

39
SEPTIEMBRE
2011

EL LARGO VIAJE HACIA LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD

Laia Mestre Researcher, CIDOB

El 24 de junio de 2011 el gobierno español aprobó la primera Estrategia Española de Seguridad (EES) con el lema "La seguridad es hoy responsabilidad de todos". Sobre esta base, durante la próxima década, España deberá construir su papel estratégico internacional en un nuevo mundo, multipolar y en evolución permanente.

El objetivo de cualquier estrategia de seguridad es proporcionar un marco de seguridad global y a largo plazo, identificando tanto los retos y amenazas potenciales como los instrumentos disponibles para hacerles frente. Siguiendo el modelo de la Estrategia Europea de Seguridad de 2003 (y su revisión de 2008) y el de otros países europeos como Francia, el Reino Unido o los Países Bajos, José Luis Rodríguez Zapatero anunció, en el discurso de investidura de su segunda legislatura, el compromiso de su gobierno a desarrollar una estrategia nacional de seguridad que debería ser lo suficientemente amplia como para incluir más elementos que los estrictamente militares. Así, el gobierno español nombró a Javier Solana para que dirigiese el proceso de elaboración de la Estrategia Española de Seguridad tan sólo un mes después de haber cerrado su etapa como Alto Representante para la Política de Exterior y de Seguridad Común de la UE, en noviembre de 2009.

Con todo, el viaje hacia la Estrategia Española de Seguridad ha sido largo. Durante los cuarenta años de dictadura franquista España fue un país aislado internacionalmente. Con la llegada de la democracia, el papel de España en el mundo fue cambiando progresivamente. Recorrió un largo camino desde la etapa en que se presentaba como un socio reticente de la OTAN pero "buen alumno" en la CE/UE durante los años ochenta, hasta convertirse, a partir de los años noventa, en un socio europeo plenamente comprometido en operaciones multilaterales de paz. En este sentido, el largo viaje hacia la EES ha tenido dos rutas diferentes. Por un lado, España ha recorrido una ruta doméstica, desde una cultura de seguridad dictatorial a una de democrática en la cual las otrora repudiadas Fuerzas Armadas han pasado a ser una de

las instituciones mejor valoradas del país. Por el otro lado, España también ha recorrido una ruta europea. Al convertirse en miembro de la Unión Europea, España empezó a participar habitualmente en los debates sobre el desarrollo de una política común de seguridad y de defensa, contribuyó a la profundización de las prioridades exteriores estratégicas de la Unión, prestando especial atención a América Latina y al Mediterráneo, y se mostró interesado en casi todas las misiones civiles y militares en el extranjero. Hoy en día,

El gobierno español ha aprobado su primera estrategia nacional de seguridad, subtitulada "Una responsabilidad de todos", siguiendo el modelo de la Unión Europea con su Estrategia Europea de Seguridad y el de otros países europeos como Francia, el Reino Unido o los Países Bajos.

La evolución de la cultura de seguridad en España ha sido el resultado de tres procesos superpuestos: la democratización de las fuerzas armadas, una participación gradual en las principales organizaciones regionales y en misiones internacionales de paz, y la politización de las políticas de seguridad y de defensa.

La pertenencia a la Unión Europea ha reforzado el estatus de España en el mapa mundial a través de la adopción de los principios y valores de la cultura europea de seguridad. Además, tanto el discurso español como el europeo comparten su compromiso con el concepto de Seguridad Humana.

La adopción de una Estrategia de Seguridad ha supuesto un paso decisivo para que España adaptase su política de seguridad y de defensa a una concepción más amplia de seguridad, que incluye medios diplomáticos, militares, políticos y de cooperación al desarrollo.

tal como afirma la EES, España se percibe a sí misma como “una potencia media con características propias y grandes posibilidades de actuación en el exterior”.

Primera escala del viaje: La democratización de las Fuerzas Armadas

“España es hoy un país abierto integrado en la UE que participa en el orden internacional con intereses nacionales, regionales y globales que impulsar y defender. Somos una voz influyente y respetada.” Si hoy España puede ser considerada, como afirma la EES, una voz influyente y respetada en la arena internacional, es gracias a que durante el proceso interno de consolidación democrática también inició un proceso de consolidación de su papel en el exterior. Esto nos llevaría a explicar cómo la construcción de la cultura de seguridad de la España democrática es el resultado de tres largos procesos que se superponen: la democratización, la multilateralización y la politización de la seguridad.

En España, el proceso de democratización de las fuerzas armadas fue entendido como una vía para limitar el poder militar

En España, el proceso de democratización de las fuerzas armadas fue entendido como una vía para limitar el poder militar y para modernizar sus estructuras y funcionamiento

y para modernizar sus estructuras y funcionamiento. Durante el Franquismo, los militares habían tenían como misión exclusiva preservar el régimen, esto es, asegurar la defensa interior. Por este motivo los cuarteles generales militares estaban ubicados en el centro de las principales ciudades del país.

Durante la transición democrática, con el objetivo de evitar cualquier interferencia del ejército en las reformas emprendidas, el control civil de las fuerzas armadas (o la transición militar, como Narcís Serra lo denominó) se convirtió en una prioridad para los nuevos dirigentes españoles. La primera reforma militar, en 1977, consistió en la creación de un único Ministerio de Defensa, que debía integrar en una misma estructura al ejército de tierra, la armada y el ejército del aire. El objetivo de esta reforma era conseguir una verdadera “separación de poderes” a través de apartar los militares de las funciones ejecutivas. La victoria del Partido Socialista en 1982 aceleró las reformas emprendidas modificando en 1984 la Ley Orgánica de la Defensa Nacional y la Organización Militar de 1980, cuyo objetivo era reforzar la autoridad del Presidente del Gobierno y clarificar la relación entre el gobierno y las fuerzas armadas al crear el puesto de Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD).

Otras reformas importantes incluyeron la supresión del servicio militar obligatorio, la reducción del tamaño de las fuerzas armadas, la admisión de mujeres y la reorientación del ejército hacia nuevas funciones, concretamente hacia misiones militares de apoyo a la paz. La Revisión Estratégica de la Defensa del año 2003 definió una aproximación mucho más flexible a la función de las fuerzas armadas según el cual los recursos pueden ser utilizados para tres tipos de misiones:

misiones defensivas tradicionales, misiones relacionadas con la cooperación internacional, y misiones de apoyo a las administraciones civiles del Estado para asegurar la protección y el bienestar de los ciudadanos españoles.

El proceso de multilateralización puede apreciarse en la participación gradual de España en las principales organizaciones regionales así como en las misiones internacionales de paz. Durante el Franquismo, España vivió en un estado de aislamiento internacional puesto que las democracias europeas y las instituciones políticas y económicas regionales le negaron su inserción, a pesar de que ya en 1953 firmó con Estados Unidos varios acuerdos militares. Otra razón de este aislamiento se encuentra en el hecho de que durante la dictadura la política de seguridad y de defensa española tenía como objetivo principal el sur, sobre todo Marruecos, de manera que poco tenía en común con las preocupaciones de seguridad de sus vecinos europeos (más relacionadas con la amenaza de la URSS).

Este proceso de multilateralización se desarrolló en tres niveles distintos. El primero era el nivel europeo, cuando se produjo la adhesión a la Unión Europea (CE/UE) en 1986, y a la Unión Europea Occidental (UEO) en 1988. Todos los partidos políticos españoles y la opinión pública vieron la entrada en la Comunidad Europea como un paso más en el camino hacia la consolidación de la democracia así como una oportunidad para el desarrollo económico. En lo que a la UEO se refiere, el gobierno de Felipe González asumió que ésta era la organización europea de seguridad más apropiada donde España debía enmarcarse.

El segundo nivel de multilateralización era la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). España se integró en la Alianza Atlántica en junio de 1982, seis meses después de que el parlamento aprobase, por un escaso margen, su adhesión. De hecho, durante la campaña electoral para las elecciones generales de octubre de ese mismo año, el Partido Socialista (PSOE), que se oponía a esta decisión, propuso convocar un referéndum sobre la permanencia de España en la organización. Sin embargo, una vez en el poder, los socialistas vieron la pertenencia a la Alianza como una vía directa para la integración del país a la Europa occidental y tomaron conciencia de los problemas que acarrearía un eventual abandono. De esta manera, el referéndum, que se celebró en marzo de 1986, se fue en realidad más un plebiscito sobre la popularidad de Felipe González que una votación sobre la cuestión de la OTAN. El sí ganó por un 52.5% a favor (con una abstención del 40.6%), si bien se aprobaron unas condiciones de permanencia que consistían en que España no formaría parte de la estructura del mando militar de la organización. No fue hasta el fin de la Guerra Fría cuando España empezó a repensar su participación en la Alianza Atlántica, cosa que condujo a la plena integración en el mando militar en 1997.

El tercer nivel en el que España ha multilateralizado sus políticas de seguridad fue en su participación en las misiones multinacionales de mantenimiento de la paz, especialmente a partir de 1989. Su participación en operaciones militares bajo

mandato de Naciones Unidas, empezó con la contribución de tropas para misiones en África (Angola, Namibia, Mozambique y Ruanda) y en Centroamérica, donde España encabezó algunas de ellas (El Salvador, Guatemala y Haití). Más allá de estas contribuciones, cabe mencionar que España también participó –si bien de forma limitada– en la misión militar multinacional durante la Guerra del Golfo (1991). Además, España permitió a las fuerzas norteamericanas que estaban de camino hacia el Golfo hacer escala en sus instalaciones militares, y envió unidades navales a la región bajo bandera de la UEO para aplicar el embargo marítimo impuesto por el Consejo de Seguridad de la ONU.

La evolución de la cultura de seguridad en España trajo consigo también un proceso de politización. A pesar del amplio consenso sobre la progresiva participación del país en la cooperación europea en materia de seguridad y de defensa, hubo dos importantes momentos de desacuerdo entre los dos principales partidos (PSOE y PP) que ilustran un cambio notable hacia una política de seguridad más politizada. El primer desacuerdo se produjo durante los años 80 y fue sobre la ya mencionada cuestión de la pertenencia de España a la OTAN. De hecho, este fue el primer tema de política exterior que rompió el consenso al que habían llegado las fuerzas políticas españolas durante la transición a la democracia. Si bien España continuó siendo miembro de la OTAN una vez celebrado el referéndum, esta fractura no desapareció hasta la caída del muro de Berlín.

El segundo desacuerdo se produjo a raíz de la crisis de Irak en 2003. El gobierno del Partido Popular apoyó la aproximación de Estados Unidos al conflicto y votó en el mismo sentido en el Consejo de Seguridad (España era miembro no permanente del Consejo de Seguridad para el periodo 2003-2004). Además, José María Aznar fue uno de los promotores de una carta firmada por 8 líderes europeos (España, Portugal, Italia, Reino Unido, República Checa, Hungría, Polonia y Dinamarca) en apoyo de las relaciones transatlánticas y la política de EE.UU. hacia Irak y que se publicó en varios periódicos europeos el 30 de enero de 2003.

La guerra de Irak marcó el fin definitivo del consenso entre los dos principales partidos españoles sobre la política exterior y de seguridad y llevó a un choque entre el ejecutivo y la opinión pública sobre la actuación internacional del gobierno (el 91% de los españoles se opuso a una intervención militar en Irak)¹. Por primera vez en España, la política exterior y de defensa se convirtió en un tema de confrontación durante la campaña electoral para las elecciones generales de marzo de 2004. Justo en este momento, el gobierno del Partido Popular estaba estudiando la posibilidad de asumir, en junio, el mando de la División Multinacional Centro-Sur en Irak, hasta entonces bajo mando polaco. Sin embargo, los socialistas defendían una opción para España completamente opuesta:

la retirada de las tropas salvo que Naciones Unidas tomase previamente el control político y militar de Irak y que las instituciones iraquíes fueran inmediatamente reestablecidas. Tras su victoria electoral, la primera decisión de José Luis Rodríguez Zapatero fue acelerar la salida de las tropas españolas de Irak, que se produjo en el mes de abril.

Finalmente, debe señalarse que el Partido Socialista, en el gobierno desde el año 2004, realizó algunos cambios en la política exterior y de defensa española que pueden tener continuidad en el futuro. Como reacción a la participación de España en la guerra de Irak sin el apoyo popular, el gobierno impuso dos condiciones para enviar tropas al extranjero: la legitimidad interna a través de la aprobación parlamentaria del envío de tropas y legitimidad externa por la que es necesario que la misión esté amparada por resolución de Naciones Unidas. Siguiendo las palabras de Zapatero, la política exterior debe estar “comprometida con los valores que profesa la mayoría de la sociedad española” y “fortalecer más las instituciones multilaterales y los instrumentos que ponemos en práctica para garantizar los derechos humanos, promover la igualdad de género, extender los valores de justicia y solidaridad propios del Estado Social de Derecho”².

La guerra de Irak marcó el fin definitivo del consenso entre los dos principales partidos españoles sobre la política exterior y de seguridad

En suma, el progresivo aumento de la politización de las políticas de seguridad y de defensa desarrolladas por cada gobierno ha demostrado que estas áreas en concreto han abandonado la naturaleza consensual que habían tenido durante los años ochenta y noventa y que habían formado parte integral de la transición a la democracia. La política española de seguridad se ha convertido ya en una área política más, donde la confrontación ideológica marca la agenda de prioridades.

Escala a medio camino: La europeización de la cultura española de seguridad

“Nuestra capacidad de acción se ve reforzada por la pertenencia a una Unión Europea afín a nuestros intereses y nuestro reconocimiento como país comprometido con un multilateralismo eficaz”. Con estas palabras la EES confirma que España ha basado su estrategia en reforzar su estatus en la escena internacional alineándose con la UE y colaborando en el reforzamiento de la Unión como actor. Este apartado se fijará en tres aspectos de vinculación de la cultura española de seguridad con la de seguridad europea: (1) la convergencia de los discursos de seguridad español y europeo; (2) los retos a la seguridad europea que afectan directamente a los ciudadanos españoles; y (3) el compromiso de España con la OTAN y la PESD, a pesar de que existen algunas limitaciones prácticas.

1. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), *Barómetro de febrero* de 2003, nº 2481.

2. Rodríguez Zapatero, José Luis, “En interés de España: Una política exterior comprometida”, Museo de Prado, 16 de junio de 2008.

En lo que respecta al discurso, la cultura española de seguridad sigue los principios y valores de la cultura europea de seguridad. Para empezar, la paz forma parte de la narrativa de la política exterior y de seguridad española, de la misma manera que lo hace de la narrativa de la Unión Europea. Esto es especialmente notable dado el hecho de que, a diferencia de los miembros fundadores de la UE, la pertenencia de España a la UE fue una vía para consolidar la democracia, y no como una forma de garantizar una paz duradera. Sin embargo, esto no ha condicionado negativamente su compromiso por la profundización en la integración supranacional. Sin duda, la cultura española de seguridad comparte con la europea los valores de protección de civiles, defensa de los derechos humanos y respeto de la legalidad internacional.

Como Javier Solana fue el *alma máter* de la Estrategia Europea de Seguridad, es fácil identificar como los objetivos estratégicos de dicha estrategia fueron calando en la evolución de la política de seguridad y defensa de España. La Directiva de

Como Javier Solana fue el *alma máter* de la Estrategia Europea de Seguridad, es fácil identificar como los objetivos estratégicos de dicha estrategia fueron calando en la evolución de la política de seguridad y defensa de España

Defensa Nacional (DDN) de 2008 afirma que “la seguridad nacional está intrínseca e inextricablemente vinculada a la seguridad de Europa”. El gobierno español incorporó los conceptos y principios de la Estrategia Europea de Seguridad en sus propios documentos estratégicos, a veces de una manera bastante explícita. Por una parte, el listado de amenazas a la seguridad definidos en la DDN de 2008 tenía mucho en común con los desafíos mundiales y las principales amenazas enumeradas en la Estrategia Europea de Seguridad. Por otra parte, tanto la narrativa española como la europea comparten su compromiso con el concepto de Seguridad Humana. En el mencionado discurso del Museo del Prado en junio de 2008, José Luis Rodríguez Zapatero describía su forma de entender el mundo de la siguiente manera:

“Hacen falta nuevos medios ante los nuevos conflictos y sus causas. Las nuevas pautas de gobernabilidad que necesitamos para promover eficazmente la paz requieren una visión global de la seguridad humana y reclaman democracias fuertes. Estados comprometidos con los derechos humanos y una Comunidad internacional vigilante y activa ante Estados débiles que apenas son capaces de ejercer un mínimo control sobre sus territorios”.

De forma similar, el Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad, aprobado por el Consejo Europeo en diciembre de 2008, afirmaba que:

“Debemos continuar integrando las consideraciones de derechos humanos en todas las actividades en este ámbito, incluidas las misiones de la PESD, a través de un planteamiento basado en las personas que sea coherente con el principio de seguridad humana”.

Para los españoles, los mayores retos o amenazas a la seguridad española o europea en sentido estricto son el terrorismo, los flujos migratorios hacia las costas de España y, más recientemente, los actos de piratería contra barcos pesqueros españoles o europeos. El gobierno español ha jugado un papel muy activo en el desarrollo de una respuesta europea común a dichas amenazas.

Cuando el Barómetro del Real Instituto Elcano pregunta cuáles son las amenazas internacionales más importantes para los intereses vitales de España, la percepción general sitúa al terrorismo como la más grave, juntamente con la crisis financiera internacional y el calentamiento global del planeta. Esto es resultado, básicamente, de dos factores. Por un lado, ya durante los últimos años del Franquismo, la lucha contra el terrorismo de ETA se convirtió en uno de los principales temas de la agenda del Ministerio del Interior, así como una cuestión cada vez más importante en las relaciones hispano-francesas. Por otro lado, el gobierno español, tanto en manos

del Partido Socialista como del Partido Popular, ha trabajado tenazmente por la inclusión del terrorismo en la agenda de la UE. En otras palabras, el establecimiento del Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia ha sido valorado por España como un elemento vital en la

lucha contra el terrorismo de ETA. Ésta es la razón por la cual justo en el momento en que el terrorismo, tras el 11-S, entró en el *top-ten* de las prioridades europeas e internacionales, España promovió activamente varias medidas de coordinación como el desarrollo de una política de extradición y la aprobación de la Orden de Detención Europea (Euro-Orden). Por último, el ataque terrorista contra los trenes de cercanías de Madrid el 11 de marzo de 2004 aceleró la puesta en marcha de las medidas adoptadas en la UE tras el 11-S. En este tema concreto, la única diferencia entre las actuaciones del PSOE y las del PP estaba en que, mientras el gobierno socialista (a partir de 2004) decidió luchar contra el terrorismo a través de una mayor cooperación policial, el gobierno popular (entre 1996 y 2004) lo hizo a través de demandas de mayor cooperación en materia de defensa, concretamente una de sus demandas era la inclusión del terrorismo como objetivo específico de las misiones de la PESD.

La oleada de inmigrantes que llegaron a las costas españolas durante los veranos de 2005 y 2006, cruzando las verjas de Ceuta y de Melilla, o en cayucos hasta las Islas Canarias, forzó al gobierno español a reenfocar algunos aspectos de política migratoria. Si bien no se trata de un asunto de seguridad *strictu sensu*, España puso sobre la mesa de negociación la necesidad de que existiera una respuesta a escala europea, puesto que estos flujos migratorios afectan a toda la frontera sur de la Unión, y no sólo la de España. La política de inmigración europea se ha construido en base a dos instrumentos básicos: (1) los mecanismos de coordinación de los procesos de regularización y la lucha contra el mercado trabajo irregular en Europa; (2) la puesta en marcha de una acción coordinada de control de fronteras (acciones FRONTEX) y la coordinación con los países de origen y de tránsito. De este

modo, el gobierno socialista no consideraba tanto la inmigración como parte de las políticas de seguridad, sino más bien como un problema económico y social que debía solucionarse de forma coordinada dentro de la Unión Europea.

En 2008, como resultado de una escalada en los actos de piratería y robo a mano armada contra barcos españoles frente a las costas de Somalia, España y Francia promovieron el lanzamiento de la operación naval militar de la UE, la llamada EU-NAVFOR Somalia ('Atalanta'). El gobierno español defendió que se trataba a la vez de una misión de apoyo a la seguridad nacional, puesto que la piratería tenía repercusiones económicas y geopolíticas para España, y de apoyo a la seguridad global, dadas las graves consecuencias derivadas de la existencia de un estado fallido en la región. Además, la opinión pública española era más favorable a este tipo de misiones que a otras (un 57 % la apoyaba firmemente) bajo la justificación de que el problema de la piratería en Somalia afectaba directamente a la seguridad y a los intereses españoles³. Esto se hizo evidente cuando en noviembre de 2009 el barco español 'Alakrana' fue secuestrado por un grupo de piratas somalíes durante seis semanas.

Por último, el compromiso de España por participar en operaciones de mantenimiento de la paz, y especialmente en aquellas llevadas a cabo por la OTAN o la UE a través de la PESD, ha sido firme, a pesar de que en los últimos años los efectos de la crisis económica han provocado recortes presupuestarios en el gasto militar. Desde el punto de vista español, la OTAN y la PESD no sólo son compatibles sino que también se refuerzan mutuamente en su objetivo de proporcionar seguridad a los ciudadanos europeos. Mientras la OTAN debe continuar como base de la defensa colectiva de sus miembros, para España el desarrollo de la PESD forma parte de la estrategia de la UE para convertirse en un actor relevante en el mapa de la emergencia de un mundo multipolar. España ha sido muy activa en la definición y la implementación de la PESD, pero sus limitaciones en cuanto a capacidades militares han dificultado la convergencia con el grupo de países percibido como "núcleo duro" de esta política europea. A pesar de su participación en tres grupos de combate o *battlegroups*, su contribución con tropas en muchas operaciones PESD y su interés por la creación de la Fuerza de Gendarmería Europea en 2004, hay dos factores que limitan el papel de España. El primero es su renuencia (o apatía) por mejorar sus capacidades civiles. La actuación del gobierno socialista a lo largo de sus casi ocho años en el poder demostró su bajo nivel de interés por desarrollar a la práctica las capacidades civiles de defensa, el mismo nivel de interés que había mostrado el gobierno anterior en manos del PP. Aún se mantiene un discurso político muy basado en la "ambición militar de España".

3. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, *Barómetro del Real Instituto Elcano*, 20ª oleada, Madrid, marzo - abril de 2009.

El segundo factor que limita las contribuciones españolas al sistema de seguridad occidental es la financiación de los gastos de expedición de cualquier misión de la PESD o de la OTAN. A pesar de que el gasto español en defensa es el quinto mayor entre los 27 estados miembros de la UE (aunque sólo representa el 1,16 % del PIB)⁴, un problema importante para España es el coste de las misiones no previstas y no presupuestadas como, por ejemplo, la operación de la OTAN para ayudar a los damnificados por el terremoto en Pakistán o el despliegue de un *battlegroup* incluso si existiera la voluntad política de utilizar este instrumento de la PESD. La forma en que se pagan estas misiones sigue el principio de "costs lie where they fall" (cada uno paga por los costes de las tropas que aporta). Así, España debe pagar el transporte aéreo y el despliegue de sus tropas, lo que resulta un mayor problema para España que para otros estados miembros más fuertes económicamente y con presupuestos de defensa mejor dotados. A pesar de que el mecanismo ATHENA es un primer paso para la financiación conjunta de operaciones

El compromiso de España por participar en operaciones de mantenimiento de la paz, y especialmente en aquellas llevadas a cabo por la OTAN o la UE a través de la PESD, ha sido firme, a pesar de que en los últimos años los efectos de la crisis económica han provocado recortes presupuestarios en el gasto militar

militares, España desearía que Europa avanzase más en esta dirección. O como alternativa, preferiría reducir el sistema de *battlegroups* y transformarlo en un instrumento más operativo y menos incómodo. A pesar de estas limitaciones, España continúa estando muy interesada en participar en cualquier estructura permanente de cooperación siempre que ello no signifique costes militares o financieros adicionales.

Última escala del viaje: La Estrategia Española de Seguridad

La Estrategia Española de Seguridad ha sido la confirmación definitiva de que las políticas de seguridad han dejado de ser un *domaine réservé* para los ministerios de defensa y de asuntos exteriores. Una multitud de actores han participado en su proceso de elaboración. Por un lado, varios ministerios y organizaciones gubernamentales que trabajan en los ámbitos de la seguridad participaron en un comité de trabajo para definir los contenidos de la EES. Por el otro, a través de un proceso consultivo abierto, representantes de partidos políticos, miembros de la sociedad civil y del sector privado y

4. El presupuesto anual del Ministerio de Defensa español para 2009 subía a 12.196 millones de euros. Esto suponía una reducción de un 4% del presupuesto del año anterior. Véase: "Defence Data of EDA participating Member States in 2009", información disponible en el sitio web de la Agencia Europea de Defensa, <http://www.eda.europa.eu>

expertos nacionales e internacionales también intervinieron en la elaboración del borrador. Es más, una de las propuestas de la EES es la creación de un Consejo Español de Seguridad, un órgano colegiado con capacidad ejecutiva para llevar a cabo funciones de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento y control necesarias para coordinar las labores de seguridad.

Como ya hemos mencionado, uno de los puntos débiles de la contribución española a la seguridad ha sido el poco desarrollo de sus capacidades civiles. Para hacer frente a esta insuficiencia, la EES prevé la creación de una Unidad de Respuesta Integrada Exterior (URIE) que permita desplegar expertos civiles en misiones en el extranjero, nacionales y multinacionales, siguiendo el ejemplo de la Unidad de Estabilización del gobierno británico. La creación de esta Unidad no sólo supondrá un incremento del interés político por el desarrollo de capacidades civiles sino que asegurará también una mejor coordinación entre los actores militares y los civiles desplegados en una misión internacional.

“España debe disponer de la capacidad de reaccionar, empleando un enfoque integral mediante la combinación adecuada de medios militares y civiles, ante cualquier agresión contra sus intereses, los de sus aliados en el marco de los compromisos con ellos suscritos o en apoyo a la construcción de la paz y la seguridad internacionales.” La aprobación de la EES ha sido una buena noticia para la contribución de España a la prevención de conflictos y a las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz, pero sobre todo también para una mejor coordinación civil-militar. Se podría criticar la falta de oportunidad al presentar esta estrategia con diez meses de retraso y en medio de un contexto económico tan turbulento que ha convertido la seguridad en un asunto muy poco prioritario tanto para la población pero también para el gobierno. Otras críticas que se han oído es la falta de consenso entre los principales partidos políticos lo que podría perjudicar a la implementación de las propuestas presentadas en la Estrategia. Podría ocurrir, entonces, que, con la profunda crisis económica y social que atraviesa España, la EES se convirtiera en papel mojado. En cualquier caso, la adopción de una Estrategia de Seguridad era necesaria para que España adaptase sus políticas de seguridad y de defensa a un enfoque más amplio de la seguridad, que incluyera tanto los medios militares como los diplomáticos, políticos y de cooperación al desarrollo.