CONSEJO DE DEFENSA NACIONAL

DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL 01/2008

1. INTRODUCCIÓN

El ámbito de la seguridad y de la defensa ha experimentado importantes cambios en los últimos años. La aparición de nuevos riesgos y amenazas, las implicaciones de la globalización y la creciente complejidad de los conflictos exigen el diseño y la puesta en práctica de un sistema de seguridad y defensa español que responda con eficacia a estos desafíos, preservando nuestros intereses nacionales. Para ello, resulta imprescindible integrar y armonizar todos los instrumentos y recursos nacionales, de forma que se asegure la unidad de acción del Estado.

Los primeros pasos, en este sentido, se dieron con la Directiva de Defensa Nacional 1/2004, que recogió los conceptos generales de la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003 e introdujo importantes novedades en la formulación de nuestra política de defensa. Posteriormente, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional 5/2005, resaltó la creciente proyección internacional de España y de nuestra política de defensa en el conjunto de la acción exterior del Estado, atribuyendo al Presidente del Gobierno la dirección de la política de defensa, la determinación de sus objetivos y la formulación de la Directiva de Defensa Nacional.

Este liderazgo del Presidente del Gobierno está en línea con la tendencia general entre los países socios y aliados a integrar los objetivos relacionados con la seguridad de cada una de las políticas sectoriales en una estrategia nacional única, asegurando así su coherencia y coordinación, y sustituyendo la actual contribución interministerial a la seguridad y defensa por un enfoque más amplio e integral.

La Directiva de Defensa Nacional se debe enmarcar, pues, en una Estrategia de Seguridad Nacional, cuya necesidad resulta evidente, que incluya los valores e intereses en que ésta se sustenta; analice los riesgos, amenazas y vulnerabilidades, así como las causas que los producen; establezca los marcos de actuación y contenga las bases para proporcionar una respuesta integral que garantice la protección de los intereses nacionales asegurando el respeto a los valores constitucionales y a los tratados internacionales suscritos por España.

La Estrategia de Seguridad Nacional estará en consonancia con las estrategias adoptadas por las organizaciones internacionales a las que España pertenece. Su correcta adecuación a la evolución de la situación estratégica debe asegurarse mediante revisiones periódicas.

2. PLANTEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

a. El escenario estratégico

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.

Esta configuración multidimensional de los conflictos obedece al creciente número de actores involucrados, públicos y privados, gubernamentales y no gubernamentales; a la conjunción de los componentes políticos, económicos,

culturales, étnicos o religiosos que en ellos intervienen con distinta intensidad; y a la amplitud de su extensión en el espacio y en el tiempo. En el espacio, porque la globalización hace que los efectos de un conflicto, incluso local, tengan una repercusión mucho más amplia, haciendo que las fronteras ya no constituyan necesariamente el marco de referencia para garantizar la seguridad nacional. En el tiempo, porque crisis que han quedado latentes, sin una resolución definitiva, se han reactivado en numerosas ocasiones con gran violencia y de forma inesperada.

A los tradicionales riesgos y amenazas a la seguridad, que implicaban una respuesta casi exclusivamente militar, se han unido otros que, si bien no tienen la capacidad destructiva de la guerra convencional, dificultan y degradan el desarrollo social y económico de los países y regiones con consecuencias negativas tanto en el plano nacional como internacional.

En este sentido, el **terrorismo, el crimen organizado y la proliferación de armas de destrucción masiva** constituyen el conjunto de amenazas transnacionales más importante para nuestra sociedad. Su hipotética combinación presenta el mayor potencial de peligrosidad y tendría consecuencias devastadoras. Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, los del 11 de marzo de 2004 en España y del 7de julio de 2005 en el Reino Unido, entre otros, han evidenciado una escalada en la capacidad y voluntad de provocar daño con acciones terroristas, una opción que está al alcance de muchos actores.

Los **Estados fallidos, débiles o en proceso de descomposición,** así como **los conflictos regionales**, dan origen a graves crisis en forma de hambrunas, pobreza extrema, epidemias, avalanchas de refugiados y desplazados, movimientos migratorios y violencia indiscriminada, que tienen repercusiones en otros Estados y espacios marítimos. Pueden, además, amenazar la seguridad energética al

condicionar el acceso a determinadas fuentes de energía y poner en riesgo las redes de distribución mundiales.

La **lucha por el acceso a los recursos básicos** se perfila como una de las principales fuentes de conflicto en los próximos años. Por un lado, la pujanza económica y la dimensión demográfica de determinados países emergentes están generando una competición por recursos, fuentes de energía y, en algunas zonas, por el agua, que derivan en crisis económicas con gran repercusión social. Por otra parte, el desarrollo económico en determinadas zonas se está produciendo de un modo desquilibrado e irregular, originando profundas desigualdades sociales, migraciones masivas e incluso efectos medioambientales negativos.

La acción del hombre sobre su entorno, a su vez, parece estar generando el nacimiento de un nuevo fenómeno, el **cambio climático**, cuya inestabilidad puede conllevar la aparición o incremento en la recurrencia de fenómenos naturales que ocasionan grandes **siniestros** que aún hoy son de imprecisa determinación e impredecibles consecuencias, especialmente cuando generan, entre otros factores, riesgos de carácter sanitario y la interrupción de redes e infraestructuras críticas.

Finalmente, la revolución tecnológica de la llamada "Era de la Información" ha introducido una dimensión nueva en el ámbito de la seguridad y defensa, el **"ciberespacio"**, generando vulnerabilidades que pueden interrumpir o condicionar el normal funcionamiento de la sociedad.

b. Los marcos de actuación y decisión

España, como miembro solidario de **Naciones Unidas**, está firmemente comprometida con los valores de la paz y la seguridad internacional, y contribuye a preservarlos mediante la apuesta decidida por un multilateralismo eficaz y la participación activa en operaciones de paz, de gestión de crisis y resolución de conflictos, avaladas por el Consejo de Seguridad.

La seguridad nacional está intrínseca e indisolublemente unida a la **seguridad de Europa**. Por ello, España promueve e impulsa una sólida política europea de seguridad y defensa, dotada de las capacidades civiles y militares necesarias para hacer frente a las contingencias o crisis que le afecten y para contribuir eficazmente a la paz mundial de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas. La seguridad europea se refuerza también con las medidas de fomento de la confianza y la seguridad auspiciadas por la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

Por su parte, la **Alianza Atlántica** continúa siendo fundamento de la defensa colectiva de sus miembros. Así pues, el objetivo final de una defensa europea, desarrollada por la propia Unión Europea, ha de configurarse como un refuerzo de las relaciones transatlánticas. En este contexto, España apoya una OTAN con adecuadas capacidades militares de actuación para encarar con eficacia los nuevos retos globales en el campo de la seguridad y la defensa.

La seguridad de España está también ligada a la seguridad del área mediterránea, por lo que resulta fundamental que el **Mediterráneo** se convierta en un área de paz, estabilidad y prosperidad compartida.

Nuestro país mantiene una relación especial con **Iberoamérica,** constituyendo el puente natural de unión e intercambio entre las dos orillas del Atlántico. Desde esta

posición, España seguirá promoviendo en materia de política de defensa la intensificación de las relaciones de cooperación bilaterales, regionales y multilaterales.

La globalización está originando, además, que espacios que anteriormente poseían una influencia limitada, aparezcan con fuerza en la escena internacional. Este es el caso para España, tanto del área del **África subsahariana** como de la región de **Asia-Pacífico,** en cuanto zonas en las que resulta necesario un importante esfuerzo de la comunidad internacional para su pacificación y estabilización.

En el **ámbito nacional**, las Fuerzas Armadas deben mantener una capacidad de disuasión y reacción adecuada para la defensa de España. Por otra parte, existe una demanda cada vez mayor de la sociedad española de que las administraciones públicas respondan eficazmente ante situaciones graves de emergencia, riesgo, catástrofes y otras necesidades de seguridad. Las Fuerzas Armadas pueden contribuir a paliar en gran medida sus efectos, aportando capacidad de reacción rápida, disponibilidad y preparación para afrontar este tipo de situaciones.

c. Principios de la seguridad y defensa española

España defiende como **intereses** esenciales la soberanía, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional, así como asegurar la libertad, la vida y la prosperidad de sus ciudadanos. En el contexto internacional actual, la defensa de estos intereses exige no limitar la actuación del Estado al territorio nacional, ya que los intereses de España y de los españoles se extienden más allá de nuestras fronteras. Por este motivo, la consecución de un orden internacional estable, de paz, seguridad y respeto de los derechos humanos es también un objetivo esencial de España.

La protección de estos intereses se enmarca en los **valores** que están recogidos en nuestro ordenamiento jurídico. Entre ellos, destaca el absoluto respeto a los derechos humanos y a la obligada legalidad y legitimidad que proporcionan los organismos nacionales competentes y las organizaciones internacionales a las que España pertenece; en particular, las Naciones Unidas.

La seguridad y la 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 públicas competentes, así como la confluencia de instrumentos civiles y militares, públicos y privados.

En este sentido, la seguridad y defensa exigen el mantenimiento de **unos medios y recursos propios** con un alto grado de preparación, coordinación y disponibilidad, capaces de actuar como factor de disuasión y de proporcionar una respuesta eficaz, integrada y, llegado el caso, de actuación autónoma para salvaguardar nuestros intereses nacionales. Por otro lado, la defensa colectiva y la seguridad compartida con nuestros socios y aliados contribuyen a ese fin y a la preservación de la paz y seguridad internacionales.

3. OBJETO DE LA DIRECTIVA

Esta Directiva tiene por objeto establecer las líneas generales de la política de defensa y las directrices para su desarrollo, con el fin de garantizar la defensa de España, colaborar a la seguridad de los españoles y contribuir a preservar la paz y seguridad internacionales.

4. LÍNEAS GENERALES DE ACTUACIÓN

La política de defensa tendrá como referente de su actuación las siguientes líneas generales:

a. 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.

b. El compromiso de España con la **defensa de la paz y la seguridad internacional** con respeto a la **legalidad internacional** y el ejercicio del **multilateralismo** como medio para la actuación concertada en las relaciones internacionales y para la resolución de conflictos.

c. La obtención del máximo **respaldo social y parlamentario** que haga de la política de defensa una auténtica **Política de Estado** y que concite la completa **identificación de la sociedad** con sus **Fuerzas Armadas.**

d. La **asunción solidaria** con nuestros socios y aliados de nuestros compromisos en el ámbito de la **seguridad compartida** y de la **defensa colectiva.**

e. La **transformación dinámica y permanente de las Fuerzas Armadas**, como elemento esencial de la política de defensa, y su continua adaptación al escenario estratégico.

5. DIRECTRICES

La política de defensa, durante la presente legislatura, se desarrollará de acuerdo a las siguientes directrices:

De carácter general

a. Colaborar en la elaboración de la **Estrategia de Seguridad Nacional** y en la consecución de los objetivos que en la misma se establezcan.

b. Mantener **informadas a las Cortes Generales** de todas aquellas actividades y desarrollos que se produzcan en materia de Defensa y, en particular, del empleo de las Fuerzas Armadas en misiones en el exterior en los términos previstos por la ley.

c. Impulsar la labor del **Consejo de Defensa Nacional** como órgano coordinador, asesor y consultivo del Presidente del Gobierno en materia de Defensa.

d. Fomentar y promover la **cultura de seguridad y defensa** en la sociedad, propiciar un mayor conocimiento del papel que nuestra Constitución otorga a las Fuerzas Armadas y promover el más amplio apoyo de los ciudadanos a sus Ejércitos.

En el ámbito nacional:

De la aportación de la Defensa a la Seguridad Nacional

e. Contribuir a la modernización y actualización del **Sistema Nacional de Gestión de Crisis**, en el que se integren las nuevas misiones y capacidades de las Fuerzas Armadas bajo criterios de racionalización y eficacia operativa.

f. Intensificar la participación de las Fuerzas Armadas en **apoyo de otras instituciones del Estado en la lucha contra los nuevos riesgos y amenazas**, estableciendo los mecanismos de coordinación y control necesarios que aseguren la eficacia y oportunidad de esta participación.

g. Promover la plena integración de la Unidad Militar de Emergencias en el sistema nacional de **Protección Civil,** sobre la base de la cooperación entre Administraciones Públicas en esta materia, así como canalizar, a través de ella, otros medios y recursos que aporten las Fuerzas Armadas en caso de emergencias.

h. Impulsar y reforzar las **capacidades de los órganos nacionales de Inteligencia**, coordinando sus actividades para conseguir un empleo eficiente de los recursos y fomentando la cooperación con los servicios y agencias de otros países para proporcionar una respuesta integral a las amenazas globales en defensa de los intereses nacionales.

De la Organización de la Defensa y las Fuerzas Armadas

i. Establecer, con la aprobación del Gobierno, el **nivel de esfuerzo militar** que se debe mantener durante la presente legislatura, cuantificándolo, e incluyendo la determinación de capacidades necesarias, volumen de efectivos y nivel de disponibilidad para atender a las necesidades de seguridad y defensa.

j. Continuar la **transformación de las Fuerzas Armadas**, para adaptarlas a los retos derivados de la situación estratégica, mediante la definición y consecución de las capacidades militares necesarias. En este sentido se proseguirá con la adecuación de sus **estructuras** al nuevo modelo de acción conjunta y a las posibilidades de obtener apoyo externo en servicios no esenciales.

k. Mantener un **esfuerzo presupuestario** continuado y suficiente para proporcionar a las Fuerzas Armadas un escenario económico estable a medio y largo plazo, que permita completar el actual proceso de transformación y asegurar el nivel que corresponde a España en el contexto internacional y su participación en misiones en el exterior.

l. Profundizar en el **modelo profesional de las Fuerzas Armadas**, alcanzando el volumen de efectivos previsto, promoviendo políticas de igualdad, garantizando una sólida formación profesional y estableciendo los mecanismos adecuados, tanto para la readaptación a la vida civil del personal militar como para la incorporación temporal de personal civil a labores de apoyo a la Defensa.

m. Fomentar la **investigación, desarrollo e innovación** para mantener un nivel tecnológico elevado en el sector de la defensa, que mejore la operatividad de las Fuerzas Armadas e impulsar el desarrollo continuado de una base industrial y tecnológica de defensa, capaz de atender las necesidades esenciales de la seguridad nacional y de ser integrada en la industria europea de defensa en condiciones de competitividad y nivel tecnológico.

n. Mejorar el **equipamiento** de las Fuerzas Armadas para incrementar sus capacidades y eficacia operativa, completando los programas en curso, iniciando los necesarios para continuar su transformación y favoreciendo los de sostenimiento de la fuerza operativa actual.

De otras contribuciones a la Defensa Nacional

ñ. Asegurar la **coordinación eficaz de los recursos públicos y privados** puestos a disposición del Ministerio de Defensa para las operaciones de paz y ayuda humanitaria, así como en las de apoyo a las autoridades

civiles, de forma que se mantenga la coherencia en las actuaciones de las diferentes administraciones públicas.

o. Determinar la **preparación, disponibilidad y adecuación de los recursos no propiamente militares** para satisfacer las necesidades de la Defensa Nacional en situaciones de grave amenaza o crisis, que abarquen todos los recursos de la Nación, cualesquiera que sea su naturaleza, de acuerdo con lo dispuesto en las normas aplicables y de conformidad con el principio de contribución gradual y proporcionada a la situación de la amenaza.

p. Determinar la preparación, la disponibilidad de recursos y las capacidades de la Guardia Civil para el desarrollo de misiones de carácter militar, y de gestión de crisis.

En el ámbito internacional

q. Apoyar la contribución de España, en el marco del **Consejo de Seguridad de Naciones Unidas,** para la defensa de la paz y la seguridad internacionales, prestando una aportación sustantiva a las operaciones de apoyo a la paz y de ayuda humanitaria que éste promueva.

r. Contribuir a impulsar la **Política Europea de Seguridad y Defensa** mediante la cooperación en las iniciativas del ámbito de la defensa que se desarrollen en su seno, incluyendo las áreas de inteligencia, formación e industria y, en particular, en el desarrollo de criterios más elevados de capacidades y de compromisos más vinculantes para realizar las misiones más exigentes.

s. Apoyar el proceso de transformación de la **OTAN** de forma que se dote de las capacidades necesarias para dar respuesta a los nuevos riesgos y amenazas y fomentar un enfoque global de colaboración con otros

Organismos Internacionales, bajo los principios y valores contenidos en la Carta de Naciones Unidas.

t. Intensificar la **diplomacia de defensa** y la **cooperación** con los países vecinos y los de las **áreas de interés estratégico de España**, potenciando con los **Estados Unidos** una relación sólida y equilibrada de cooperación.

u. Apoyar en materia de defensa las iniciativas de seguridad en el **Mediterráneo**, como la iniciativa subregional 5+5 y el Diálogo del Mediterráneo de la OTAN, así como las que se puedan desarrollar en el ámbito de la Política Europea de Seguridad y Defensa.

v. Intensificar las **relaciones bilaterales y multilaterales** con **Iberoamérica** en materia de Defensa, fomentando la participación combinada en operaciones de paz, estrechando la cooperación militar en todos los ámbitos y colaborando en la reforma y modernización del sector de la seguridad y defensa.

w. Contribuir, en el ámbito de la defensa, al fomento de la paz, el desarrollo, la prosperidad y la estabilidad en el **continente africano**, en especial de la **región subsahariana**.

x. Proseguir con la colaboración y el apoyo a los esfuerzos de la Comunidad Internacional en la estabilización y reconstrucción de la región **Asia-Pacífico** y, en particular, en el esfuerzo de lograr un marco de seguridad para la agenda de desarrollo en **Afganistán**.

y. Continuar impulsando medidas prácticas y avanzadas que permitan la negociación con éxito de instrumentos internacionales de **desarme, control de armamentos y no proliferación de armas de destrucción masiva.**

z. Continuar con la participación institucional en aquellas misiones que contribuyan al **mantenimiento de la paz y seguridad mundial**, como

consecuencia de la asunción solidaria con nuestros socios y aliados de los compromisos con la seguridad compartida y la defensa colectiva, profundizando en el desarrollo del doble aspecto civil y militar de las operaciones de paz.

6. DISPOSICIONES FINALES

1) El Consejo de Defensa Nacional verificará el grado de cumplimiento de las directrices de la presente Directiva de Defensa Nacional. A tal fin, el Consejo de Defensa Nacional articulará los mecanismos de control, a través de la Comisión Interministerial de Defensa, y presentará un informe anual al Presidente del Gobierno.

2) El Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Defensa formularán conjuntamente una estrategia financiera, de carácter indicativo, orientada a la consecución de las determinaciones de la presente directiva, que se someterá a la aprobación del Consejo de Defensa Nacional.

3) Se faculta a los titulares de los distintos Ministerios implicados para dictar las directrices específicas que desarrollen la presente Directiva.

Madrid, 30 de diciembre de 2008
EL PRESIDENTE DEL GOBIERNO

J. Zapatero

José Luis Rodríguez Zapatero