

En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional

[Gabriel Cortina](#)

¿Por qué es necesario configurar un documento estratégico adecuado?



En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional

Miguel Ángel Ballesteros

Editorial Ministerio de Defensa, 2016

La revisión de los sistemas de seguridad se inició con los atentados del 11-S porque se demostró que, frente a las amenazas, las fronteras desaparecen y las estrategias aisladas quedan abocadas a una esterilidad operativa evidente. Desde entonces, la alienación de todos los actores, la necesaria coordinación, la búsqueda de la eficiencia y la sostenibilidad, pasaron a ser las prioridades. Hoy nos encontramos ante muchos tipos de seguridad –colectiva, integral, humana, democrática, común...- que, incluso, la opinión pública confunde y no acierta a comprender.

El contenido de la novedad editorial que presentamos es de imperiosa actualidad, como atestiguan las noticias diarias que tienen que ver con la seguridad, amplificadas, más aún, por los desafíos de la globalización. Trata de dar respuesta a tres cuestiones estratégicas que hoy permanecen encima de la mesa: si será necesario dar más prioridad a lo interno y lo policial, o más bien a lo externo, la defensa; qué papel juegan las agencias de inteligencia; y qué debe priorizar cada elemento que configura el sistema de seguridad. Como demuestra la seguridad cooperativa y la “construcción de confianza”, ambas manifiestan una respuesta imperiosa: que es preciso fomentar la relación, no sólo ente Estados, sino también con otros actores no estatales.

El general Miguel Ángel Ballesteros es una referencia indiscutible en el ámbito académico de la seguridad y la defensa, así como en la comunidad estratégica.

En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional es uno de sus más importantes trabajos, fruto de diez años de dedicación, plasmados en una tesis doctoral *cum laude*, cuyo resumen da contenido al libro. En el origen también está su aportación al diseño y contenido de la estrategia

española de seguridad, documento aprobado en 2013 por el Gobierno, y que sirve de guía y orientación tanto a las fuerzas armadas como a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.



El objetivo central es desarrollar una metodología para elaborar una estrategia de seguridad nacional (ESN). No tiene una finalidad academicista sino práctica, de ayuda para elaborar y desarrollar futuros trabajos. Como documento de reflexión y análisis, resulta también de enorme utilidad docente para la formación de analistas en materia de seguridad y defensa. Por su metodología, resulta perfecta como guía de orientación para los gabinetes que deseen poner en marcha el diseño de un documento estratégico, para abordar e integrar el amplio abanico de materias que deben ser tenidas en cuenta, y que van desde los intereses y oportunidades, hasta los riesgos y las amenazas.

El enfoque es holístico, porque tiene en cuenta todos los factores y actores. Desde esta perspectiva, se muestra la evolución del concepto de seguridad, se comparan estructuras de seguridad nacionales y se emplea una metodología para elaborar las estrategias. La metodología es, en mi opinión, el valor más relevante de la obra. Por esta razón, creo que puede resultar de gran interés para las escuelas de negocios, tan necesitadas de elaborar respuestas a las demandas de los mercados y a los desafíos tecnológicos, para lograr resultados en términos de reputación corporativa y rentabilidad económica. De hecho, numerosos autores de estrategia empresarial no son militares pero utilizan muchos de sus recursos y experiencias.

¿Y qué atención merece la comunidad internacional? Si bien es cierto que uno de los efectos de la globalización es la potenciación de riesgos, la influencia emergente de los actores no estatales y la difusión de la información conviene expresarlo de forma que los gobiernos puedan abordar el conjunto de incertidumbres asimétricas que se describen. La influencia cultural y social, las inercias de los grandes medios de comunicación y las agendas electorales

de los líderes políticos, por ejemplo, dificulta en muchas ocasiones plantear la realidad, no únicamente de la disuasión armada, sino de la discusión, la negociación, la cooperación y el compromiso. Estos tienen otros ritmos temporales y necesita de otros enfoques para la resolución eficiente de conflictos. Actualmente, vivimos en un ambiente de cansancio estratégico y a las potencias sólo les queda la opción de ayudar a los protagonistas de estos enfrentamientos, resultándoles imposible el liderar los procesos críticos.

En paralelo, el reto de los Estados será mostrar en todo momento sus capacidades de disuasión -expresado en el mensaje de “tu sacrificio va a ser inútil”-, con las de resiliencia, para mostrar que se puede resistir, que hay capacidades para sobreponerse, incluso rápidamente, y que tiene como consecuencia el desgastar al disuador. Este es, precisamente, el gran reto de las sociedades occidentales ante los ataques terroristas.

Señala con acierto, el autor, que todas las estrategias nacionales de seguridad estudiadas son públicas, y que están al alcance del ciudadano y de sus líderes de opinión, como es el caso de Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Holanda, Italia, Alemania y España. El reto está en difundirlas, en hacer un trabajo de pedagogía, para que sea comprendida y asumida, por lo menos, en sus aspectos más relevantes, para que el ciudadano tenga conciencia de cuál es la realidad, sus intereses y sus riesgos. Las estrategias nacionales necesitan ser comprendidas, por lo que tienen que ser didácticas, para facilitar su aceptación y su aplicación por todos los niveles de decisión.

Los temas tratados están distribuidos en ocho capítulos: por qué es necesaria una metodología; qué conceptos han de ser actualizados; qué implica exactamente la globalización en términos de seguridad; cómo debe clasificarse cada ámbito; qué métodos teóricos pueden ayudarnos a elaborar una estrategia; cuáles son los análisis de las estructuras de otros países y cuáles han sido los procesos de elaboración de sus respectivas estrategias. El método (capítulo 8) propuesto por el autor es, sin duda, la parte más relevante del ensayo.

La importancia del método radica en que, frente a la teoría y la práctica, facilita y asegura una correcta elaboración de la ESN. La gran mayoría han sido planteados por autores y organismos norteamericanos, punto de partida necesario, porque hasta hace menos de una década, solo EE UU disponía de Estrategia de Seguridad Nacional. Se expone lo más relevante de figuras como Barlett, Lykke, Lloyd, Drew y Snow, Filiberti, Richard Kugler, así como doctrina del Army War College, Naval War College y la Teoría de Sistemas. En el caso concreto de España, aunque tratados en diferente perspectiva, autores como Arteaga, Garrido Rebolledo, Bardají, Fojón, Cosidó, Terán Elices, Calduch, Hernández-Baquero, Colom, Jaime, De la Corte, Blanco, Echevarría, Fonfría, Requena o Jordán, entre otros, son referencias que figuran por sus

aportaciones en este ámbito.

A parte de los países mencionados, otros casos de estudio son los de Chile (que no llegó a aprobar la ESN y se explican sus motivos), Canadá, Polonia, Estonia, Finlandia, Hungría e Italia. En función de sus características, unos están orientados a seguridad interior, otros son un conjunto de directrices para cada ministerio y otros son casos óptimos para comparar algunos elementos estudiados. Asimismo, cabe hacer referencia a los comités especializados y, en el caso español, al Consejo de Seguridad Nacional, como órgano colegiado del Gobierno. El autor realiza una serie de críticas, señalando aciertos y errores cometidos, fiel reflejo de lo que ha sido la historia reciente de nuestra seguridad nacional, poniendo el énfasis, en concreto, en las malas consecuencias que tiene el síntoma de eternizar las decisiones.

El [capítulo 8](#) es el más relevante, porque se manifiesta la originalidad de Ballesteros a la hora de proponer un método para la elaboración de una Estrategia Nacional de Seguridad. Comienza por exponer las conclusiones de la globalización y de los métodos analizados, y señala que los Gobiernos deben implementar un sistema de planeamiento a corto, medio y largo plazo, que favorezca la toma de decisiones ante cualquier situación futura. Los elementos que componen el método son tres: un proceso para la elaboración de la ESN, un método epistemológico y un documento con esquema y contenido. Estos se completan con dos elementos más: una estructura del sistema de seguridad nacional y un procedimiento de gestión y control. Un conjunto de gráficos correctamente detallados exponen aspectos como la metodología del proceso de elaboración, el esquema y el contenido del documento final, la evaluación comparativa de los riesgos y amenazas, los tres niveles estratégicos, la pirámide de documentos y organismos, y por último, el método para el diseño y el control.

En definitiva, disponer de un método científico para diseñar la ESN es una necesidad cada vez que un país decide elaborar su estrategia de seguridad nacional. El objetivo, por tanto, es encontrar los modos para armonizar fines y medios, basándose en el conocimiento y en la experiencia de las lecciones aprendidas de acontecimientos anteriores. El reto es eminentemente político, pero afrontar los riesgos y resolver la cadena estratégica de forma integral tiene también una dimensión de arte. Método, estructura y procesos son los tres ingredientes con los que se debe trabajar, y resultan, por lo tanto, los criterios esenciales para ayudar a configurar un buen documento estratégico de seguridad al servicio del bien común.

Fecha de creación

5 diciembre, 2016