de decisiones. Los miembros de la UE de la OTAN - y España entre ellos - tendrán que considerar la fórmula adecuada para reforzar su proyección exterior dentro de la Alianza y en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa, puesto que limitar su ambición en el terreno de la seguridad a su territorio estricto no es una opción.

De otro lado, la posición que España ocupa le confiere, además, la responsabilidad de velar por la consolidación de un entorno seguro, particularmente en el Mediterráneo, donde en los últimos tiempos numerosos países de la orilla sur están inmersos en importantes procesos de cambio político, que requiere nuestra atención, colaboración y cooperación en la creación de nuevas estructuras democráticas y opiniones públicas moderadas. No puede olvidarse, de otro lado, que la seguridad de España y la plena estabilidad mediterránea solo se logrará si su entorno inmediato, Oriente Medio y el Sahel, se mueven en la dirección adecuada, y si se asegura el control de tráficos ilícitos que tienen su origen en Iberoamérica y el Golfo de Guinea, que exigen una presencia en el Atlántico y, en consecuencia, el desarrollo de políticas de colaboración con los países de ambas orillas.

Así pues, no puede descuidarse la vigilancia, prevención y actuación, a la hora de controlar males endémicos que desde el África Subsahariana se proyectan hacia el norte de ese continente y acaban por afectar a España directamente. En el Golfo de Guinea, además, se observan preocupantes casos de piratería en la mar. Un fenómeno, este de la piratería, que afecta igualmente a la costa oriental de ese continente y que España, junto a otros socios de la UE y la OTAN, sigue combatiendo.

El continente iberoamericano es un área de paz entre Estados, pero paz enfrentada a otras amenazas, y con especial dureza al narcotráfico y el terrorismo, que en algunos casos llega a pretender desafiar la existencia misma del Estado, y cuyos efectos más negativos tienden a propagarse más allá de sus fronteras, y a España, cuando no a amenazar directamente a nuestros ciudadanos y empresas allí asentadas. Es por ello que España no debe desaprovechar ninguna oportunidad para mostrar su solidaridad y apoyo a las repúblicas iberoamericanas que sufran ese mal.

Así pues, las condiciones de nuestra seguridad se han visto alteradas en los últimos años de forma notable. Y España debe, en consecuencia, garantizar la permanencia de los valores recogidos en la Constitución, su seguridad geoestratégica, la de sus ciudadanos, la de sus empresas, la de las materias primas que sostienen su forma de vida, frente a las amenazas que se ciernan.

3.- OBJETIVOS DE LA POLITICA DE DEFENSA

La primera contribución de España a la paz y seguridad internacional no es otra que garantizar la propia con fortaleza y decisión, y para ello procurarse las capacidades que aseguren la disuasión ante las que tradicionalmente se han denominado "amenazas no compartidas". Para que ello sea permanente es importante, por fin, que los ciudadanos tengan cumplida información de la situación de la defensa y asuman una exigencia crítica que obligue a sus representantes políticos.

El abanico de riesgos y amenazas desborda hoy la noción tradicional de defensa. Es preciso, por lo tanto, planificar a la mayor brevedad posible – al modo en que vienen haciéndolo otros países de nuestro entorno – el paso a una Estrategia de Seguridad Nacional que supere la fase documental y contemple su sostenimiento práctico a través del esfuerzo conjunto de los departamentos que en ello están involucrados, potenciándose, junto a una política de defensa plenamente eficaz, aquellas otras políticas sectoriales que sean precisas, y particularmente una eficiente capacidad de inteligencia, aumentando la coordinación entre los diferentes Servicios de Inteligencia e Información del Estado, en el marco de los mecanismos existentes al efecto.

A pesar del contexto de estrechez presupuestaria España debe contar con las capacidades que garantizan la disuasión, y ello tomando en consideración la singularidad de los riesgos propios. Debe asimismo contribuir al esfuerzo de los organismos de los que es parte, y particularmente de la UE y la OTAN, con el mismo fin y aquel añadido de participar en su mejor orientación para hacer frente a los desafíos generales del presente y el futuro. Y, por fin, debe atender a la legalidad internacional y las resoluciones de las NNUU.

En la medida en que nuestra seguridad se caracteriza en estos momentos por tres rasgos esenciales: el incremento de la inestabilidad en nuestro entorno cercano, la búsqueda de un vínculo transatlántico más sólido y el impacto negativo de la crisis económica en nuestras propias capacidades defensivas y la disminución del paraguas colectivo, las líneas generales de la política de defensa española en esta legislatura se dirigirán a:

- Asegurar una España fuerte, que permita mantener la influencia necesaria en el contexto internacional, para contribuir a la estabilidad de éste, principalmente en nuestra zona de interés directo, así como a preservar nuestros intereses nacionales en el resto del mundo.

- Desarrollar la plena coherencia y coordinación de los instrumentos en manos de los distintos departamentos con el objetivo de lograr la mayor eficacia a la hora de enfrentar amenazas a la seguridad nacional.
- Mantener un nivel nacional de disuasión creíble y suficiente con objeto de evitar que los escenarios de riesgo en nuestro entorno geográfico se materialicen en amenazas, y unas capacidades de reacción que garanticen la defensa del territorio nacional, la población y los intereses de España.
- Llevar a cabo la necesaria transformación de las Fuerzas Armadas para hacer frente a los crecientes retos estratégicos de España, en un momento de limitada disposición de recursos.
- La defensa de España debe ser asumida por todos los españoles como asunto de indudable trascendencia, de la que depende, junto a la independencia, la soberanía y la integridad territorial, la paz, la libertad, el respeto a nuestros intereses y la propia prosperidad. Una defensa eficaz exige la participación ciudadana, única fórmula para otorgarle continuidad y profundidad a las políticas. Por ello, se acentuará el esfuerzo en el desarrollo de una comunicación estratégica de la defensa que tendrá como finalidad fomentar una conciencia de defensa de España y, en más profundidad, una cultura de la defensa.

4.- DIRECTRICES A SEGUIR EN LA PRESENTE LEGISLATURA

La disuasión ante posibles amenazas a la soberanía e independencia nacional, la integridad territorial o el orden constitucional, así como la reacción a las agresiones contra estos valores y la protección permanente de los intereses nacionales, son cometidos de la Defensa Nacional. Las Fuerzas Armadas contribuyen de manera singular y esencial a la Defensa. Proporcionan los medios para proteger los intereses nacionales vitales, cuando otros medios se han mostrado ineficaces.

La disuasión comienza con la cohesión nacional, que se traduce en la voluntad colectiva y la determinación de preservar los valores de nuestra sociedad, los medios materiales para crear prosperidad y la fortaleza del Estado. Por ello es necesaria la toma de conciencia social de la importancia de la Seguridad y la Defensa en una época de gran incertidumbre.

Con la finalidad de cumplir las líneas generales reseñadas se llevarán a cabo las siguientes directrices:

4.1- Para racionalizar las estructuras que se relacionan con diferentes aspectos de la seguridad nacional:

a) Se contribuirá a la revisión de la Estrategia Española de Seguridad

b) Se llevará a cabo una Revisión Estratégica de la Defensa

4.2- La disuasión es el resultado de disponer de unas capacidades y de la determinación de utilizarlas si acaso ello llegara a ser necesario. La mayor garantía de paz y seguridad no es otra que la credibilidad. Así las cosas:

a) Se dará prioridad a la preservación y grado de disponibilidad de las capacidades de las Fuerzas Armadas de acuerdo con los imperativos de la nueva situación estratégica en orden a:

- Ejercer la disuasión
- Defender el territorio nacional
- Vigilar los espacios marítimo y aéreo.
- Proyectar capacidad militar para defender nuestros intereses nacionales
- Apoyar a las autoridades civiles en caso de emergencia

b) Se participará en el impulso de una gestión integral de la ciberseguridad, en el marco de los principios que se establezcan al efecto en la Estrategia de Ciberseguridad Nacional.

c) Con objeto de maximizar el rendimiento de la labor desarrollada por los diferentes departamentos se impulsarán los mecanismos de coordinación de una comunidad de inteligencia que sirvan a nuestro interés estratégico.

4.3- Las organizaciones de seguridad y defensa, y especialmente la OTAN, son imprescindibles en un escenario en que la variedad de las amenazas, su propia globalización, y la incertidumbre que generan, harían impensable su confrontación por actores aislados. España apuesta decididamente por ellas, impulsará como finalidad superior acciones para que el paraguas defensivo de UE y OTAN acojan todas nuestras necesidades de seguridad, y participará especialmente de cuantas iniciativas tengan como finalidad fijar sus objetivos y fortalecer su unidad, de tal manera que se eviten vacíos doctrinales que puedan poner en duda su voluntad de prevalecer en esas esferas. En consecuencia:

a) Participará de una manera activa y responsable en las iniciativas de la OTAN que favorezcan los intereses nacionales y colectivos.

b) Colaborará en la configuración y avance de la Política Común de Seguridad y Defensa y la Cooperación Estructurada Permanente, contribuyendo a su mayor coherencia y eficacia.

c) No por ello se desatenderá – antes bien al contrario - el reforzamiento de la relación bilateral con aquellos actores que compartan intereses y/o amenazas, que puedan aportar estabilidad a nuestro entorno o que mejoren la posición de España en el ámbito de las relaciones estratégicas.

4.4- La mayor eficacia de nuestras Fuerzas Armadas y las limitaciones que impone el actual contexto económico exigen un replanteamiento del actual diseño de sus estructuras. Con esa orientación, se adaptarán las estructuras y los procedimientos de las Fuerzas Armadas, de forma que se incremente la eficiencia tanto en la gestión, como en obtención y empleo de los recursos, promoviendo la concordancia de los recursos financieros a disposición de la Defensa con los requerimientos del escenario estratégico y las consiguientes necesidades de las Fuerzas Armadas.

4.5.- Por fin, la defensa de España exige el impulso de la industria nacional del sector, suministrador idóneo de las necesidades de nuestras Fuerzas Armadas. En los tiempos actuales, la permanencia y desarrollo de la misma hace precisa la asistencia a esta en su presencia internacional, especialmente en la penetración en mercados que por su especificidad observan garantías mayores con el respaldo de Estado a Estado.

5.- DISPOSICIÓN FINAL

El Gobierno, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Defensa, adoptará las disposiciones necesarias para el desarrollo de esta Directiva.