

CAPÍTULO QUINTO

EL IMPACTO DE LA CRISIS ECONÓMICA EN EL AREA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EUROPEAS

EL IMPACTO DE LA CRISIS ECONÓMICA EN EL ÁREA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EUROPEAS

Por RUBÉN CARLOS GARCÍA SERVET

Introducción: una crisis inoportuna

En la *Monografía* colectiva en el que se enmarca este capítulo es oportuno desde múltiples perspectivas. En primer lugar por el desasosiego generalizado, consecuencia de la grave crisis financiera mundial en que estamos inmersos. Más allá de las cuestiones objetivas de esta crisis, perfectamente descrita por el profesor Torrero Mañas en el capítulo primero de esta *Monografía*, se percibe un ruido de fondo, que obliga a replantear el diseño de la arquitectura y de los conceptos de seguridad vigentes.

Coincide esta situación en el tiempo con la publicación en España de nuestra primera Estrategia Española de Seguridad (EES), que vio la luz el pasado 24 de junio. Con independencia de la valoración objetiva de este Documento, que no es objeto de ese trabajo, sí parece esencial poner en relación los nuevos conceptos de seguridad que en ella están recogidos con los riesgos derivados de la actual coyuntura económica.

No olvidaré la palabra «europeas» del título de esta empresa colectiva, y ello por dos motivos, que considero didácticos. Uno es formal. Centrare mi análisis en el aspecto que se nos ha propuesto, procurando no divagar en exceso. El otro motivo es de devoción. Por razones objetivas y simbólicas, que intentaré justificar en mi capítulo, la salida para España de la crisis en el área de seguridad y defensa, será europea o

no será. Discrepo en este punto de las conclusiones de algunos de mis compañeros de publicación, en la medida en la que encuentran virtud en soluciones disgregadoras, que en el fondo, nos condenan a volver a ser espectadores de nuestra propia historia en un momento delicado.

El hecho de estar inmersos en una crisis grave de origen económico, que es, en el fondo, una crisis de identidad, no debe condenarnos a la fatalidad. Las grandes crisis están en el origen de los grandes proyectos, aprovechemos la ocasión. Para ello hace falta esperanza y una fuerte dosis de confianza en nuestras propias posibilidades.

La gran virtud de un análisis de la crisis desde una perspectiva de seguridad es puede aportar una puesta en evidencia de riesgos que, por definición, no podremos abordar solos.

Teniendo en cuenta lo anterior, no cabe duda que la presente crisis económica está teniendo un impacto profundo en todas las áreas de nuestra sociedad, con implicaciones en lo colectivo y en lo individual. Quizá sea pronto para un análisis de fondo sobre las repercusiones que la misma tendrá en nuestra forma de ver el mundo, que nos llevará, sin lugar a dudas a un serio replanteamiento de las bases sobre las que se asienta nuestro modelo económico y social.

Es ese tal vez un tema interesante que convendrá desarrollar en futuros trabajos, cuando haya algo más de perspectiva. Analizar hasta qué punto la crisis va a obligar a cambios en el modelo de Estado y en sus relaciones internas con sus ciudadanos y entes territoriales y externas, con el resto del mundo.

No me cabe duda, llegados a este punto, que habrá un antes y un después, como hubo un antes y un después en el caso del «jueves negro» de la Bolsa de Nueva York, el 24 de octubre de 1929, que condujo al modelo de Estado del bienestar que hoy conocemos, cuyas bases fueron anunciadas por Roosevelt, tras su toma de posesión el 12 de marzo de 1933.

Con mayor o menor entusiasmo por el modelo, todos los países de nuestro entorno lo han sostenido en estas últimas décadas, creando incluso una íntima convicción en el ciudadano sobre la responsabilidad última de un Estado providente en la resolución de sus problemas personales.

Se ha producido incluso una curiosa conjunción de circunstancias, que ha llevado, por un lado, a tensar las demandas sobre el sector público, cada día más y más responsable de prestar servicios al ciudadano, y por

tanto obligado a una mayor presión fiscal y endeudamiento, al tiempo que se producía una casi ilimitada tendencia al endeudamiento de las familias, que ha sido al final la razón última que ha desencadenado la actual crisis financiera.

Por eso, en un trabajo colectivo que pretende profundizar en las consecuencias de la crisis en un área concreta, en la de la seguridad y defensa, parece sensato centrar la cuestión, partiendo de los capítulos anteriores, que nos han permitido profundizar en las características estructurales y de las consecuencias genéricas de la crisis en determinados sectores clave de la economía. Pasamos ahora a esbozar cual puede ser el impacto previsible en materia de seguridad.

Concepto actual de seguridad y de defensa

Es fundamental, para un mejor desarrollo del tema, hacer unas reflexiones previas sobre qué entendemos hoy por seguridad y por defensa y qué significado puede tener calificarlas de europeas.

No se trata de una tarea sencilla, toda vez que se han extendido entre el gran público versiones poco precisas de estos conceptos que, por otra parte, han evolucionado en su contenido en estas últimas décadas, marcadas por la globalización. Sin embargo, algo de rigor conceptual parece imprescindible para que la aproximación al problema que pretende abordar esta *Monografía* colectiva sea más sencilla y constructiva.

Hay, además, una razón didáctica, que deriva de una tradicional visión cerrada sobre los conceptos de seguridad, que sigue vigente en nuestra sociedad. Los temas de seguridad y de defensa se siguen considerando en España una responsabilidad exclusiva de las autoridades públicas, ciñéndose a los temas estrictos de seguridad ciudadana. De igual manera, defensa sigue siendo un concepto comúnmente considerado exclusivamente militar y responsabilidad de militares.

En realidad, las cosas nunca han sido así, estos conceptos son mucho más amplios, como más numerosos son sus protagonistas. Esto es particularmente cierto hoy en día, en un mundo en el que hechos lejanos acaban teniendo un impacto relevante en nuestro entorno. El mundo se ha hecho pequeño, principalmente debido a la velocidad de los transportes y a la globalidad de los medios de comunicación, pero las mentalidades no terminan de asumir este hecho con todas sus consecuencias.

Nunca ha sido fácil dar una definición cerrada y comúnmente aceptada de seguridad y menos hoy en día. Tampoco se pretende, dado que la definición adoptada tendrá, como siempre la tuvo, una indudable carga ideológica.

El punto de partida es relativamente sencillo. Si preguntamos al ciudadano de a pie. ¿Qué es estar seguro? Nos contestará inmediatamente argumentando lo que le hace sentir más o menos seguro, y haciendo referencia a cuestiones amplias y variopintas.

Primera constatación: el concepto de seguridad es, para el común de los mortales, subjetivo, por más que haga referencia a factores (riesgos y amenazas) que marcan su temperatura.

Un «Me siento inseguro por la crisis económica» determina que percibo algo, la crisis, que supone un riesgo para mi seguridad (podría afectar a mi puesto de trabajo, a mi pensión, al futuro de mis hijos, elevar el nivel de delincuencia, etc.).

Algo parecido podríamos predicar de las sociedades, las naciones y sus Estados. Existe en cada colectivo una percepción individual de mayor o menor seguridad, en cada momento histórico. Esta percepción responde a una situación nacional e internacional, a unos riesgos y amenazas y configura un estado de opinión que no siempre es totalmente coherente con la realidad objetiva.

Es esta percepción relativa de seguridad-inseguridad la que determina las respuestas de una sociedad en la materia, activando mecanismos, invirtiendo en seguridad, elevando los niveles de alerta, etc. En una democracia, este estado de opinión condiciona y dinamiza la acción política, con las consiguientes consecuencias multidireccionales.

Todo lo anterior me permite afirmar que el concepto de seguridad en una sociedad como la nuestra, está profundamente ligado a la percepción de inseguridad vigente en un momento concreto entre sus ciudadanos. Es una percepción vigente en la calle, y tiene mucho que ver con el nivel medio de incertidumbre y riesgo que la sociedad está dispuesta a asumir y, naturalmente con el mensaje al respecto que se transmita desde las instituciones y, sobre todo, desde los medios de comunicación social.

Pues bien, siendo esto así, no cabe duda que el ámbito de las cuestiones que se perciben como relevantes para la seguridad, se haya expandido en las sociedades de nuestro entorno en estos últimos años. Los ciuda-

danos exigen que el Estado les asegure un futuro razonablemente seguro, frente a un número cada día mayor de riesgos y amenazas, mucho más allá de lo que tal vez sea posible y razonable.

No se trata de que hoy el mundo sea necesariamente más inseguro que ayer, sino que el ciudadano del primer mundo exige un nivel de seguridad mucho mayor, y frente a mayor número de riesgos de lo que ha sido históricamente imaginable.

Esta concepción de la seguridad, amplia, multidireccional y algo difusa, explica la evolución conceptual del término en estas últimas décadas y el papel concreto que la sociedad espera jueguen en esta materia sus actores principales, entre las que se encuentran (pero no en absoluto en exclusiva) las Fuerzas Armadas.

Porque ese es el segundo aspecto que caracteriza hoy al concepto de seguridad. No es sólo amplia, sino que además exige la intervención coordinada de de múltiples actores. Deberemos llegar hoy en día a aceptar como natural, que toda institución relevante en la sociedad, tenga una parte de protagonismo en la materia.

Esta evolución es cierta, tanto para el concepto de seguridad como para del de defensa, entendida como la parte de la seguridad que tiene que ver con la supervivencia del Estado.

Conviene en este punto una aclaración conceptual. Frecuentemente, cuando se alude a la defensa en los textos normativos se quiere hacer referencia al instrumento Fuerzas Armadas y no tanto al concepto defensa, tal y como lo he acotado en el párrafo anterior. Aunque se abra paso una ampliación conceptual como la que he descrito hasta aquí, subsiste una tendencia a relacionar defensa con uno de los instrumentos para su desarrollo, las Fuerzas Armadas.

La evolución comentada arranca el día 9 de noviembre de 1989, con la caída del muro de Berlín. Los aspectos de seguridad estaban, hasta ese momento, muy centrados en la defensa respecto a la amenaza masiva y evidente para la supervivencia de nuestro modelo de sociedad que representaba el Pacto de Varsovia.

A partir de esa fecha, en paralelo con la vertiginosa evolución política y social del mundo, se producía una ampliación continua, aún no terminada, del concepto de seguridad. La seguridad cada día abarca más campo de acción, más matices, llegando hoy a invadirlo todo.

Es relativamente sencillo seguir esta evolución conceptual en los sucesivos documentos de estrategia emitidos de forma individual, por los distintos países de nuestro entorno, y de forma colectiva, por las organizaciones de seguridad y defensa occidentales.

En la vigente Ley Orgánica de la Defensa Nacional 5/2005, de 17 de noviembre, se expone expresamente que:

«El escenario estratégico ha visto desaparecer la política de bloques que protagonizó la guerra fría y emerger la globalización y un nuevo marco en las relaciones internacionales. Al mismo tiempo, junto a los riesgos y amenazas tradicionales para la paz, la estabilidad y la seguridad, surgen otros como el terrorismo transnacional con disposición y capacidad de infligir daño indiscriminadamente.

Disminuyen las guerras de tipo convencional, pero proliferan conflictos armados que, tanto por sus causas como por sus efectos, tienen implicaciones notables más allá del lugar en donde se producen. Hoy, además de un derecho básico y una necesidad de las personas y las sociedades, la seguridad es un reto, y lograr que sea efectiva requiere la concurrencia de la defensa como uno de los medios necesarios para alcanzarla, junto a la defensa de los derechos humanos, la lucha por la erradicación de la pobreza y la cooperación al desarrollo, que también contribuyen a este fin» (1).

Nos ayuda a seguir centrando esta evolución de los conceptos de seguridad y defensa lo contenido en la vigente Directiva de Defensa Nacional 1/2008 (2). En ella, la referencia a la multiplicidad de actores en temas de seguridad y de defensa, es expresa en su apartado 2.c):

«La seguridad y defensa son competencias que el Estado garantiza mediante la integración de distintos instrumentos y políticas. No se trata, por tanto, de una responsabilidad asumida únicamente por el Ministerio de Defensa, sino que exige un enfoque multidisciplinar y una actuación integral del conjunto de las Administraciones

(1) Ley Orgánica de la Defensa Nacional 5/2005, de 17 de noviembre, «Exposición de motivos».

(2) Directiva de Defensa Nacional 1/2008, firmada por el presidente del Gobierno, 30 de diciembre de 2008.

públicas competentes, así como la confluencia de instrumentos civiles y militares, públicos y privados» (3).

Y la amplitud del concepto de seguridad, que late en todo el Documento, queda expresada nítidamente en el apartado 2. a):

«El escenario estratégico actual se caracteriza por su complejidad, incertidumbre y potencial peligrosidad. Los conflictos actuales y previsiblemente los futuros responden a una configuración multidimensional que hace inviable su resolución por medio de herramientas exclusivamente políticas, diplomáticas, económicas o militares» (4).

Como decía anteriormente, esta evolución de los conceptos de seguridad y de defensa no es exclusivamente española. La evolución continua hacia la ampliación conceptual y la diversificación de actores responsables en la materia, puede seguirse con nitidez en las publicaciones aliadas.

Así, el Concepto Estratégico vigente de la Alianza Atlántica, firmado por los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros en la cumbre de Lisboa el 19 de noviembre de 2010, confirma las misiones esenciales de la Alianza (*core tasks*), en las que se advierte una permanente expansión desde la defensa territorial de la Alianza, tal y como expresamente recoge el artículo 6 del Tratado de Washington (5), que suponía el límite geográfico infranqueable a las actuaciones aliadas, tal y como se concibió en el origen de la Organización.

Esta continua vis expansiva, derivada de la ampliación de los conceptos de seguridad y defensa, ya analizada, queda recogida de modo muy explícito en el vigente Concepto Estratégico de la Alianza:

(3) Directiva de Defensa Nacional 1/2008. De 30 de diciembre, apartado 2, «Planteamientos estratégicos», párrafo c) «Principios de seguridad y defensa española».

(4) Directiva de Defensa Nacional 1/2008. De 30 de diciembre, apartado 2, «Planteamientos estratégicos», párrafo a) «El escenario estratégico».

(5) Artículo VI, Tratado de Washington: «A efectos de lo dispuesto en el artículo V, se considera como ataque armado contra una o varias de las Partes, todo aquel que se produzca contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses en Argelia, contra las fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en Europa, contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las Partes en la región del Atlántico Norte al norte del Trópico de Cáncer o contra los buques o aeronaves de cualquiera de las Partes en la citada zona.»

«La Alianza debe continuar y continuará cumpliendo efectivamente tres misiones esenciales, todos los cuales contribuyen a salvaguardar a los miembros de la Alianza, siempre de acuerdo con la Ley internacional:

1. *Defensa colectiva*. Los miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) siempre se prestarán asistencia mutua contra un ataque, de acuerdo con el artículo V del Tratado de Washington. Este compromiso permanece firme y obligatorio. La OTAN disuadirá y defenderá contra cualquier amenaza de agresión, y contra los problemas de seguridad emergentes cuando amenacen la seguridad esencial de los aliados individualmente o a la Alianza en su conjunto.
2. *Gestión de crisis*. La OTAN tiene una panoplia única y sólida de capacidades políticas y militares para hacer frente a todo el espectro de crisis, antes, durante y después de los conflictos. La OTAN empleará activamente un conjunto de herramientas políticas y militares para ayudar a la gestión de las crisis activas que puedan afectar a la seguridad de la Alianza, antes de que escalen como conflictos; detener los conflictos ya iniciados cuando afecten a la seguridad de la Alianza; y ayudar a consolidar la estabilidad en situaciones de posconflicto cuando contribuya a la seguridad euroatlántica.
3. *Seguridad cooperativa*. Los acontecimientos políticos de seguridad más allá de sus fronteras, afectan a la Alianza y pueden ser objeto de acción por parte de la Alianza. Ésta se implicará activamente para mejorar la seguridad internacional, a través del partenariado con países relevantes y otras organizaciones internacionales; contribuyendo activamente al control de armamento, no proliferación y desarme; y manteniendo la puerta abierta de la Alianza a todas las democracias europeas que cumplan los estándares de la OTAN» (6).

El hecho es que de una forma paulatina, desde el final de la guerra fría la Alianza ha consolidado una triple ampliación de misiones, de miembros y de área de actuación, que la convierten en una organización internacional de seguridad de ambición global. Esta realidad presenta, sin embargo no pocas incertidumbres, de forma que más bien parece que se

(6) Párrafo cuarto: «Core tasks and principles, NATO strategic concept 2010»

ha situado en una permanente huída hacia adelante, sin que haya habido acuerdo entre los aliados para un estudio de fondo sobre su adecuación y posibilidades en el entorno estratégico posterior a la guerra fría.

Este tema sería por sí mismo materia suficiente para un análisis de fondo que excede las posibilidades de este capítulo, pero no puede dejarse de apuntar en un trabajo sobre la seguridad europea hoy en día la indefinición estratégica y las incertidumbres que presenta el futuro de la OTAN, que las sucesivas cumbres y Conceptos Estratégicos no han conseguido aclarar.

El tema que comento se esquematiza en dos cuestiones centrales. La primera es la naturaleza de esta nueva Alianza, que se considera global, pero que, en el fondo sigue respondiendo a la defensa de un modelo de sociedad y de unos valores euroatlánticos que no necesariamente es fácil, ni tal vez deseable, globalizar.

El segundo aspecto que pone en tela de juicio la presunta mutación de la Alianza hacia un modelo de organización de seguridad cooperativa son las condiciones objetivas que plantea a los nuevos miembros, lo que hace que su apuesta por regular la seguridad global se haga desde una sospechosa posición regulatoria de superioridad, nada deseable.

Si a todo lo anterior se une la indiscutible supremacía de Estados Unidos en el interior de la Organización, no es de extrañar que no pocos analistas perciban a la Alianza como un instrumento de la política exterior de Estados Unidos. Aceptar este hecho supondría cuestionar la multilateralidad real de las grandes declaraciones contenidas en los documentos oficiales, como el párrafo aquí expuesto.

Otro aspecto de la cuestión, más cercano al tema del trabajo es el concepto de seguridad que deriva del Concepto Estratégico de la Alianza vigente, y que consiste en un concepto amplio (*Comprehensive Approach*) de seguridad, en el que se integren todos los mecanismos de actuación, para el logro del éxito en la operación. Este concepto se ha ido colocando en el centro de la estrategia aliada en Afganistán y supone el reconocimiento expreso de que a una seguridad, conceptualmente cada día más amplia, corresponden mecanismos de actuación, cada día más multidisciplinares:

«Las lecciones aprendidas en las operaciones de la OTAN, en particular en Afganistán y en los Balcanes, muestran claramente que una aproximación global política, civil y militar es necesaria para una

gestión de crisis efectiva. La Alianza actuará activamente con otros actores internacionales antes, durante y tras las crisis para promover un análisis cooperativo, el planeamiento y la conducción de operaciones sobre el terreno, para optimizar la coherencia y la eficacia del esfuerzo internacional conjunto» (7).

Este concepto de seguridad es una evolución profunda desde la idea centrada sobre la defensa que recogía el Tratado de Washington, el objeto original del Tratado no era otro que las relaciones pacíficas entre Estados y la cláusula de asistencia, recogida en su artículo V.

A los efectos de confirmar la ampliación de los conceptos de seguridad y de defensa, baste comprobar la enorme distancia de las previsiones del Tratado fundacional de la Alianza, con la *Comprehensive Approach*, que anima todo el planeamiento OTAN hoy en día.

Por eso, la forma en la que la misma Organización actúa en Afganistán, bajo el paradigma de que la aproximación al concepto de seguridad exige la puesta en marcha de todas las energías y todos los instrumentos disponibles, hace insuficiente una actuación limitada a la defensa militar.

Si esto es cierto en la Alianza Atlántica, lo es mucho más evidente en la Unión Europea. Quizá en esta Organización, la evolución hacia conceptos de seguridad más amplios y multidisciplinares no ha sido tan radical como en el caso de la Alianza Atlántica. Ello se deriva de la imagen que los países siempre quisieron dar a la Unión Europea, como potencia civil. Y esto es más o menos así quizá hasta el Tratado de Lisboa, en el que la Unión se dota de un carácter más global, incluyendo competencias y ambiciones en las áreas de la seguridad y la defensa.

En cualquier caso, el Tratado de Lisboa de la Unión Europea recoge en su texto un concepto de seguridad similar, con una amplitud coherente con las tendencias vigentes en el momento de su redacción:

«La Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de control de las fronteras exteriores, asilo, inmigración y de prevención y lucha contra la delincuencia» (8).

(7) Párrafo 21, «Security through crisis management, NATO strategic concept 2010».

(8) Tratado de la Unión Europea, artículo 3-2.

Esta ampliación de la seguridad a aspectos no directamente relativos a la defensa militar, va colocando en el centro de las responsabilidades securitarias, de una forma natural, a la Unión Europea, en un proceso que, en mi opinión, es imparable, por la lógica de los hechos.

Todo ello sin ignorar que la característica clave de la seguridad como concepto es su carácter de prerequisite, de necesidad previa para el correcto desarrollo de una vida social coherente. Dentro pues de las necesidades que ha de atender un Estado, la de seguridad tiene, de alguna manera, caracteres de fundamento del resto de las políticas, que se han de asentar, necesariamente, sobre una seguridad hasta cierto punto, consolidada.

Sin seguridad, el Estado se tambalea y la sociedad sobre la que se fundamenta, no tendrá las condiciones mínimas de desarrollo. No se hace, sin embargo, en nuestras sociedades desarrolladas, una didáctica adecuada de este concepto, de forma que, como se comentará más adelante, la prioridad relativa de la inversión en defensa sufre continuos retrocesos. No es ajena a esta situación la falta de percepción de un beneficio inmediato y palpable de dichos gastos, en un mundo en el las perspectivas utilitaristas y la presunta eficiencia de lo privado con respecto a lo público ha tomado carta de naturaleza.

La clave del problema consiste en la paradoja de un mundo en el que se reconoce que la seguridad es global y lo invade todo y esencial para el desarrollo de la vida social, y a un tiempo, se tiende a menospreciar la disponibilidad de instrumentos que permiten al Estado incidir sobre esta seguridad.

Un ejemplo práctico de aplicación del concepto actual de seguridad viene reflejado de manera nítida en la estrategia aliada en Afganistán, en la que la *Comprehensive Approach*, tal y como la describe el nuevo Concepto Estratégico de la Alianza, está siendo contrastada sobre el terreno. Los resultados de la aplicación de una tal estrategia no están, sin embargo, siempre a la altura de las expectativas, y quizá porque la mejora de la seguridad en una sociedad desestructurada, tiene sus etapas y sus tiempos.

Y por eso, la necesaria inversión del Estado en seguridad, requiere un análisis amplio de los elementos que contribuyen a dicha seguridad, para que el logro de avances en la materia lo sea de una manera coherente.

Y sin embargo, dado que la inversión en seguridad tiene, como se ha expuesto, carácter de prerequisite para todo lo demás, los resultados de una tal inversión, si se ven coronados por el éxito, pueden resultar poco visibles. Un entorno seguro puede ser para el ciudadano de a pie, algo

natural, se puede dar por descontado, corriéndose el peligro, en una situación de crisis, de priorizar el gasto en políticas de resultados más visibles. A este tema dedicare más adelante unas líneas.

Lo anterior se ve, sin duda, agravado por el hecho de que hay que controlar hoy en día riesgos amplios, interrelacionados y multidireccionales. En el fondo, todo acontecimiento relevante, toda tendencia profunda, tiene incidencia en la seguridad.

Sin embargo, en coherencia con mis reflexiones al inicio de este apartado, aconsejo dedicar especial atención a los componentes psicológicos de la seguridad, a los que dedicaré unas líneas al final de este capítulo. Estar seguro es, de alguna manera, también, sentirse seguro, por lo que parece importante profundizar a un mismo tiempo en los factores objetivos y subjetivos de la seguridad.

Todo lo anterior queda recogido de una forma nítida en el más reciente Documento de Seguridad y Defensa publicado en España, la «Estrategia Española de de Seguridad», aprobada por el Gobierno y remitida a las Cortes el día 24 de junio de 2011, que ya en su propio título añade una referencia al espíritu subyacente que la anima «Una responsabilidad de todos».

El *Documento*, dejando al margen determinados elementos coyunturales, retrata perfectamente el punto en el que se encuentra la reflexión estratégica actual sobre seguridad. En este sentido, su capítulo primero «Una estrategia necesaria», además de constituir una exposición de motivos del *Documento*, es una definición conceptual de qué son la seguridad y la defensa en parámetros del año 2011. Aconsejo un estudio en profundidad de ese apartado, del que incluiré algunos elementos en mi capítulo.

Respecto a la multiplicidad de actores en materia de seguridad hoy en día, la EES no puede ser más explícita:

«Garantizar la seguridad de España y de sus habitantes y ciudadanos es responsabilidad esencial del Gobierno. También de la sociedad. De la Administración General del Estado –que debe liderar y coordinar–, de las comunidades autónomas y de la administración local, así como de la ciudadanía, organizaciones sociales, empresas y medios de comunicación. La seguridad es hoy responsabilidad de todos» (9).

(9) EES 2011: capítulo 1 «Una Estrategia necesaria».

En un mundo en el que el concepto de seguridad abarca cada día un área mayor, sin que sea posible definir de antemano ámbitos conceptuales o geográficos de actuación:

«Los límites entre la seguridad exterior y la interior se han difuminado. La seguridad hoy no se puede compartimentar, con amenazas y riesgos que se retroalimentan unos a otros y trascienden fronteras. No es sólo nacional. España se enfrenta a amenazas globales, regionales y propias. Para ser efectiva, una estrategia de seguridad debe ir más allá de nuestras fronteras. Las respuestas deben ser necesariamente nacionales, europeas, regionales y globales.

En este nuevo mundo multipolar en transición debemos estar preparados para lo imprevisible. Los retos a la seguridad son cada vez más complejos y dinámicos, en una época de paradigmas cambiantes. Pero esta era de incertidumbre, es también un tiempo de grandes oportunidades, si entre todos sabemos gestionarlas. Como sociedad abierta y dinámica que somos, debemos afrontar el cambio con confianza, responsabilidad y eficacia» (10).

La defensa, como concepto, es una parte de la seguridad. Ese concepto amplio de seguridad que he intentado perfilar en las líneas anteriores, se parcela en aspectos parciales, uno de los cuales es la defensa, como otro es la seguridad ciudadana, otro la seguridad alimentaria, otro la seguridad en los transportes y otro la estabilidad de los tipos de cambios, o la seguridad jurídica.

Parece indiscutible la catalogación de la defensa como bien de naturaleza pública, quizá el modelo para tal categoría y, por tanto, no divisible. La especificidad de la defensa es que se encuentra en el núcleo duro de la seguridad. Defensa es seguridad existencial, en el sentido de irrenunciable, desarrollada principalmente por las Fuerzas Armadas de la nación.

También el concepto de defensa se ha visto afectado por las nuevas tendencias de estas últimas décadas, en el sentido de ampliación de su área de referencia. La misión original de la defensa territorial de Estado ha evolucionado hacia misiones más amplias, más difusas y de proyección fuera del territorio nacional.

(10) EES 2011: capítulo 1 «Una Estrategia necesaria».

Puede ser muy ilustrativo de esta ampliación conceptual, revisar cómo se amplían las misiones de las Fuerzas Armadas, actores no únicos de una seguridad que cada día abarca más áreas.

Baste para ello como la misión que la Constitución española de 1978 asignaba a las Fuerzas Armadas en su artículo 8.1:

«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» (11).

Pasa a ser sólo una parte de las que la Ley Orgánica de 2005, en el desarrollo normativo de la Constitución, asigna a las Fuerzas Armadas, que de esta forma asumen el papel de actores en todo el ámbito de la seguridad:

- «1. Las Fuerzas Armadas, de acuerdo con el artículo 8.1 de la Constitución, tienen atribuida la misión de garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional.
2. Las Fuerzas Armadas contribuyen militarmente a la seguridad y defensa de España y de sus aliados, en el marco de las organizaciones internacionales de las que España forma parte, así como al mantenimiento de la paz, la estabilidad y la ayuda humanitaria.
3. Las Fuerzas Armadas, junto con las instituciones del Estado y las Administraciones públicas, deben preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente.
4. Las Fuerzas Armadas pueden, asimismo, llevar a cabo misiones de evacuación de los residentes españoles en el extranjero, cuando las circunstancias de inestabilidad en un país pongan en grave riesgo su vida o sus intereses» (12).

Esta tendencia no es sólo, ni principalmente, española, sino que tiene simetrías en todos los países de nuestro entorno, como veremos más adelante.

(11) EES 2011: capítulo 1 «Una Estrategia necesaria».

(12) Ley Orgánica de la Defensa Nacional 5/2005, de 17 de noviembre, artículo 15.

Hay una defensa más amplia, que exige una acción coherente del Estado, coordinada con la de los demás actores y con toda la sociedad, amplia en su marco de actuación, en las modalidades de la acción y en la temática de la intervención. Todo ello será analizado posteriormente en este capítulo.

¿Seguridad y defensa europeas?

A la vista de todo lo anterior, ¿sería correcto hablar en las circunstancias actuales de una seguridad europea, tal y como nos propone el título de este capítulo?

La respuesta ha de ser forzosamente negativa. Bajo el paradigma de la Seguridad Integral (*Comprehensive Approach*), bajo el que analizamos el entorno securitario hoy en día, no cabe imaginar un ámbito de referencia que no sea global.

Dicho de otro modo, no es posible hoy en día hacer un estudio de seguridad limitado geográficamente. No hay una seguridad de España, o europea, porque los fenómenos que influyen en dicha seguridad son globales, como globales son las medidas a adoptar frente a riesgos de amenazas.

De una forma gráfica, no sería coherente bajo este paradigma describir la seguridad de un país como si se tratara de una fortaleza en medio de la nada. La seguridad nos hace a todos mutuamente dependientes, de igual forma que un problema a miles de kilómetros, acaba frecuentemente afectando a la propia seguridad.

Así, por ejemplo, una catástrofe humanitaria en medio de África acaba afectando a seguridad en España, vía inmigración incontrolada o un *tsunami* en Japón nos podría afectar vía emisiones radioactivas o, con toda seguridad, mediante tensiones financieras.

Sin habernos dado cuenta, vivimos en un mundo profundamente interdependiente, lo que nos obliga a estar atentos y, frecuentemente, a tener que intervenir lejos de nuestras fronteras, para impedir que la inestabilidad y los riesgos se propaguen sin control.

La EES recoge, sin embargo determinados riesgos como los más relevantes para la seguridad española en el capítulo 4 del Documento, haciendo referencia a:

«Conflictos armados, terrorismo, crimen organizado, inseguridad económica y financiera, vulnerabilidad energética, proliferación de armas de destrucción masiva, ciberamenazas, flujos migratorios no controlados, emergencias y catástrofes» (13).

Justo es reconocer, sin embargo que, en buena lógica no caben hoy los catálogos cerrados de riesgos, todo puede ser un riesgo de seguridad, tal vez porque justo es reconocer que la vida humana y, sobre todo, la vida social son un riesgo en sí mismos.

La EES define y enumera, en su capítulo 3 un concepto novedoso, el de «potenciadores del riesgo», que serían como catalizadores que pueden multiplicar los efectos de los riesgos y amenazas: disfunciones de la globalización, desequilibrios demográficos, pobreza y desigualdad, cambio climático, peligros tecnológicos, ideologías radicales y no democráticas (14). Sin voluntad de abrir un debate, no se ve con nitidez por qué estos fenómenos no pueden ser considerados a su vez como riesgos.

No hay una seguridad europea, pero sí es posible hablar de una defensa europea. Hacemos referencia en este caso al sentido en el que ya expuse de defensa, como garantía de la supervivencia del Estado y de un modo de ser y entender la vida, de un modelo de sociedad y sus valores. Aquí la imagen de la fortaleza sería perfectamente aplicable.

Históricamente, la defensa ha estado ligada, en este sentido al Estado, como ente que personaliza la soberanía nacional. En ocasiones, los Estados han firmado alianzas, poniendo en marcha cláusulas de asistencia, para responder en caso de agresión, sin que ello haya supuesto transferencia de soberanía

Estas cláusulas están santificadas jurídicamente hoy en día en la Carta de Naciones Unidas, que en su artículo 51, consagra el derecho a la legítima defensa colectiva:

«Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales...» (15).

(13) EES 2011: capítulo 4 «Amenazas, riesgos y respuestas».

(14) EES 2011: capítulo 3 «Potenciadores del riesgo».

(15) Artículo 51: Carta de Naciones Unidas.

Este artículo está en la base de las cláusulas de asistencia de las organizaciones de defensa, como la Alianza Atlántica (artículo V del Tratado de Washington) y la Unión Europea (artículo 42-7 del Tratado de Lisboa).

Hay, sin embargo, hoy en día una novedad cualitativa en la materia, que no termina de ser completamente asumida. Hablar hoy de defensa europea (no de defensa de Europa) tiene una potente carga ideológica, porque no hace referencia simplemente (aunque también) a un tratado de alianza.

Decir defensa europea es aceptar la vigencia de caracteres supranacionales en el proyecto. Se trataría de defender un modelo de sociedad y unos valores, que tiene pleno sentido hacer prevalecer con nuestros socios y aliados.

Por eso, si queremos ser escrupulosos con las palabras, seamos conscientes de este valor simbólico que contiene esa pretendida defensa europea que, en puridad, sólo es posible en la medida en que haya infraestructura política: defensa del estado, valores, modelo de sociedad... más allá de un mero tratado de alianza.

La crisis económica está teniendo impactos relevantes en esta defensa europea, tal y como analizaré en el apartado cuarto de este capítulo, de igual manera que Europa forma parte de la estrategia que propongo para salir de la crisis en el capítulo final.

Impactos directos de la crisis económica

Todo lo anterior nos permitirá, a partir de una certera comprensión del alcance y de la naturaleza de la crisis vigente, establecer las implicaciones en el área de la seguridad y la defensa en Europa.

Un primer factor a analizar es una consecuencia directa, tangible de la crisis. La defensa, tal y como la he presentado, es asunto del Estado, los medios y presupuestos a ella dedicados, proceden del contribuyente. Es evidente que una situación como la actual ha obligado a todo el Estado a planes de austeridad, a los que no han sido ajenos nuestras Fuerzas Armadas.

Aplicado en recorte al instrumento Fuerzas Armadas, menores recursos significarán sin duda, reducción de capacidades y de misiones. Es este un resultado tangible, que no admite réplica. Porque se puede mejorar gestión, pero sólo hasta un determinado punto.

Otro impacto directo son, están siendo ya los continuos aplanamientos en los programas, que consisten en alargar en el tiempo la producción y las entregas, con el consiguiente debilitamiento de las capacidades previstas y la demora en el tiempo de la baja en servicio de los medios a sustituir, con el consiguiente incremento de los gastos de mantenimiento de equipos más antiguos. Todo ello con las consecuencias demoledoras sobre la industria española del sector que sustenta, no lo olvidemos una parte importante de investigación, desarrollo e innovación nacional.

Podría seguir relatando las consecuencias directas que, para el instrumento de defensa, como para el sistema de defensa en su conjunto tienen los recortes de gasto público, principalmente en los capítulos de inversión y sostenimiento.

El problema de fondo es que, en España, sigue estando muy extendida la opinión de que los recortes en defensa son gratis, no tienen consecuencias de ningún tipo. Este problema deriva de la falta de percepción social de los riesgos y amenazas que nos acechan. Se hace cada día más imprescindible un debate de fondo sobre nuestra defensa y sobre el papel que queremos jugar en un mundo cada día más interdependiente y, por ello, más peligroso.

Este no es el tema de mi capítulo de hoy, pero incide en él de manera evidente. Un análisis certero de la suficiencia o no del gasto en defensa debe partir del debate social informado, que siente las bases de lo que una sociedad madura como la nuestra está dispuesta a arriesgar y tiene ambición de realizar. El gasto en defensa es fruto de una decisión consciente sobre prioridades, que asegura la transparencia de sus resultados. Quizá frente a interpretaciones más sesgadas, una sana conciencia de defensa sería precisamente, llevar a la calle este debate, y asumir una decisión sobre el tema con responsabilidad.

En línea con el símil y el argumento que estoy utilizando a lo largo de este capítulo, el gasto en defensa es la altura y el grosor de la muralla que protege nuestro modelo de sociedad, nuestras libertades y nuestros valores.

Desde un punto de vista más amplio, el impacto de una reducción en los presupuestos de Defensa en el área de seguridad es evidente. Si es cierto que la seguridad o inseguridad es global, los instrumentos de los que dispongamos para incidir sobre ella serán proporcionales al impacto previsible sobre nosotros. Y aquí los instrumentos son amplios, desde

Fuerzas Armadas con capacidad de proyección, hasta diplomacia o ayuda al desarrollo.

Sería sensato tener presente que la crisis económica, por grave y demolidora que sea, no debe hacernos olvidar que vivimos en una aldea global, en la que los riesgos son compartidos. Si la falta de recursos nos cierra sobre nosotros mismos, no lograremos que los problemas se alejen.

Sirva este apartado a modo de reflexión sobre las limitaciones y los peligros, en mundo como el de hoy, de intentarnos cerrar sobre nosotros mismos, imaginando que los problemas pasarán de largo. Hay aquí un estado de opinión colectivo que habrá que controlar, porque los resultados de llevar esta opción a la acción política pueden ser desastrosos.

Impactos indirectos de la crisis

Hay impactos de la crisis en los temas de seguridad menos evidente, pero no por ello menos perversos, que hay que tocar en este capítulo, para dar una visión coherente de conjunto sobre la situación actual.

Más allá de los efectos directos de la actual coyuntura sobre nuestra sociedad, se está poniendo de manifiesto un factor de congoja colectiva que incide sobre nuestra capacidad de imaginar un futuro y cuestiona nuestra propia identidad. Una cosa es que la crisis obligue a cuestionar el Estado del bienestar como lo concebíamos hasta ahora y la normativa laboral y otra muy distinta es que nos arroje a una crisis de identidad que puede condicionar la salida.

Vista desde esta perspectiva, la crisis es en sí un riesgo de seguridad que, no adecuadamente canalizado puede convertirse en una seria amenaza para el Estado y la paz social, pero que, adecuadamente controlado, pudiera tener derivadas regeneradoras, como analizaré en el apartado final de este capítulo.

Desde mi punto de vista, las consecuencias indirectas de la crisis derivan de dos elementos que a ella vienen asociados: su potente capacidad para poner de manifiesto desequilibrios y desajustes y su indudable papel como catalizador de tensiones sociales.

Del primer aspecto no es preciso comentar demasiado. La crisis saca a la luz desequilibrios preexistentes, muestra a la luz las insuficiencias y

errores de nuestro modelo económico, social, jurídico y, por supuesto, de nuestra arquitectura de seguridad y de defensa.

En este primer aspecto, la crisis tiene un valor incalculable, que no debiéramos ignorar. Detecta y señala las fallas de nuestra estructura social, nos permite concentrar la acción en los puntos débiles del sistema y, lo que es más importante, nos da la imprescindible justificación para abordar reformas de calado, impensables en otras circunstancias.

Sin embargo, a la vez, la crisis exacerba las tensiones sociales. Es este un aspecto muy delicado, que hay que comprender, aceptar y canalizar adecuadamente, muy en especial cuando hacemos referencia a cuestiones de seguridad.

Las palabras del párrafo anterior han sido seleccionadas con cuidado. La primera actitud que una crisis profunda fomenta es la de mirar para otro lado. Es difícil para una sociedad compleja como la nuestra aceptar que el pasado no volverá, que hay un ayer y debemos construir un mañana diferente. Esta tensión derivada de querer salvar un modelo inviable es la primera consecuencia y constituye en sí un riesgo de seguridad.

Todo desajuste social corre el peligro de evolucionar como conflicto y manifestar, antes o después una vocación de ruptura, si no es adecuadamente tratado. Más allá de las evidentes consecuencias económicas de la crisis, se abre aquí una consecuencia a tener en cuenta que es el agravamiento de todas las tensiones, incluso las que poco o nada tienen que ver con la economía (si tal cosa es posible), con seguras derivadas de seguridad ciudadana.

La siguiente gran amenaza es también de actitud. Consiste en cerrarse sobre sí mismo, una renacionalización social, económica, política, etc. Ya he explicado que tal cosa no es posible cuando hablamos de seguridad. Por tanto este tema debe ser bien analizado y explicado, porque la vana voluntad de autarquía en materia de seguridad, que es una propuesta tentadora en un momento como el actual, podría acarrear riesgos ciertos en un mundo interdependiente. La actitud del avestruz siempre fue un suicidio.

La gran amenaza, sin embargo, es que la crisis del modelo pueda derivar en desafección del sistema y desprecio de la herencia política y cultural, que constituye el entramado de valores que llamamos España.

En este sentido, parece urgente una iniciativa de reafirmación en la idea de España, y la presentación nítida de un proyecto de futuro compartido por todos los españoles. El resultado más insidioso de la crisis, muy ligado a la impotencia y la falta de horizonte es precisamente, la falta de ilusión y de fe en el proyecto colectivo. Tal vez la mejor medicina contra la crisis no sea monetaria, ni fiscal, ni jurídica, ni legislativa, sino la firme conjura de todas las fuerzas sociales para ofrecer un camino de esperanza, una luz al final del túnel.

Un buen ejemplo de lo que pretendo explicar es el caso griego, pero puede ser el caso de cualquiera de los países de la Unión Europea. Hace falta más que cualquier otra cosa un proyecto que ilusione y una cohesión social sin fracturas, sin esas dos condiciones, estamos perdidos. No hablo sólo de pobreza y desequilibrios económicos. Hablo de seguridad, porque la consecuencia más temible de esta crisis puede ser securitaria, hablamos de un riesgo que evoluciona peligrosamente a amenaza, poniendo en cuestión la supervivencia misma de los Estados.

Este análisis y las recetas que ofrezco, pueden parecer complejas, tal vez irrealizables, pero son las únicas que presentan una cierta credibilidad. Como expondré el último apartado de este capítulo, la salida de la crisis tiene unos fuertes componentes de reafirmación en los valores propios, y, sobre esa base, reconstruir el contrato social. La crisis es tema de Estado, que toca el sustrato axiológico y la psique colectiva, No hay salida imaginable que no gire en torno a estas cuestiones.

Una propuesta razonada y razonable frente a la crisis

Las crisis han producido históricamente una tendencia hacia la involución y la renacionalización de las políticas, entre ellas, por supuesto, la de seguridad. Este hecho histórico podría ponerse en cuestión en la presente crisis, dadas las peculiares condiciones ambientales y estructurales de hoy en día que en poco o nada reproducen las vigentes en anteriores crisis.

Lo que es innegable también es que las grandes crisis, en las que se pone en cuestión la propia esencia, los principios estructurales y la propia identidad de una sociedad, son una gran oportunidad. Oportunidad de replantear los elementos en los que se fundamenta la esencia del proyecto colectivo.

Si la convulsión es suficientemente profunda, pudieran incluso ponerse en cuestión los valores compartidos. Si esto es así, y se produce un reencuentro y una regeneración de fondo, tal vez haya merecido la pena el indiscutible sufrimiento al que la crisis está sometiendo a la sociedad española.

Partiendo de estas premisas, se pueden aventurar los ingredientes imprescindibles sin los cuales no cabe imaginar una salida de la crisis. La reflexión podría ser válida para cualquier aspecto de nuestra sociedad, pero me centraré en el área de seguridad y defensa a la que se consagra este trabajo.

Primer ingrediente: rearme moral

Toda estrategia de salida de la crisis actual, precisará reformas financieras, jurídicas, sociales, pero también, y sobre todo, un rearme moral profundo de nuestra sociedad. Es este un debate fascinante, que lamentablemente, desborda los límites de este capítulo.

Sin embargo, algo se puede apuntar en este apartado, que permita contribuir al imprescindible debate sobre este asunto. Me resulta muy complicado imaginar una salida de la crisis, desde cualquier perspectiva, que no pase por un replanteamiento profundo de elementos fundacionales y de la manera en que se han interpretado algunos valores vigentes en la sociedad española contemporánea.

Sin profundizar en el tema, a nadie escapa que las raíces últimas de la crisis tienen mucho que ver con el relativismo moral y la crisis de valores que han llevado a la sociedad occidental a un callejón sin salida. El ansia por el dinero fácil y a corto plazo, el desprecio por una ética del esfuerzo tan imprescindible para cualquier construcción personal y patrimonial sólida y, sobre todo, la falta de un proyecto social justo y sostenible en el tiempo, son factores que habrá que cambiar profundamente para poder recuperar la esperanza en el futuro.

Esto es particularmente cierto en materias de seguridad y defensa. No se trata solamente de la imprescindible apelación a una conciencia de defensa más coherente, que estudiaré a continuación. La seguridad y la defensa son una manifestación central del proyecto colectivo, del Estado. Hemos asistido en estas últimas décadas al cuestionamiento del valor del Estado, a manos del individualismo y el también relativismo reinantes.

El Estado sale mal parado cuando se valora y prioriza tozudamente lo individual sobre lo colectivo. No se ha hecho una adecuada didáctica sobre la importancia del Estado, que es el sueño a alcanzar en tantas partes del mundo, donde reina el desconcierto, la corrupción y la miseria. El Estado es un valor en sí mismo, que hay que querer, respetar y defender.

Igualmente, será imprescindible la recuperación del valor de lo público en la consideración social, de igual manera que es urgente asumir la necesaria ambición de una España moderna en un mundo en el que no podemos seguir siendo espectadores de nuestra historia.

El rearme moral se me antoja la receta esencial para superar la crisis, y ha de incluir un orgullo cierto por ser y sentirse español en un mundo en el que tenemos mucho que decir. Cualquier receta que pretenda soluciones que se limiten a lo material e ignoren el papel de los valores, está condenada al fracaso.

Segundo ingrediente: conciencia de defensa

Dando por iniciado el camino hacia el rearme moral, será posible profundizar en una razonable conciencia de defensa. Para ello hay que partir de los conceptos de seguridad y defensa analizados en el apartado segundo de este capítulo.

Allí expuse que la seguridad es una percepción y que, en este concepto inciden hoy en día aspectos muy variados de la realidad social. La seguridad es amplia, por naturaleza, y no viene dada. Hace falta una cultura de seguridad que, en primer lugar, la valore como fundamento de todas las libertades y en segundo lugar, lleve al ciudadano a luchar activamente para lograrla.

En un mundo globalizado, hay que partir del reconocimiento del carácter mundial de riesgos y amenazas y tener la determinación de incidir sobre ellos para controlarlos. Tiene que haber una voluntad de actuar en el mundo, de la mano de nuestros socios y aliados, para hacer un mundo más seguro. La primera receta es la voluntad de actuar, no someterse al imperio de lo inevitable y al fatalismo de la inacción, que condena a la renacionalización artificial de la seguridad, cuando no a la vana individualización (o a una política activa de la negación de los problemas, que de todo se ha visto).

En concordancia con lo anterior, hay que vestir de contenido lo previsto en la segunda misión de las Fuerzas Armadas de nuestra Ley Orgánica de la Defensa Nacional:

«2. Las Fuerzas Armadas contribuyen militarmente a la seguridad y defensa de España y de sus aliados, en el marco de las organizaciones internacionales de las que España forma parte, así como al mantenimiento de la paz, la estabilidad y la ayuda humanitaria» (16).

Algo similar ocurre con la defensa. No se pueden ignorar los riesgos y amenazas, como tampoco se puede mirar para otro lado en la defensa de la libertad. Un pueblo sano está convencido que merece la pena defender su propio modelo de sociedad y sus libertades, en un mundo confuso, en el que no vale un «sálvese quien pueda». Hace falta aquí un debate sereno que conduzca, en primer lugar, a recuperar un legítimo orgullo por ser español, con todo lo que eso representa, para pasar a continuación a defenderlo con todas las fuerzas. Hay que recuperar el convencimiento de que el objetivo final no es la paz, sino la libertad, pues para nada nos vale la paz de los esclavos.

Las misiones internacionales, en la medida que multinacionales dejan ver bien a las claras que existe una ética española que convendría reconocer y valorar. Hay, en relación con esto, una actitud ante el mundo solidaria y compasiva que es muy nuestra, y de la que deberíamos sentirnos orgullosos.

Porque ser español hoy en día es mucho más que aludir a una procedencia geográfica. Es compartir una manera de ver el mundo y un entramado de valores que siempre fueron muy nuestros. Compartimos una forma de ver el mundo que, tradicionalmente, ha puesto en valor la familia y el respeto por nuestras tradiciones y que es, a la vez, solidaria y abnegada. Merece la pena la defensa de España, en la medida en que supone defender un modelo nuestro y virtuoso de sociedad. Esto, y no otra cosa, es la conciencia de defensa, tan necesitada en España de un profundo debate, sin tabúes ni prejuicios.

Tercer ingrediente: coherencia de la acción del Estado

Uno de los caminos que habrá que recorrer en respuesta a la crisis económica que sufrimos, es aumentar la coherencia de la acción del Estado.

(16) Ley Orgánica de la Defensa Nacional 5/2005, de 17 de noviembre, artículo 15.

Esta iniciativa deberá correr paralela a una simplificación administrativa y a una mejora de los mecanismos de coordinación entre Administraciones públicas, que no son objeto de este capítulo.

En el área de seguridad y defensa, la clave es la coherencia de los mecanismos del Estado que inciden sobre ambos ámbitos, tal y como definimos con anterioridad en este capítulo.

Ante una seguridad global y multifacética, es esencial que todas las políticas del Estado que inciden a favor del control de riesgos y amenazas, se coordinen con delicadeza. La alternativa es la incoherencia de políticas llamadas a lograr los mismos objetivos. Un ejemplo aclarará las cosas. Es esencial coordinar la acción exterior con la intervención armada y con las políticas de cooperación al desarrollo, para que el global no rechine, en el marco de una aproximación integral a la seguridad, tal y como se concibe hoy en día.

Aquí el esfuerzo nunca será suficiente, porque la lógica de elaboración y puesta en marcha de estas políticas conduce, frecuentemente a su dispersión.

Pero hay un aspecto que la crisis pone de manifiesto y que requiere una acción urgente y rigurosa. Se trata de la tendencia muy española, que lleva a dotar a los diversos organismos del Estado de medios y capacidades redundantes que, además, resulta muy difícil coordinar.

Quizá fuera una buena idea abrir una reflexión de fondo, partiendo de la idea de que la seguridad y la defensa no admiten hoy fronteras ni competencias entre los departamentos de la Administración, para iniciar un proceso de concentración de medios y capacidades que permita lograr economías de escala, a ello nos invita expresamente la EES vigente:

«Los retos y la complejidad de la seguridad hoy obligan a superar la compartimentación, duplicidades y solapamientos de las políticas y del entramado institucional existente. El objetivo es consolidar una visión más integrada de los diversos factores que inciden en la seguridad y de los mecanismos de respuesta, para garantizar una gestión mejor coordinada y eficaz de los mismos» (17).

Presentaré un ejemplo claro que, por razones obvias, me es cercano. No es sostenible una situación en la que cada organismo del Estado se

(17) EES 2011: capítulo 5 «Un modelo institucional integrado».

dote de medios aéreos, caros en su adquisición, caros y complejos de mantener y que necesitan infraestructuras de apoyo y de entrenamiento de tripulaciones muy complejas. Sería mucho más sensato concentrar esos medios en un organismo (Ejército del Aire) que se responsabilizara con los mismos de toda la acción del Estado, bajo mando y coordinación en cada caso del organismo responsable de la operación.

Esta idea está recogida, sin demasiado éxito en la práctica, en todos los documentos de planeamiento, empezando por la vigente Directiva de Defensa Nacional:

«La acción única del Estado en materia de seguridad y defensa y su desarrollo mediante una aproximación sistémica, integradora de todos sus recursos: de información, preventivos, disuasorios, de intervención y cooperación internacional, así como de gestión de daños» (18).

Coherencia de la acción del Estado significa puesta en común de medios, coordinación de instrumentos de acción, definición clara de políticas a medio y largo plazo pero, sobre todo, un proyecto mayoritariamente apoyado por la sociedad española que guíe la acción interior y exterior del Estado, ésta es una receta razonable frente a la crisis.

Cuarto ingrediente: una Europa federal

Es éste un tema polémico, frecuentemente abordado, pero, hasta ahora, de escaso recorrido. El argumento de fondo es que no concibo una salida de la crisis que no sea europea.

Europa sigue apareciendo como una isla de paz en un mundo turbulento. Cualquier análisis desapasionado nos lleva a la conclusión que la respuesta sensata a nuestros problemas de seguridad actuales es europea.

La crisis muestra a las claras la necesidad en materia económica de más Estado, más regulación de los mercados financieros. El paradigma de la máxima desregulación se ha desvanecido, sin que su simétrico de más Estado siga sin reconocerse como imprescindible. En los nuevos tiempos posteriores a la crisis se recuperará sin duda el aprecio por lo público, y las necesarias limitaciones de los mecanismos de la libre competencia.

(18) Directiva de Defensa Nacional 1/2008, de 30 de diciembre, apartado 4 «Líneas generales de actuación, a.»

Si analizamos con coherencia esta realidad desde España y para España, la salida ofrece pocas dudas. Más política, más Estado, más regulación y menos mercado especulativo. Pero es que además, la crisis nos muestra nítidamente que el ámbito español es insuficiente, que hace falta un ámbito mayor para que las políticas sean efectivas. Un estado mayor, con plenas competencias económicas, fiscales y monetarias. Este proyecto no puede ser otro que el europeo.

No se trata tanto de que el euro sobreviva, sino la propia supervivencia de nuestro modelo de sociedad y nuestros valores en un mundo globalizado. Para ello, es imprescindible ensanchar los ámbitos de la regulación estatal, que es lo mismo que ensanchar los límites geográficos del Estado.

Pues bien, este razonamiento, válido para los temas económicos, como cada día ratifica la evolución de cómo se está gestionando la crisis, llevará a una puesta en común de medios y capacidades, que precisa una sólida infraestructura política.

Lo anterior se debe predicar, aún con más razón, de los temas de seguridad y defensa. Pues si la globalización ha alcanzado a la economía con plena vigencia, no ha ocurrido menos con la seguridad, tal y como explicaba al principio de este trabajo.

Y una defensa bien planteada hoy en día nos obliga a expandir nuestra masa crítica. Un país como España en un mundo complejo como el de hoy no puede asegurar su defensa, le faltan capacidades.

La crisis económica, como ha sido explicado en este capítulo, acentúa el problema vía recortes en los presupuestos de Defensa. Llegamos a un punto en el que las cláusulas de asistencia son necesarias, pero también insuficientes.

Haremos bien en mantener vigente el artículo V del Tratado de Washington, pero es imprescindible vitalizar el 42:7 del Tratado de Lisboa, constituyéndolo en polo central de nuestra futura defensa:

«Si un Estado miembro (de la Unión Europea) es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas. Ello se entiende sin perjuicio del carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros. Los

compromisos y la cooperación en este ámbito seguirán ajustándose a los compromisos adquiridos en el marco de la OTAN, que seguirá siendo, para los Estados miembros que forman parte de la misma, el fundamento de su defensa colectiva y el organismo de ejecución de ésta.»

Hay que empezar a proclamar a los cuatro vientos que la defensa debe reposar sobre una infraestructura política, que sólo la Unión Europea puede proporcionar, sostener lo contrario es mantener una ficción, porque hemos llegado a un punto en que hay que dar el paso de poner en común capacidades, que las naciones individualmente no pueden sostener. Esta decisión nos va a hacer cada día más interdependientes, de forma que nuestra propia supervivencia va a depender de nuestros socios.

En el punto de encuentro de un mundo cada día más complejo, con riesgos y amenazas multidireccionales, la necesidad de tecnologías de defensa cada día más caras y avanzadas y las limitaciones presupuestarias, fruto de la crisis, aparece como inevitable la puesta en común de medios y capacidades (19), iniciativa que hace más débiles a los países individualmente, a cambio de poner entre las manos del conjunto su propia defensa. No cabe imaginar una interdependencia de tal calibre, si no existen unos cimientos políticos federales.

Y es que la crisis securitaria actual no es una tensión autocracia-democracia, como en el pasado, sino un enfrentamiento de modelos de sociedad, fundamentados en valores incompatibles. En esta crisis, España no sigue cómodamente asentada sobre una retaguardia, como en los tiempos de la guerra fría. Por tanto, parece sensato adoptar medidas que permitan asegurar a futuro nuestra propia esencia, nuestro modelo de sociedad y nuestros valores

Mi propuesta contra la crisis exige estos cuatro ingredientes y una profunda catarsis colectiva, que nos obligue a repensar nuestras esencias. A partir de ese punto habrá que proponer un nuevo enfoque de nuestra seguridad y nuestro papel en el mundo.

Nadie espere respuestas fáciles a un tema tan complejo. Con sólo lograr que las cuestiones a las que he aludido llegaran al gran público, y

(19) Iniciativa *Pooling and Sharing* de la Unión Europea, tal y como fue estructurada en la cumbre de ministros de Defensa de Gante de diciembre de 2010.

hubiera un debate serio y pausado al respecto, tendríamos la solución al alcance de la mano. Nuestra carencia no ha sido de medios o de políticas, sino de debate. Tenemos que conseguir que el siglo XXI sea más español que el siglo XX. Nos va en ello nuestra propia supervivencia como proyecto colectivo.