



Miguel Ángel Franco García

*Diploma Ministerio de Defensa. Comandante Auditor del Cuerpo Jurídico Militar.
Fiscal del Tribunal Militar Territorial IV (A Coruña).*

Correo: gadeafranco@gmail.com

- Artículo recibido: Diciembre de 2013

- Artículo aceptado: Marzo de 2014

DE LAS DIRECTIVAS DE DEFENSA NACIONAL A LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD MARÍTIMA NACIONAL: TENDENCIA A LA INTEGRACIÓN DE CAPACIDADES CÍVICO-MILITARES EN EL ÁMBITO MARÍTIMO

Pretendemos demostrar que los nuevos riesgos y amenazas en la mar, el fenómeno de la globalización y los compromisos internacionales adquiridos son algunos factores que han impulsado el desarrollo del denominado enfoque integral de la seguridad en España.

La búsqueda de sinergias cívico-militares en la mar marca la estrategia de seguridad y la política de defensa en nuestro país.

Estrategias y políticas; defensa y seguridad en España; enfoque integral en la mar.

This work aims to demonstrate that, in the sea, new risks and threats, the phenomenon of globalization, and international commitments Spain are some factors that have driven the development of so-called comprehensive approach.

The analysis of both the strategy and the policies followed in the maritime field, gives a clue not entirely reliable, since they may be subjected to continuous and profound changes, which bring because of the aspirations of the company or entity from which those emanate and in dealing implemented. However, the search for civil-military synergies in the sea is a feature that makes the security strategy and defense policy in our country.

Strategies and policies; defense and security in Spain; integrated approach to sea.

DE LAS DIRECTIVAS DE DEFENSA NACIONAL A LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD MARÍTIMA NACIONAL: TENDENCIA A LA INTEGRACIÓN DE CAPACIDADES CÍVICO-MILITARES EN EL ÁMBITO MARÍTIMO

I. EVOLUCIÓN DEL PANORAMA ESTRATÉGICO Y CONCEPTUAL EN LAS DIRECTIVAS DE DEFENSA NACIONAL

La estrategia, en su acepción más común, consiste en el proceso que relaciona fines y medios; en saber cómo actuar, y con qué recursos, para conseguir los fines de la política. Sirve para dar una idea general de cómo se espera conseguir los resultados buscados¹. Parece evidente, que nos encontramos ante un término poliédrico, al distinguirse estrategia comercial, medioambiental, nuclear, de defensa etc.

Como explica Alonso Baquer, sólo disponemos de una idea satisfactoria del saber que llamamos estrategia, teniendo claro que procede de un pensamiento práctico y no teórico². La estrategia describe y explica hechos cumplidos, para acabar ofreciendo prescripciones o indicaciones para obrar. La estrategia percibe juegos, no se ocupa de combates ni de debates, en efecto: cuando aparece la realidad del combate, el estratega aplica la *táctica* y, cuando irrumpen los debates, aquél se mueve en el terreno de la *política*. La estrategia es tanto el arte de concebir planes de operaciones, coherentes con los fines legítimos de una comunidad política, como el de conducir los ejércitos hacia objetivos decisivos³.

1 MURDOCK, Clark: "Improving the practice of national security strategy", Significant CSIS Issues Series, nº 1, 2004, p. 26.

2 PARET, Peter: "Introducción", en *Creadores de la estrategia moderna: desde Maquiavelo a la era nuclear*, P. PARET, P. (coord.), Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1992, p. 15.

3 Vid. ALONSO BAQUER, Miguel: ¿En qué consiste la estrategia?, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2000, pp. 13-20, 37, 43 y 44. POIRIER, Lucien: *Las voces de la estrategia*, trad. J.L. Tamayo Monedero y J. Guerrero Roiz de la Parra, Madrid, Colección Ediciones Ejército, EME, 1988, pp. 31-63. VON CLAUSEWITZ, Carl: *De la guerra*, trad. M. Howard y P. Paret, volumen I, libro III, ed. facs., Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1999, p. 304. LIDDELL HART, Basil Henry: *Strategy: the indirect approach*, London, Faber & Faber, 1967, p. 335. DE JOMINI, Antoine-Henri: *Compendio del arte de la guerra*, Madrid, Secretaría General Técnica

La herramienta utilizada para definir y ejecutar los objetivos estratégicos es el planeamiento estratégico, que, según indican Arteaga y Fojón, facilita el marco lógico en el que se integran las acciones de los Estados relacionadas con el uso de todos los medios del potencial nacional o de una coalición de Estados. La política fija los fines de la estrategia y le asigna los medios necesarios, pero se necesita un proceso de planeamiento para evaluar el problema de defensa, definir los objetivos estratégicos y ejecutar la estrategia⁴. La política de seguridad, afirman Escrigas y De Miguel, es el instrumento que garantiza la identidad y supervivencia de los intereses nacionales de seguridad, en tanto que la política de defensa determina los objetivos de la Defensa nacional y los recursos y acciones necesarios para obtenerlos. La política militar sería el componente esencial de la política de defensa que determina la organización, preparación y actualización del potencial militar⁵.

El cálculo metódico y el planeamiento adecuado han de ser los elementos relevantes para responder a un concreto problema de seguridad o defensa. De no seguirse el camino indicado nos situaríamos en la senda de la predicción, pero al margen de la previsión, por la que precisamente ha de discurrir la estrategia. En el ámbito militar, *capacidad* es el resultado de combinar eficientemente los recursos necesarios para afrontar un aspecto específico de un desafío estratégico o táctico. Se efectúa el planeamiento para lograr determinados efectos militares, permitiendo las capacidades asegurar razonablemente su consecución⁶.

Cada momento histórico genera sus propios conflictos y problemas de seguridad; puede sostenerse, aunque parezca contradictorio, que el cambio es un factor perdurable que aparece como una constante en la historia. Esta incesante mutabilidad y la necesidad de adaptación a los nuevos retos planteados se hacen patentes en todas

del Ministerio de Defensa, 1991, p. 102. En España, VILLAMARTÍN RUIZ, Francisco: *Nociones del arte militar*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1989, p. 323. ROJO, Vicente: *Elementos del arte de la guerra*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1988, pp. 26-28.

4 ARTEAGA MARTÍN, Félix y FOJÓN LAGO, Enrique: *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007, p. 19. BEAUFRE, André: *Introducción a la estrategia*, colección Ediciones Ejército, Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1980, p. 40. YARGER, Richard: *Strategic theory for the 21st century: the little book on big strategy*, Carlisle, (Pennsylvania), Strategic Studies Institute, US Army War College, 2006, p. 5. BUZAN, Barry: *Introducción a los estudios estratégicos: tecnología militar y relaciones internacionales*, Madrid, colección Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del EME, 1991, p. 21.

5 ESCRIGAS RODRÍGUEZ, Juan y DE MIGUEL SEBASTIÁN, Jesús: *Modelo español de seguridad y defensa*, Documentos de seguridad y defensa, núm. 8, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2007, pp. 53 y 54.

6 MARTÍNEZ NUÑEZ, Juan Francisco: "Capacidades clave en la seguridad marítima", en *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*, Cuadernos de estrategia, IEIEE, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2008, p. 150.

las estrategias nacionales de seguridad.

La década del noventa marcó el final del enfrentamiento Este-Oeste, surgiendo un clima de entendimiento traducido en la firma de tratados y acuerdos sobre el control de armamentos, desarme, prevención de conflictos y gestión de crisis. La esperanza de un mundo en paz se hallaba ensombrecida por factores de inestabilidad consecuencia de diferencias étnicas, religiosas y culturales; genocidios y explosiones de violencia en África y Oriente Medio, y guerras como la de los Balcanes y el Golfo Pérsico⁷.

El Libro blanco de la Defensa (2000) parte de la premisa de la globalización del escenario estratégico, así como de la escasa probabilidad de que en un futuro se produzcan guerras totales, trazando las líneas maestras de la concepción estratégica española, cuyos principios son: vocación universalista, protección de los intereses españoles y la decidida opción por la seguridad compartida y la defensa colectiva. Define los considerados vitales, dentro de los intereses nacionales de seguridad: territorio peninsular y extrapeninsular; población; ordenamiento constitucional; soberanía e independencia. También los llamados intereses estratégicos, aquéllos que aportan seguridad a nuestro entorno y cuya protección contribuye decisivamente a la defensa de los intereses vitales; y añade, como otros intereses nacionales, los derivados de la posición ocupada por España en la comunidad internacional, el sentido de la solidaridad, la contribución a la causa de la paz y de la libertad y la relación con las naciones de su comunidad histórica y cultural⁸. La DDN 1/2000⁹ caracterizó el escenario estratégico por la ausencia de una amenaza clara y definida a nuestro territorio y por la aparición, sin embargo, de riesgos asimétricos, crisis y conflictos que comprometen la paz, la seguridad y la estabilidad en muchas regiones del mundo que pueden afectar a nuestra propia seguridad; y, en consecuencia, requerir una respuesta por parte de España.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 son un acontecimiento clave en el panorama estratégico, abriendo una fase de incertidumbre en relación con las amenazas de la delincuencia y el terrorismo transnacional, y con la dependencia de los países europeos del abastecimiento de recursos¹⁰.

En este contexto, la Revisión Estratégica de la Defensa se hizo eco de conflictos

7 Vid. *Libro blanco de la Defensa, 2000*, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 27-29.

8 Ibid. pp. 29-36 y 68-71.

9 Dictada el 1 de diciembre de 2000, <http://www.gees.org/documentos/Documen-007.pdf>.

10 DURÁN ROS, Manuel María: "Redefinición de los europeos frente a las nuevas amenazas: los riesgos del nuevo orden-desorden mundial", en *La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre*, SEGENTE del MINISDEF, Madrid, Monografías del CESEDEN, núm. 69, 2003, pp. 71 y 72.

como el acaecido en la antigua Yugoslavia, el cual, alimentó una nueva conciencia proclive a las intervenciones internacionales, así como de una nueva sensación de vulnerabilidad¹¹ consecuencia de los dramáticos acontecimientos del II-S. Desde entonces, la amenaza terrorista fue considerada como un elemento clave en la estrategia de las organizaciones de seguridad y defensa. Se plasmaron en el citado Documento la denominada *revolución de los asuntos militares*, -la explotación de nuevas tecnologías para el mando y control-, las armas de precisión y los vectores de lanzamiento fuera del alcance de las armas enemigas; y el término *seguridad compartida*, al significarse que España participa de las mismas condiciones de seguridad, y está expuesta a los mismos cambios en su entorno estratégico, que el resto de los aliados¹².

La DDN 1/2004 dibuja un escenario estratégico marcado por el florecimiento, junto a los riesgos y amenazas tradicionales para la paz, estabilidad y seguridad internacionales; de otros nuevos, como el terrorismo transnacional y de alcance global. Los atentados de Nueva York, Madrid o Beslán han evidenciado que, frente a los nuevos riesgos y amenazas, la superioridad militar tradicional no constituye un factor de disuasión eficaz, ni garantiza más seguridad y prevención contra ataques terroristas y el riesgo de la proliferación de armas de destrucción masiva. La respuesta española, expresión de la defensa colectiva y la seguridad compartida, se basa en el denominado *multilateralismo eficaz* y en el cumplimiento de los compromisos contraídos con las organizaciones internacionales a las que España pertenece¹³. En esta línea, la LODN

11 MARQUINA BARRIO, Antonio: “Estudio introductorio”, en *Comentarios de estrategia y política militar*, Cuadernos de Estrategia, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, núm. 128, 2004, p. 41.

12 *Revisión Estratégica de la Defensa* (2003), Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 37-43. Vid. Comparecencia del entonces Ministro de Defensa, Federico Trillo-Figueroa, ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, el 18 de diciembre de 2002, para presentar la Revisión Estratégica de la Defensa (2003), publicada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, p. 17.

13 DDN 1/2004, de 30 de diciembre de 2004, pp. 1-4. La exposición de motivos del Real Decreto 416/2006, por el que se establece la organización y el despliegue de la fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada, y del Ejército del Aire, así como de la Unidad Militar de Emergencias (BOE núm. 96, de 22 de abril), expresa que *la estrategia española de seguridad y defensa se basa en un sistema multilateral eficaz pues las respuestas aisladas no constituyen un factor adecuado de disuasión ni proporcionan una prevención efectiva*. El denominado multilateralismo eficaz, contenido en la DDN 1/2004, es un fiel trasunto del mismo principio, incluido en la Estrategia Europea de Seguridad, titulada *Una Europa segura en un mundo mejor*, p. 9, adoptada por el Consejo Europeo, reunido en Bruselas el 12 de diciembre de 2003, que estableció como uno de los objetivos estratégicos de seguridad para la UE, *un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz*, en el marco de la Carta de las Naciones Unidas. La Estrategia Europea de Seguridad puede consultarse en: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>. El recurso al multilateralismo eficaz, había sido asumido por la UE, antes de aprobar la Estrategia, en el documento *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: the European Union and the United Nations*. COM (2003) 526 final. Bruselas, 19 de septiembre de 2003.

5/2005¹⁴ ha supuesto un paso importante en la implementación de los citados fundamentos, al regular expresamente la intervención de las FAS en las operaciones en el exterior (situación que ya venía produciéndose) y establecer la obligación del Gobierno de recabar la autorización del Congreso de los Diputados para poner en marcha aquellas no expresamente relacionadas con la defensa de España (artículos 17-19).

El panorama estratégico se redefine en la DDN 1/2008, en la que se destaca la configuración multidimensional de los conflictos, que obedece al creciente número de actores involucrados, públicos y privados, gubernamentales y no gubernamentales, y se introduce una declaración relativa a que la seguridad y la defensa son competencias que el Estado garantiza mediante la integración de distintos instrumentos y políticas¹⁵. No se trata, por tanto, de una responsabilidad asumida únicamente por el Ministerio de Defensa, al contrario: exige un “enfoque multidisciplinar y una actuación integral del conjunto de las administraciones públicas competentes, y la confluencia de instrumentos civiles y militares, públicos y privados”¹⁶.

La globalización, en suma, pone a prueba la capacidad de los Estados para actuar en un espacio mucho más grande, si bien un mundo global no está necesariamente integrado¹⁷, hecho éste que explica el que algunos problemas hayan adquirido dimensión transnacional¹⁸, dando paso, por lo que a la Seguridad nacional se refiere, a la preocupación por la restricción de alimentos, energía y agua o por el cambio climático. Además, el crecimiento espectacular de los actores no estatales (empresas, redes de delincuencia, organizaciones religiosas etc.), ha generado un importante factor de multipolaridad¹⁹.

En el panorama geoestratégico actual, puede apreciarse que las amenazas y riesgos

14 En su Exposición de Motivos, la LODN 5/2005 señala que el escenario estratégico ha visto desaparecer la política de bloques que protagonizó la guerra fría y emerger la globalización y un nuevo marco de relaciones internacionales.

15 BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel: “Seguridad y Defensa”, *Revista Española de Defensa*, nº 246, 2008, p. 51.

16 DDN 1/2008, de 30 de diciembre de 2008, p. 7.

17 PORTERO RODRÍGUEZ, Florentino: “Relaciones internacionales y nueva gobernanza mundial”, en *Panorama estratégico 2009/2010*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010, pp. 117 y 118.

18 PUMPHREY, Carolyn: *Transnational threats: blending law enforcement and military strategies*, Carlisle (Pennsylvania), Strategic Studies Institute, United States Army War College, 2000, pp. 1-10.

19 USA, National Intelligence Council, *Global trends 2025: a transformed world*, 2008, p. 1. Puede consultarse en: www.dni.gov/nic/NIC_2025_Project.html. MOLINA RABADÁN, David: “Influencia de la identidad europea de seguridad y defensa en las políticas del Ministerio de Defensa”, en *El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de historia de la defensa*, SEPÚLVEDA, I. y ALDA, S. (eds.), Madrid, IUGM. UNED, 2008, pp. 113 y 114.

son transversales; en muchos casos son transnacionales, y pueden estar interconectados²⁰. Para poder afrontarlos, resulta imprescindible recurrir a mecanismos que sirvan para articular las relaciones entre los sujetos llamados a intervenir en la evitación o paliación de aquéllos. Bien desde la perspectiva interna, mediante el uso de técnicas de ordenación y racionalización de las relaciones interadministrativas bien desde el plano internacional. Tanto en una como en otra esfera, sólo con un enfoque integral e interdisciplinar, donde todos los actores implicados, militares y civiles, participen bajo un mando único en la planificación y gestión de la situación por resolver. Sólo así puede responderse adecuadamente a los retos a que nos enfrentamos.

1.1. *Las Directivas de Defensa Nacional: ¿valor jurídico o político?*

Las Directivas de Defensa Nacional comenzaron a dictarse en 1980, pero sólo dejaron de ser reservadas las aprobadas a partir de 1992, permitiendo conocer los objetivos del Gobierno en materia de defensa.

Como expresa la Orden Ministerial 37/2005, de 30 de marzo, por la que se regula el proceso de Planeamiento de la Defensa, la DDN es la expresión de las líneas generales de actuación y las directrices para el desarrollo de la Política de Defensa del Gobierno²¹. Constituye la base que orienta el Planeamiento de la Defensa, que tiene lugar cada cuatro años, una ejecución de dos años y revisión en los otros dos (apartado tercero punto 1).

El contenido material mínimo de las Directivas de Defensa Nacional se regula en la citada Orden Ministerial, indicándose que han de recoger, *entre otros*: sus objetivos, reflejándose en concreto el esfuerzo exigible a las FAS; los factores que condicionan el proceso de planeamiento, en particular la relación deseada entre las capacidades militares nacionales y los compromisos internacionales correspondientes; así como la valoración de la situación estratégica y de la coyuntura económica (apartado quinto).

La DDN es elaborada por el Presidente del Gobierno²², redactándose hasta la DDN

20 SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio: “Los intereses vitales de España: un enfoque integral y de seguridad compartida”, en *Los intereses geopolíticos de España: panorama de riesgos y amenazas*, Documentos de seguridad y defensa, núm. 43, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2011, p. 53.

21 , Según recoge la exposición de motivos de la Orden Ministerial 37/2005, de 30 de marzo, por la que se regula el proceso de Planeamiento de la Defensa (BOD núm. 68, de 8 de abril). Desarrollada en el punto 3.b del apartado sexto, respecto a los aspectos económicos y financieros por la Instrucción 2/2011, de 27 de enero (BOD núm. 26, de 8 de febrero), que regula el proceso de Planeamiento de los Recursos Financieros y Materiales.

22 De conformidad con lo establecido en el artículo 6.1.a) de la LODN 5/2005 y en el apartado

1/2008, en ámbito exclusivo del Ministerio de Defensa, si bien, en ésta de forma novedosa, y con fundamento en lo establecido en el Real Decreto 1310/2007, de 5 de octubre, por el que se regula el régimen de funcionamiento del Consejo de Defensa Nacional y la composición y funciones de la Comisión Interministerial de Defensa, se ha procedido a su elaboración a través del Consejo de Defensa Nacional²³.

Dada la importancia de la DDN, por cuanto condiciona la actuación en Política de Defensa, ha de determinarse cuál es su naturaleza, es decir: si incorpora prescripciones de carácter normativo, susceptibles de obligar jurídicamente a los órganos encargados de elaborar el Planeamiento de la Defensa (Jefe de Estado Mayor de la Defensa, responsable del Planeamiento Militar; Secretario de Estado de Defensa, responsable del Planeamiento de Recursos Financieros y Materiales; y Subsecretario de Defensa, responsable del Planeamiento de Recursos Humanos); o si, por el contrario, tiene un valor meramente programático o político.

Para Iglesias Velasco, las Directivas de Defensa Nacional tienen cierto valor jurídico, al residir en éstas el fundamento jurídico-político de la participación de las Fuerzas Armadas en el Exterior²⁴. Discrepa Arteaga de la consideración citada, al concebir las directivas como documentos programáticos que enmarcan las líneas generales y directrices de actuación de la política de Defensa nacional. Sólo enuncian las líneas generales que afectan a los objetivos y estrategias de la defensa, porque las políticas que las materializan precisan ser desarrolladas después²⁵. Según nuestra opinión, parece meridianamente claro que no nos hallamos ante normas con rango de Ley. Ni se publican en el BOE ni expresan un mandato normativo de los órganos que tienen constitucionalmente atribuido el poder legislativo superior. Tampoco estamos ante normas de carácter reglamentario; las directivas no tienen carácter ejecutivo, pues no se dictan en desarrollo de Ley alguna²⁶; en fin, tampoco pueden catalogarse, como

tercero punto 1 de la Orden Ministerial 37/2005.

23 Según declaró la Ministra de Defensa, Carme Chacón Piqueras, el 25 de noviembre de 2008, en su comparecencia ante la Comisión de Defensa del Congreso, para informar del proyecto de la Directiva de Defensa Nacional 1/2008, disponible en: infodefensa.com, Información Defensa y Seguridad.

24 IGLESIAS VELASCO, Alfonso Jesús: “El rumbo marcado por la nueva Directiva de Defensa Nacional”, Revista Electrónica de Estudios Internacionales, nº 9, 2005, p. 1, <http://www.reei.org>.

25 ARTEAGA MARTÍN, Félix: *La Directiva de Defensa Nacional 1/2004*, Real Instituto Elcano (ARI), nº 29, 2005, p. 1, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari+29-2005. CUESTA RICO, Francisco: “Los parámetros constitucionales de la acción exterior de las Fuerzas Armadas”, en *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior*, 2008, p. 268, nota al pie núm. 76.

26 El artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado (BOE núm. 100, de 25 de abril), establece la preceptiva consulta de la Comisión Permanente del Consejo de Estado en los reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

reglamentos de tal naturaleza. Basta con analizar su contenido para constatar que son directrices, líneas generales de actuación o planteamientos estratégicos, que carecen de elementos organizativos o normativos.

Nos hallamos ante un documento de intenciones, cuyo análisis debe limitarse al punto de partida, sin dejarse llevar demasiado por las expectativas. Su contenido, asimismo, condiciona -aunque no determina- el desarrollo final de las políticas por venir, que pueden mejorar o empeorar el contenido programático inicial²⁷.

1.2. *Del concepto de Defensa nacional al de Seguridad nacional*

El término Defensa nacional se halla tradicionalmente vinculado al espacio territorial de soberanía y a la protección de la vida de la población y de los intereses vitales de una nación, dentro del espacio propio o próximo y de las zonas adyacentes. Como destaca Munilla Gómez, el concepto está íntimamente ligado al de Seguridad nacional; viene a ser, aclara, la forma de obtener esa seguridad o, si se prefiere, la fórmula que se arbitra para garantizarla²⁸.

En desarrollo del mandato constitucional contenido en el artículo 8.2, se dictó la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, que regula los Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar. El artículo 2 reflejaba la concepción tradicional, al definir la Defensa nacional como *la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, ante cualquier forma de agresión*. El artículo 3, mientras, denominaba Seguridad nacional al efecto producido por la puesta en práctica de las acciones de la Defensa nacional. Si tenemos en cuenta que la visión dinámica de la defensa es propiciar una estrategia orientada a generar seguridad, no es difícil inferir que la contextualización de la definición de Defensa nacional nos lleva a la Seguridad nacional y al mejor modo de obtenerla, formulando y poniendo en práctica la estrategia de seguridad nacional²⁹.

El concepto clásico de Seguridad nacional, caracterizado por señalarla como una concepción absoluta -que consideramos exagerada-³⁰, aparece definido como aquella

27 ARTEAGA MARTÍN, Félix: *La Directiva...* op. cit., p. 2.

28 MUNILLA GÓMEZ, Eduardo: *Introducción a la estrategia militar española*, Colección Adalid, Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1984, p. 32.

29 FOJÓN LAGO, Enrique: "Una revisión de los criterios básicos de la defensa nacional", en *Revisión de la Defensa nacional*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2002, pp. 96 y 97.

30 QUERO RODILES, Felipe: *Introducción a la teoría de la Seguridad nacional*, Colección Ediciones Ejército, Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1989, pp. 36 y 37. WOLFERS, Arnold: "Discord

situación de la vida de toda nación, en la que ésta se encuentra protegida contra las agresiones o las amenazas a la soberanía y a la integridad territorial y la de sus habitantes; una situación de protección ante los atentados contra el normal ejercicio de la Autoridad y contra el funcionamiento adecuado de las instituciones; y una situación en la que tanto las actividades públicas como las privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos para alcanzar los más altos niveles de paz, con libertad y prosperidad en todos los órdenes³¹. La seguridad nacional no es un concepto estático ni unidireccional. En su definición habría que considerar la creciente interdependencia entre las cuestiones militares, económicas, sociales, políticas, medioambientales³². El sujeto fundamental de la seguridad ha sido y seguirá siendo el Estado, pero su papel es menos exclusivo, debido al creciente reconocimiento internacional de los derechos humanos, y a los distintos aspectos de la globalización, entendida, según la define Frost, como un sistema mundial interconectado, en el cual redes interdependientes y corrientes remontan sobre las fronteras tradicionales o las hacen irrelevantes³³.

En los primeros años noventa comenzó a percibirse que, tanto el efecto de la globalización sobre los riesgos y amenazas como el desarrollo de las nuevas tecnologías, que permitían el lanzamiento de armas de precisión guiadas desde grandes distancias,

and collaboration: essays on international politics”, *Johns Hopkins University Press*, Baltimore, MD, 1965, p. 158. BUZAN, Barry: “People, states & fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era”, *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, UAM-GERI, nº 9, 2008, pp. 1-12.

31 MUNILLA GÓMEZ, Eduardo: *Introducción a la estrategia...* op. cit., p. 31. FERNÁNDEZ ESPESO, Carlos: *Consideraciones acerca de la seguridad nacional*, Información Comercial Española, nº 592, 1982, pp. 109-114.

32 GARRIDO REBOLLEDO, Vicente: *Modelo español de Seguridad y Defensa*, Documentos de seguridad y defensa, nº 8, CESEDEN, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2007, p. 7. NIETO RODRÍGUEZ, Manuel: “El nuevo concepto de seguridad: amenazas y riesgos emergentes”, en *Política de Seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2002, p. 36. GARCÍA RODRÍGUEZ, José y RESA NESTARES, Carlos: “Un nuevo concepto de seguridad para el entorno europeo”, en *Política de Seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2002, pp. 47 y 48. ÁLVAREZ VERDUGO, Milagros: *La política de seguridad y defensa en la Unión Europea*, Madrid, Dykinson, 2003, pp. 31 y 32. BARBÉ IZUEL, María Esther y PERNI, Orietta: “Más allá de la Seguridad nacional”, en *Introducción a los estudios de seguridad y defensa*, Granada, Comares, 2001, pp. 3-32.

33 FROST, Ellen: “Globalization and national Security: a strategic agenda”, en *The global century: globalization and national Security*, Washington, DC, National Defense University, 2000, p. 37. SCHOLTE, Jan Aart: “Globalization: a critical introduction”, *St. Martin's Press*, New York, 2000, p. 42. BOOTH, Ken: “Conclusion: security within global transformation?”, en *Statecraft and Security: the cold war and beyond*, *Cambridge University Press*, 1998, p. 345. AVILÉS FARRÉ, Juan: “Por un concepto amplio de seguridad”, en *Revisión de la Defensa nacional*, Monografías del CESEDEN, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2002, p. 20. SALAS LARRAZÁBAL, Ramón: *Seguridad, paz y defensa*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1995, pp. 24 y 25. BUZAN, Barry: *People, states & fear...* op. cit., p. 20.

hacían que la defensa no pudiera estar ya circunscrita al espacio territorial inmediato³⁴. La seguridad se basó entonces en la protección de las personas, su seguridad física y bienestar, tanto en el terreno económico como en el social, así como su dignidad. En definitiva, el foco de atención se trasladó a la elaboración del concepto de *seguridad humana*, noción muy criticada fundamentalmente por la vaguedad que encierra y por su carácter anfibológico³⁵.

En el ámbito interno, esta tendencia se ha ido afianzando progresivamente. Con la promulgación de la DDN 1/92 comenzó un cambio en la concepción de la Defensa nacional, relacionado con las crisis internacionales producidas en los sistemas políticos de los Estados del centro y este europeo y en la Unión Soviética. Aquéllas situaciones, recoge el Preámbulo, *han incidido en la concepción de nuestra seguridad, y ponen de manifiesto que ésta no se circunscribe a un espacio territorial propio e inmediato, ya que los intereses de nuestra nación también requieren protección fuera de los límites de dicho espacio*³⁶.

En las siguientes Directivas de Defensa Nacional se parte del convencimiento de que nuestra seguridad se halla indisolublemente vinculada a la de los países vecinos y a la de aquéllos otros situados en áreas de nuestro interés estratégico (DDN 1/96); debido a la aparición de riesgos asimétricos, crisis y conflictos que comprometen la paz, la seguridad y la estabilidad en muchas regiones del mundo que pueden afectar a nuestra propia seguridad (DDN 1/2000).

34 *Política de Defensa y Seguridad...* op. cit., p. 31.

35 *Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*, Capítulo 2 del Informe sobre Desarrollo Humano de 16 de marzo de 1994 (*Human Development Report 1994*), elaborado bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Oxford University Press, New York, pp. 25-46, http://www.hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_es_cap2.pdf. MacCORMAC, Tara: "Power and agency in the human security framework", *Cambridge Review of International Affairs*, nº 1, 2008, pp. 114-126. OWEN, Taylor: "Human security-Conflict, critique and consensus: colloquium remarks and a proposal for a threshold-based definition", *Security Dialogue*, nº 3, 2004, pp. 373-387. MARTIN, Mary y OWEN, Taylor: "The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience", *International Affairs*, Vol. 86, 2010, pp. 211-224. FLOYD, Rita: "Human security and the Copenhagen School's securitization approach: conceptualizing human security as a securitizing move", *Human Security Journal*, Vol. 5, 2007, pp. 38-46. MacDONALD, Matt: "Human security and the construction of security", *Global Society*, nº 3, 2002, pp. 280-283. BOER, Leen y KOEKKOEK, Ad: "Development and human security", *Third World Quarterly*, nº 2, 1994, pp. 519-522. MUTIMER, David: "Beyond strategy: critical thinking and the new security studies", en *Contemporary security and strategy*, London, Macmillan, 1999, p. 83. BETTS, Alexander y EAGLETON-PIERCE, Matthew: "Editorial introduction: human security", *St. Antony's International Review*, nº 2, 2005, p. 7. BALDWIN, David: "The concept of security", *Review of International Studies*, nº 23, 1997, p. 13. DUFFIELD, Mark y WADDELL, Nicholas: *Human security and global danger: exploring a governmental assemblage*, University of Lancaster. Department of Politics and International Relations, 2004, pp. 21-23.

36 El contenido completo de la DDN 1/1992, puede consultarse en *Política de Defensa y Seguridad* (1993), op. cit., pp. 115-119.

La apuesta española por la seguridad se basa en un marco de actuación pentagonal, presente en la afirmación “somos Europa y nuestra seguridad se halla indisolublemente unida a la del continente” como en la consideración del área mediterránea como de especial interés para España. En materia de seguridad y defensa, las iniciativas que agilicen el diálogo e impulsen la cooperación bilateral con los países de la región son por tanto indispensables (DDN 1/2004 y DDN 1/2008). Sin olvidar que España, como miembro solidario de Naciones Unidas, está firmemente comprometida con los valores de la paz y la seguridad internacional, que la OTAN continúa siendo fundamento de la defensa colectiva de sus miembros, y que Iberoamérica constituye el puente natural de unión e intercambio entre las dos orillas del Atlántico (DDN 1/2008).

En esta línea de consolidación de un entorno seguro, España asume la responsabilidad de velar por su consolidación en el Mediterráneo; y mediante la colaboración con la UE y la OTAN, trata de asegurar el control de los tráfico ilícitos que tienen su origen en Iberoamérica y golfo de Guinea, cuya existencia justifica la presencia española en el Atlántico, pero sin descuidar la atención a los preocupantes casos de piratería en la mar (DDN 1/2012).

Desde esta visión amplia de la seguridad se observa un solapamiento entre los conceptos de seguridad y defensa³⁷, ya que la seguridad engloba la defensa³⁸. La Seguridad nacional debe entenderse como aquella situación en la cual una nación se considera suficientemente protegida frente a cualquier riesgo o amenaza, con un nivel de riesgos tolerable³⁹. Frente a la obsoleta visión de la Defensa nacional la amplia concepción de la Seguridad nacional, según Alli Turrillas, debería reflejar que los ejércitos y cuerpos estatales de seguridad, aun siendo distintos, jugaran juntos en el complejo juego de la Seguridad nacional⁴⁰.

Un concepto amplio de seguridad aparece recogido en la DDN 1/2012, en la cual,

37 ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel Ángel: *La política europea de seguridad y defensa y la gestión de crisis internacionales: las operaciones Petersberg*, Madrid, Dykinson, 2008, p. 47.

38 En contra se pronuncia FELIÚ ORTEGA, Luis: “La confusa terminología de la seguridad y la defensa”, IEEE, Documento de opinión, nº 6, 2012, p. 2, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEOo62012_ConfusaTerminologia_Seg.Def_GB_Feliu.pdf.

39 FONFRÍA MESA, Antonio et al.: “Hacia una estrategia de seguridad nacional para España”, Documentos de seguridad y defensa, nº 25, CESEDEN, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009, pp. 17-19. BERNAL GUTIÉRREZ, Pedro: “La cultura de seguridad y defensa en España: sus orígenes y evolución”, en *La cultura de seguridad y defensa: un proyecto en marcha*, Cuadernos de estrategia, nº 155, Madrid, Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, 2011, p. 29.

40 ALLI TURRILLAS, Juan Cruz: “Seguridad nacional, defensa y Fuerzas Armadas”, en *Parte especial del Derecho administrativo: la intervención de la Administración en la sociedad*, Colex, Madrid, 2012, p. 417.

se establece que la garantía es responsabilidad y obligación del Gobierno, correspondiendo a la política de defensa y a las capacidades de las FAS que conforman la columna vertebral del sistema institucional de la defensa, contribuir de modo singular a la Seguridad nacional⁴¹.

2. LA ESTRATEGIA DE DEFENSA Y SEGURIDAD PROYECTADA EN LA MAR

El adjetivo *marítimo* se refiere a la mar; es un término amplio que comprende e incluye todo lo que con ella tenga relación; pero '*naval*' es un término más específico. Alude a los buques como instrumentos para explotar el medio líquido. Si empleamos los calificativos citados en relación con la estrategia, tradicionalmente se destaca, en el caso de la estrategia marítima, la utilización del medio marino para englobar las actividades que se desarrollan en la mar; en cuanto a la estrategia naval, el adjetivo atribuye al sustantivo un carácter exclusivamente militar, que potencia el papel preponderante de los buques de guerra como sistemas de armas complejos⁴².

Preferimos el uso de estrategia de defensa y seguridad proyectada en la mar para referirnos en el contexto actual al proceso de creación, planificación y ejecución, por el que determinadas capacidades se dirigen al objetivo de satisfacer los intereses de defensa y seguridad en el ámbito marítimo.

Cualquier estrategia de defensa y seguridad proyectada en la mar debe continuar descansando en dos pilares básicos: seguridad y defensa propia (intereses exclusivamente nacionales); seguridad y defensa compartida (intereses aliados o colectivos). Parece necesario elegir entre un ideal, el dominio del mar, o el control limitado en el espacio y en el tiempo de una zona de interés.

El pensamiento estratégico naval clásico⁴³ se ha visto desbordado por la nueva forma

41 Directiva de Defensa Nacional 1/2012, de 31 de julio, *por una defensa necesaria, por una defensa responsable*, p. 2, <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/Varios/DDN-2012.pdf>.

42 PARENTE RODRÍGUEZ, Gonzalo: *La estrategia marítima y su evolución: evolución de la estrategia marítima desde la II Guerra Mundial hasta nuestros días y su proyección en el próximo siglo*, Madrid, Editorial Naval, 1992, p. 23.

43 COUTAU-BÉGARIE, Hervé: *La potencia marítima: Castex*, Ediciones Ejército, Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1987, pp. 83 y 84. SALGADO ALBA, Jesús: "Evolución estratégica de la Marina española entre las dos guerras mundiales", en *Les armées espagnoles et françaises: modernisation et réforme entre les deux guerres mondiales*, Madrid, Casa de Velázquez, 1989, p. 138. ALBERT PERRERO, Julio: ¿Existe la estrategia naval?, Suplemento de la *Revista General de Marina*, nº 7, 2007,

de guerra: la guerra asimétrica. Los nuevos peligros, riesgos y amenazas obligan a una respuesta necesariamente coordinada de los órganos y estamentos, civiles y militares directamente afectados, para hacer frente a los problemas cuya solución está en el límite entre lo militar y lo policial⁴⁴, que surgen cuando no es posible negar la iniciativa al contrario o no se ve la forma de acabar con el problema en su origen⁴⁵.

2.1. La comunidad marítima global

Mucho se ha escrito sobre riesgos generales en el siglo XXI. Pero las reflexiones desde una perspectiva marítima son escasas⁴⁶. Durante los últimos años se ha producido un preocupante aumento, a nivel mundial, de cierto tipo de actividades ilícitas y criminales en o desde la mar (movimientos de terrorismo internacional, proliferación de armas de destrucción masiva, piratería, tráfico de drogas, inmigración ilegal, etc.), que suponen una clara amenaza para la seguridad y la estabilidad de la comunidad internacional.

Existen espacios marítimos que son origen frecuente de actividades ilícitas, por estar deficientemente controlados por los correspondientes estados ribereños. Estos espacios, que se vienen denominando mares fallidos, se sitúan actualmente en zonas geográficas alejadas de España; pero su efecto pernicioso puede afectar, de manera directa o indirecta, a intereses nacionales y a la seguridad de nuestros conciudadanos⁴⁷.

Otra fuente de grave preocupación es el terrorismo internacional, fenómeno respecto al cual no existe una definición universalmente aceptada. Junto a los Estados y mares fallidos, han encontrado un escenario que hasta ahora permanecía, aparentemente, alejado de todos los centros mundiales de gravedad: la mar y los océanos⁴⁸. El origen

pp. 1-6.

44 LACOSTE, Pierre: *Estrategias navales del presente*, Madrid, Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del Estado Mayor del Ejército, 1987, p. 389.

45 FERNÁNDEZ DIZ, Aurelio: “Algunos factores de permanencia en una estrategia naval necesariamente flexible”, *Cuadernos de Pensamiento Naval*, nº 7, 2007, p. 20.

46 RETUESTA BOTELLA, José Antonio: “La presidencia española de la UE: del concepto de seguridad marítima a la estrategia de seguridad global en el ámbito marítimo global”, *Real Instituto Elcano (ARI)*, nº 101, 2010, p. 2, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari01-2010.

47 *Relevancia actual de la seguridad marítima*, p. 2. Disponible en <http://www.armada.es>.

48 RETUESTA BOTELLA, José Antonio: “Seguridad marítima: tendencias y retos”, en *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*, Cuadernos de estrategia, IEEES, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009, p. 85.

de los Estados fallidos⁴⁹ hay que buscarlo en el realineamiento que sufren las relaciones internacionales tras el fin de la guerra fría. Del eje del enfrentamiento ideológico y militar Este-Oeste se pasa a una división de base económica Norte-Sur. Ciertos estados de base dictatorial, dependientes en grado extremo de las ayudas externas de las dos superpotencias en los terrenos político, económico y militar, se transformaron en un corto espacio de tiempo en estados no viables en los ámbitos señalados⁵⁰.

Junto a los riesgos y amenazas, uno de los factores complejos que definen el actual escenario marítimo es el gran número de agencias y organizaciones que ejercen sus competencias en el mar. Estas pueden ser civiles o militares, nacionales o internacionales, públicas o privadas; de ahí que se repita con frecuencia, en diversos foros, la necesidad de lograr interoperabilidad entre agencias civiles y militares⁵¹.

No todas las amenazas transnacionales son resultado de la contemporánea globalización. El proceso ha incrementado los efectos de dichas actividades, trascendiendo incluso la mayoría de los controles fronterizos y favoreciendo el movimiento entre grandes distancias⁵². Como afirmó Gray, no está claro qué necesita ser asegurado en el contexto global, qué podría garantizar esa seguridad y cómo podría lograrse ese objetivo⁵³. Los efectos de la globalización en el ámbito marítimo -referidos a EEUU pero extrapolables a otros países- son, entre otros: incremento del tráfico y comercio marítimo; aumento de la presencia militar, incluida la naval/marítima, e intervención en lugares no considerados previamente de vital interés; y nuevos, impredecibles efectos en alianzas y coaliciones-formaciones y sus componentes marítimos.

Las actividades desarrolladas para hacer frente a las amenazas marítimas tratan de hacer compatible la libertad de navegación con el logro de un adecuado nivel de protección, al objeto de hacer efectivo el respeto a la Ley, proteger a los ciudadanos y salvaguardar los intereses nacionales e internacionales. Según Kraska y Wilson, el

49 ROTBERG, Robert: "The new nature of Nation-State failure", *The Washington Quarterly*, XXV-3, 2002, p. 86.

50 FERNÁNDEZ FADÓN, Fernando: "África Occidental: el fenómeno de los mares fallidos y los riesgos para el entorno marítimo español", *Revista General de Marina*, nº 8 y 9, 2006, pp. 253 y 254.

51 *Maritime operational concept*, 13 August 2010. Chiefs of European Navies (CHENS MOC), p. 10, http://www.chens.eu/products/CHENS_MOC_2010.pdf.

52 THACHUK, Kimberley y TANGREDI, Sam: "Transnational threats and maritime responses", en *Globalization and maritime power*, Washington DC, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, 2002, p. 1.

53 GRAY, Colin: "Global security and economic well-being: a strategic perspective", *Political Studies*, nº 1, 1994, pp. 27 y 29. ANNAWITT, Philipp: "Global security and regional responses: conflict management in a fractured world", Geneva Centre for Security Policy, Conference Series, nº 18, 2010, pp. 7-19.

común interés y las capacidades de las naciones aliadas están influenciados por los intereses de la comunidad internacional, adquiriendo implicaciones globales; de tal modo que puede hablarse de una *sociedad global marítima*, que incluye no sólo a las fuerzas navales sino también a las capacidades de los departamentos civiles, policiales, agencias, empresas privadas y organizaciones no gubernamentales, en el desarrollo de actividades y estrategias marítimas basadas en la cooperación y colaboración⁵⁴.

2.2. Necesidad de respuesta cívico-militar frente a los riesgos emergentes en el ámbito marítimo: Visión española

Dentro de los *riesgos emergentes* en el ámbito marítimo agrupamos una variedad de fenómenos que presentan como rasgo común el peligro que suponen para la población del mundo, y en particular para España, como país altamente dependiente del mar, cuyos intereses marítimos se han encontrado históricamente (en sus costas y fronteras marítimas) muy alejados de ellas. Entre los citados riesgos, que demandan nuevas respuestas, pueden destacarse: inmigración ilegal, tráfico ilícito de personas, de drogas, de armas, incluyendo las de destrucción masiva o de apoyo a organizaciones terroristas y el resurgimiento de la piratería⁵⁵.

La necesidad de integrar capacidades en la mar puede contemplarse desde varias perspectivas. Desde un enfoque exclusivamente nacional, puede identificarse con la intensificación de la colaboración y con el establecimiento de una imperativa coordinación entre los agentes que desarrollan la acción del Estado en la mar. Desde un punto de vista internacional, parece que dicha necesidad se dirige hacia la cooperación en determinadas materias (seguridad, vigilancia e intercambio de información marítima), en el marco de las organizaciones o iniciativas internacionales en las que participa España.

Considerado el nuevo paradigma para la gestión de crisis internacionales, el concepto de enfoque integral fue concebido a mediados de la pasada década para dar respuesta a los problemas que presentaban las operaciones de gestión de crisis en las que intervenían actores civiles y militares, nacionales e internacionales⁵⁶. Para solventar las dificultades de coordinación y evitar la duplicidad de esfuerzos, el enfoque integral

54 KRASKA, James y WILSON, Brian: "The global maritime partnership and Somali piracy", *Defense & Security Analysis*, nº 3, 2009, p. 226.

55 ZARAGOZA SOTO, Sebastián: "Introducción", en *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*, Cuadernos de Estrategia, nº 140, IEEEE, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009, p. 13.

56 FRIIS, Karsten y JARMYR, Pia (eds.): *Comprehensive approach: challenges and opportunities in complex crisis management*, Oslo, Norwegian Institute of International Affairs, 2008, p. 2.

pretende concertar las estrategias, capacidades y actividades de todos los participantes en la resolución del conflicto. Dicha coordinación debe de realizarse en todas las fases y planos de la operación: desde su concepción inicial y posterior planeamiento operativo, hasta su ejecución sobre el terreno y final evaluación.

Si hay algún sector donde es necesario actuar con un *comprehensive approach*, es en el ámbito marítimo, donde las situaciones no son ni completamente militares, ni gestionables mediante enfoques exclusivamente civiles. En esta línea, la comparecencia de la Ministra de Defensa del 5 de julio de 2010, ante la Comisión Mixta para la Unión Europea, con el fin de hacer balance de la Presidencia española del Consejo de la Unión, se expresa que en el ámbito interno han de asegurarse las sinergias entre las capacidades civiles y militares a disposición de la UE⁵⁷.

La promoción de sinergias civiles y militares fue uno de los objetivos de la Presidencia española del Consejo de la UE, durante el primer semestre de 2010. Siguiendo la estela de la presidencia sueca, se realizó un gran esfuerzo para compartir información e inteligencia, enfatizando también el desarrollo de la política de seguridad dentro de la Política Marítima Integrada de la UE, con el objetivo último de elaborar una Estrategia Europea de Seguridad Marítima que integre aspectos civiles y militares. Es desde este enfoque integral de la seguridad marítima desde el que España abordó la piratería y sus amenazas a los intereses europeos.

En la misma comparecencia de la Ministra, la seguridad de los espacios marítimos se señaló como un aspecto clave del enfoque integral. Las presidencias anteriores ya habían puesto los cimientos de lo que será un entorno común de intercambio de información que permitirá conocer en todo momento lo que suceda en los mares. Pero el conocimiento no basta, si no alcanza a contrarrestar los riesgos y amenazas. Con este objeto, España ha promovido la elaboración de una estrategia europea de seguridad marítima que integre los aspectos civiles y militares. Tras declarar el problema de la piratería como prioritario, se insistió en que un enfoque integral de la seguridad debe contemplar la participación de Estados no europeos (iniciativa 5 + 5), y en particular de aquéllos países con los que compartimos riesgos y amenazas⁵⁸. Las orientaciones de la política de defensa que el Ministro explicó en su comparecencia ante la Comisión de Defensa del Congreso, el 17 de julio de 2012. Subrayó entonces la necesidad de determinar el conjunto de medios humanos y materiales, civiles y militares, públicos y privados, que doten a nuestro país de las capacidades para afrontar los riesgos. Para conseguir un nivel nacional de disuasión suficiente, puso de manifiesto el

57 Comparecencia de la Sra. Ministra de Defensa, Carmen Chacón, ante la Comisión Mixta para la Unión Europea, en fecha 5 de julio de 2010, para hacer balance de la Presidencia española de la Unión Europea, Diario de Sesiones de las Cortes Generales, año 2010, IX Legislatura, núm. 133, p. 5.

58 Vid. Comparecencia de la Ministra de Defensa en la Comisión Mixta para la Unión Europea, 5 de julio de 2010. pp. 5 y 6.

empeño del Gobierno en desarrollar la coordinación interministerial⁵⁹.

2.3. Aspectos marítimos de la Estrategia de Seguridad Nacional: un proyecto compartido

2.3.1. Antecedentes: la Estrategia Española de Seguridad

El documento aprobado por el Consejo de Ministros el 24 de junio de 2011, con el título *Estrategia Española de Seguridad: una responsabilidad de todos*, constituyó un hito en la historia del pensamiento y del planeamiento estratégico en España. Se superó aquí el modelo seguido hasta la fecha, en el que los documentos estratégicos de referencia eran elaborados por aquéllos ministerios más involucrados en los temas de seguridad, (Ministerio de Defensa)⁶⁰.

Se partía de la premisa de la disolución entre los límites a la seguridad exterior e interior, en un nuevo mundo globalizado, debido al incremento de flujos internacionales de personas, información, bienes y servicios; multipolar, complejo y cambiante, en el que España había de estar preparada para afrontar los imprevisibles retos de seguridad que pudieran plantearse. La seguridad española se hacía descansar, entre otros, en el concepto básico del enfoque integral. Se pretendía la combinación adecuada de medios militares y civiles. Otro concepto básico que se manejaba, íntimamente relacionado con el anterior, dada la vocación integradora, es la coordinación. Por un lado, destaca que la cooperación y colaboración entre las Administraciones públicas es imprescindible para lograr el máximo rendimiento de los recursos disponibles; por otro, que resultaba necesaria la cooperación entre el Estado y las empresas, además de la colaboración ciudadana y de las organizaciones sociales⁶¹.

59 Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, 148, año 2012, X Legislatura, Sesión 9 (extraordinaria), celebrada el martes 17 de julio de 2012. Comparecencia del Ministro de Defensa (Morenés Eulate), p. 6.

60 *Análisis comparativo de la Estrategia Española de Seguridad: una responsabilidad de todos*, IEEE, Documento de Análisis, nº 17, 2011, p. 1, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DI_EEEA17_2011EstrategiaEspanolaSeguridad.pdf. *Estrategia española de seguridad: una responsabilidad de todos*, <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/9BD221CA-A32A-4773ACB7-ECD3FC6C-9B9E/o/ESTRATEGIAESPANOLADESEGURIDAD.pdf>.

61 Los seis conceptos básicos de la seguridad española aparecen recogidos en la *Estrategia Española de Seguridad*, pp. 9 y 10.

LISTA BLANCO, Fernando: *Seguridad y enfoque integral*, Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, nº 20,

Las referencias al ámbito marítimo en el documento eran mínimas. Se presentaba un entorno en el que pueden materializarse las amenazas y riesgos (conflictos armados, terrorismo, emergencias y catástrofes, como el naufragio del *Prestige*, citada expresamente⁶²). Por la discontinuidad geográfica del territorio nacional y la dependencia del tráfico marítimo, la protección de dicho ámbito tiene una relevancia central⁶³. La decidida vocación integral, reflejada a lo largo de la Estrategia, se sintetiza así: “a escala nacional y europea, hay que abordar la vigilancia y la seguridad marítima mediante la integración eficiente⁶⁴ de los medios civiles y militares”⁶⁵.

Para superar la excesiva compartimentación, los solapamientos y duplicidades, se creó una nueva estructura institucional compuesta por el Consejo de Seguridad Español⁶⁶, como órgano político superior con las máximas responsabilidades de asesoramiento presidencial y gestión de crisis⁶⁷.

En este tipo de iniciativas observamos una carencia básica: la ausencia de un órgano que aborde de manera integral los asuntos relativos a la seguridad en el ámbito marítimo.

2.3.2. La Estrategia de Seguridad Nacional

⁶⁸ El documento mencionado ofrece directamente una visión integral de la Seguridad nacional, declarándose expresamente la promoción de la participación ciudadana y la colaboración público privada.

2012, p. 5, <http://www.realinstitutoelcano.org>.

62 *Estrategia Española de Seguridad*, p. 75.

63 En la entrevista a Javier Solana, nº 275, de la Revista Española de Defensa, 2011, p. 14.

64 El capítulo 5 de la Estrategia Nacional de Seguridad lleva por título *Un modelo institucional integrado*, pp. 83-87.

65 *Estrategia Española de Seguridad*, p. 35.

66 Como otras iniciativas operativas concretas, se creó una Unidad de Respuesta Integrada Exterior (URIE), un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) y una Comisión Coordinadora en materia de crimen organizado.

67 Ha de recordarse que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1.º del Real Decreto 436/2002, de 10 de mayo (BOE núm. 113, de 11 de mayo), el titular del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), con rango de Secretario de Estado Director es nombrado por Real Decreto a propuesta del Ministro de Defensa.

68 Disponible en la dirección de Internet: http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/0BB61AA9-97E5-46DA-A53E-DB7F24D5887D/0/Seguridad_1406connavegacionfinalaccsiblebpdf.pdf. La Estrategia de Seguridad Nacional fue aprobada el 30 de mayo de 2013.

Partiendo del Capítulo I, que lleva por título *Una visión integral de la Seguridad Nacional*, en la que la Seguridad nacional⁶⁹, se concibe como un “servicio público objeto de una política de Estado, que precisa de la Colaboración de la sociedad en su conjunto”⁷⁰, se aborda de un modo específico y adecuado, en el Capítulo 3, el problema de la vulnerabilidad en el espacio marítimo, y en el siguiente, la seguridad marítima.

Resulta plausible la corrección formal y material del enfoque integral de la Seguridad Nacional contenido en la Estrategia, que se define como “la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales”, así como a contribuir al cumplimiento de nuestros compromisos internacionales⁷¹. Sin embargo, no nos parece afortunada la concepción de la seguridad nacional como un “servicio público”, al menos en la acepción técnico-jurídica del término, pues parte de un presupuesto legitimador que a nuestro modo de ver, se halla superado al momento actual.

En efecto, los autores que entendían la Defensa nacional y por extensión la Seguridad nacional como un servicio público, fundamentaban tal consideración en que la función esencial del Estado, que legitima su existencia, es la prestación de servicios públicos⁷². El origen de esta concepción, quizá se remonta a la teoría del servicio público desarrollada, entre otros juristas franceses, por DUGUIT⁷³, redefinida ulteriormente, como actividad de prestación singularizada a los ciudadanos⁷⁴.

69 LABORIE IGLESIAS, Mario: *La Estrategia de Seguridad Nacional (mayo 2013)*, Documento de Análisis 34/2013, IEES, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA34-2013_EstrategiaSeguridadNacional-2013_MLI.pdf. DEL VADO, Santiago: “Nueva estrategia de seguridad nacional”, *Revista Española de Defensa*, nº 297, pp. 6-11.

70 Vid. Estrategia de Seguridad Nacional, p. 5.

71 Id. p. 7.

72 DE SOTO, Jean: *Grands services publics et entreprises nationales*, París, Montchrestien, 1971, pp. 204-218. En España, GARCÍA OVIEDO, Carlos y MARTÍNEZ USEROS, Enrique: *Derecho administrativo, acción administrativa especial y justicia administrativa*, Madrid: Edersa, 1968, pp. 971-974. GUAITA MARTORELL, Aurelio: “La Administración militar”, *Revista de Administración Pública*, nº 7, 1952, p. 121, afirma que no hay inconveniente alguno en adherirse a esta *communis opinio* y calificar la defensa nacional como servicio público, entendido éste a la manera amplia como lo hace la doctrina española y siempre que se haga la salvedad, precisamente, del *servicio militar*.

73 DUGUIT, León: *Les transformations du Droit public*, París, Armand Colin, 1953, pp. 33 y ss. VILLAR PALASÍ, José Luis: *La intervención administrativa en la industria*, tomo primero, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1964, p. 158, explica que fue cabalmente la idea del uso general la que forjó los comienzos del concepto de servicio público al hipostatizarse y desligarse de su sustento real del dominio público. Antes de esta sustantivación, los servicios públicos sin base demanial plantearon la necesidad de definiciones expresas.

74 COSCULLUELA MONTANER, Luis: *Manual de Derecho administrativo*, Madrid, Civitas, 1999, p. 45. PARADA VÁZQUEZ, José Ramón: *Derecho administrativo I*, parte general, Madrid,

BARCELONA LLOP, objeta fundamentalmente a esta consideración que los rasgos esenciales del concepto de servicio público no son trasladables a la función defensiva por cuanto que ésta no se articula a través de las técnicas prestacionales propias del servicio público ni es identificable materialmente con las actividades englobadas bajo dicha noción⁷⁵. En un intento de delimitación entre el servicio público y las denominadas funciones públicas, VILLAR PALASÍ afirma que “en principio -y aquí la doctrina parece estar de acuerdo- la distinción se realiza en base a que estas últimas, implican de alguna forma el ejercicio de un poder que forma parte de la soberanía del Estado (como pudiera ser la Justicia o la defensa nacional) mientras que tras el concepto de servicio público subyace la idea de un tipo de actividad empresarial que no precisa ser gestionada directamente por la Administración”⁷⁶. Si como señala MEILÁN, lo característico del servicio público como categoría diferenciada es su configuración como título habilitante de potestades administrativas, o justificación de la acción del poder público en general si se prefiere, no nos parece que pueda predicarse la aplicación de dicha categoría a los servicios en relación directa con la Defensa o Seguridad nacional, asentados sobre las ideas de soberanía y poder público, mucho menos, si se parte de los elementos del contenido económico y de la gestión indirecta, esenciales en la configuración originaria del servicio público⁷⁷.

En general, el documento reconoce el alto valor estratégico del espacio marino, vinculándolo a su utilización como vía de comunicación y transporte, a la par que alude a una realidad que actualmente ha venido experimentando una creciente intensidad, cual es la de la explotación de los fondos marinos. De un modo más específico, se plasma por escrito que para España, el valor estratégico del mar es singular, pues “cerca del noventa por ciento de nuestras importaciones y algo más del sesenta por ciento de las exportaciones se realizaron por vía marítima”⁷⁸.

Además se identifican acertadamente amenazas y riesgos característicos de este entorno, recogiendo como tales: la piratería, y los tráfico ilícitos por vía marítima (drogas e inmigración ilegal), considerándose básica la seguridad marítima, para garantizar el suministro energético; mantener la libertad de navegación y garantizar el

Marcial Pons, 1994, p. 434, califica de servicio público la actividad prestadora de la Administración.

75 BARCELONA LLOP, Javier: “La organización militar: apuntes jurídico-constitucionales sobre una realidad estatal”, *Revista de Administración Pública*, nº 110, 1986, p. 102.

76 VILLAR PALASÍ, José Luis y VILLAR EZCURRA, José Luis: *Principios de Derecho administrativo*, tomo III, Contratación administrativa, Madrid, Sección de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, 1983, p. 318.

77 MEILÁN GIL, José Luis: “El servicio público como categoría jurídica”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 2, 1997, pp. 76, 84 y 85. GARRIDO FALLA, Fernando, PALOMAR OLMEDA, Alberto, y LOSADA GONZÁLEZ, Herminio: *Tratado de Derecho administrativo*, volumen I, parte general, Madrid, Tecnos, 2010, p. 148.

78 Id. p. 36.

continuo funcionamiento de las infraestructuras en tierra, dada su repercusión directa en la seguridad económica y energética.

Por otra parte, ha de valorarse muy positivamente, el hecho de que se aluda de forma expresa a la protección de la vida humana en el mar y la seguridad en la navegación; así como a una vertiente específica de la protección de los intereses marítimos españoles, constituida por la conservación de su patrimonio arqueológico subacuático.

En materia de seguridad marítima, se recoge un objetivo amplio y realista que abarca desde la protección de la libertad de navegación y protección del tráfico marítimo; hasta la del medioambiente marino y el patrimonio arqueológico sumergido. La constatación de la realidad española y el adecuado conocimiento del complicado entorno marítimo existente en España se refleja en las cuatro acciones estratégicas que se proponen: la adopción de un enfoque integral y potenciación de la actuación coordinada y cooperativa del elevado número de departamentos, organismos y agencias de las Administraciones públicas en la resolución de los problemas que afectan a la seguridad marítima; la optimización y uso eficaz de los limitados recursos disponibles; así como, el fomento de la cooperación internacional y con el sector privado.

2.4. *La Estrategia de Seguridad Marítima Nacional: una visión amplia e integradora de la seguridad marítima*

Tras su aprobación por el Consejo de Seguridad Nacional, el 5 de diciembre de 2013, vio la luz como estrategia de segundo nivel, la esperada Estrategia de Seguridad Marítima Nacional⁷⁹, en la cual, ya desde su mismo preámbulo se anuncian, algunos de los elementos que *cimentan la vocación marítima española*, así: la pesca; los transportes marítimos, en especial los dedicados al aprovisionamiento energético y al comercio exterior; y la biodiversidad marina. El reconocimiento que se efectúa de la complejidad de control, en un entorno globalizado e inmenso, como el marítimo, constituye el primer peldaño sobre el que se asienta la creación del marco institucional favorecedor de la coordinación y la cooperación entre los diferentes organismos que confluyen en aquél.

El enfoque del que parte la Estrategia de Seguridad Marítima Nacional (en lo sucesivo, *la Estrategia*), formulado a modo de declaración de principio desde su Capítulo primero, pretende la consolidación en el ámbito marítimo de un aspecto clave en la

79 *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional*. http://www.mpr.gob.es/NR/rdonlyres/6F45Bo28-29F6-4862-A7B7-3Bo4C2AD0247/255435/20131333_completo_05dic13_1130h.pdf.

seguridad marítima, cual es el de la integración de medios y capacidades, públicas y privadas; así como, entre organizaciones, todo ello, desde varios niveles en orden descendente.

Aunque el concepto de seguridad marítima no es unívoco en la doctrina⁸⁰, la Estrategia, entendemos que con un afán superador de estériles diferenciaciones conceptuales entre las nociones de *seguridad marítima* (*safety/sécurité*), y de *protección marítima* (*security/sûreté*)⁸¹, adopta una definición omnicompreensiva, que aglutina tanto los riesgos y amenazas de naturaleza endógena al buque (inspección técnica y operativa, ordenación del tráfico marítimo, etc.), y al medio por el que se desplaza, es decir, los que afectan a la seguridad de la navegación y al medio ambiente marino; como aquéllos otros que tienen un origen exógeno, y que traen causa de la comisión de actos ilícitos deliberados.

De un modo quizá excesivamente genérico y sumamente reducido, se recogen en primer lugar, las iniciativas internacionales sobre seguridad en la mar, tomándose como principal referencia el marco legal general que viene constituido por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Sin embargo, en la Estrategia no se atisba la posición española sobre la espinosa cuestión de las actividades militares (maniobras y ejercicios, levantamientos hidrográficos, colocación de artefactos e instalaciones etc.), llevadas a efecto por terceros Estados, en los espacios marítimos sometidos a nuestra soberanía o jurisdicción. Precisamente, la ausencia de regulación en la Convención de las actividades militares realizadas por buques de guerra extranjeros, en los indicados espacios marítimos del Estado ribereño, ha contribuido a propiciar numerosos conflictos, dando origen a una profunda división doctrinal y a una heterogeneidad de respuestas en la práctica estatal, habiendo sido resueltos sólo algunos de aquéllos, por la Corte Internacional de Justicia y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar⁸².

80 Entre muchos otros, vid. ZAMORA ROSELLÓ, María Remedios: *Régimen jurídico de la seguridad marítima*, Santa Cristina (A Coruña), Netbiblo, 2009, p. 3. SOBRINO HEREDIA, José Manuel: “La protección marítima, nueva dimensión de la política marítima de la Unión Europea”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 277, 2007, pp. 419. DOMÍNGUEZ CABRERA, María del Pino: “Concepto e instrumentos legales de protección marítima”, *Anuario de Derecho Marítimo*, núm. 28, 2011, p. 163. ODIER, Françoise: “La sécurité maritime: une notion complexe, le rôle des organisations internationales dans son élaboration”, *Annuaire du Droit de la Mer*, tome 3, 1998, pp. 235-243

81 BOISSON, Philippe: “La sûreté des navires et la prévention des actes de terrorisme dans le domaine maritime”, *Droit Maritime Français*, n° 640, 2003, p. 723.

82 En la Corte Internacional de Justicia: Court Internationale de Justice, année 1986 (arrêt), 27 juin, Rôle général núm. 70, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis D'Amérique)*. *The Red Crusader, Denmark v. United Kingdom*, International Law Reports, vol. 35, 1962, etc. En el Tribunal Internacional del Derecho del Mar: *The M/V Saiga Case* (n° 2). *Saint Vincent and The Grenadines v. Guinea*. 1999. *The M/V Saiga Case* (n° 1). *Saint Vincent and The Grenadines v. Guinea*. 1997. Rôle des Affaires: n° 11. *Affaire du «Volga»* (Fédération

Llama poderosamente la atención que, en el panorama marítimo internacional trazado por la Estrategia, no se aluda siquiera a otros instrumentos normativos de tal carácter, que resultan imprescindibles en materia de seguridad, como los Convenios y Protocolos SUA, relativos a la lucha contra el terrorismo marítimo, en los que España es parte⁸³; así como tampoco al bagaje normativo internacional existente, en materia de represión de los tráfico ilícitos referido a la inmigración por vía marítima⁸⁴, drogas y estupefacientes⁸⁵.

Se dota de una especial relevancia a la pretensión de aunar esfuerzos, en el seno de las organizaciones de seguridad de las que España forma parte: tanto de naturaleza universal (ONU), como regional (OTAN), sin olvidar los compromisos adquiridos por razón de la pertenencia española a la Unión Europea

Los riesgos y amenazas acaecidos en o desde la mar, según nuestra opinión, se identifican adecuadamente en el Capítulo segundo de la Estrategia, y lo que es más importante se abunda como antes indicábamos, en una visión amplia de aquéllos (tráfico ilícitos, piratería, terrorismo, protección del medio marino y de patrimonio cultural subacuático, accidentes marítimos etc.), y se analizan los diez intereses nacionales en su dimensión de seguridad marítima⁸⁶, proponiéndose una serie de acciones en las que, acertadamente, se trata de involucrar a todos los recursos del Estado y al sector privado. No obstante, sorprende que aún reconociéndose que España se encuentra en una de las grandes áreas del tráfico mundial de contenedores, hecho que agudiza la necesidad de analizar integralmente el fenómeno de los tráfico

de Russie c. Australie). Demande de prompt mainlevée. Arrêt, 23 décembre 2002. The MOX plant case (Ireland v. United Kingdom). Request for provisional measures. Order, 3 December 2001, etc.

83 Convenio (SUA), de Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima y de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental y su Protocolo, de 10 de marzo de 1988. Tanto el Convenio como el Protocolo de 1988, fueron ratificados por España mediante Instrumento, siendo publicados ambos en el BOE núm. 99, de 24 de abril de 1992. El Convenio y el Protocolo SUA fueron objeto de importantes modificaciones, hechas en Londres, el 14 de octubre de 2005, ratificándose por España mediante Instrumento de fecha 31 de marzo de 2008, el Texto refundido del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y del Protocolo de 2005 relativo al mismo, publicado en el BOE núm. 170, de 14 de julio de 2010.

84 Como el *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire*, que contiene en su artículo 8, medidas específicas contra el tráfico ilícito de migrantes por mar, ratificado por España mediante Instrumento de 21 de febrero de 2002 (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2003).

85 Como la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, que dedica su artículo 17 al tráfico ilícito por mar, hecha en Viena el 20 de diciembre de 1988, ratificada por España mediante Instrumento de 30 de julio de 1990 (BOE núm. 270, de 10 de noviembre).

86 *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional* (Fig. 1), p. 15.

ilícitos⁸⁷, no se haya postulado la intensificación en las iniciativas lideradas por Estados Unidos, que llevan varios años implantadas en nuestro país, como la *Container Security Initiative* (CSI)⁸⁸, específica en materia de protección de la seguridad de los contenedores marítimos; y la *Proliferation Security Initiative* (PSI)⁸⁹, relativa a la lucha contra el tráfico ilegal de armas de destrucción masiva.

Parecen percibirse ciertas dosis de voluntarismo en todo el Capítulo tercero de la Estrategia, concretamente, respecto al objetivo más teórico que real, de conseguir una actuación coordinada y cooperativa entre las distintas Administraciones públicas, tanto mediante la suscripción de acuerdos interdepartamentales, como a través de la interoperabilidad entre los distintos sistemas de comunicaciones (líneas de acción 1 y 2).

Desde nuestro punto de vista, al menos cuando se produzcan crisis que afecten a la seguridad marítima, ha de superarse la inoperante situación actual, fundamentada en la suscripción de convenios de colaboración (entre las distintas Administraciones de base territorial existentes en España), y de convenios interorgánicos (entre diferentes departamentos pertenecientes a la misma Administración), y construirse un sistema que bien podría ser similar al francés, basado en el mando único (Prefecto Marítimo)⁹⁰, bajo cuya autoridad habrían de ponerse todos los medios existentes, civiles y militares, asumiendo aquél su dirección operativa; o bien a los modelos británico y australiano, que contemplan un mando técnico único, exento de responsabilidad, para gestionar las crisis que afectan al medio marino, respectivamente, el *Secretary of State Representative for Maritime Salvage and Intervention* (SOSREP)⁹¹, y el *Maritime*

87 Id. p. 22.

88 *Container security initiative: in summary* [en línea], May 2011, U.S. Customs and Border Protection, en: http://www.cbp.gov/linkhandler/cgov/trade/cargo_security/csi/csi_brochure_2011.ctt/csi_brochure_2011.pdf.

89 WINNER, Andrew C.: “The proliferation security initiative: the new face of interdiction”, *The Washington Quarterly*, volume 28, Issue 2, 2005, p. 131. GUILFOYLE, Douglas: “The Proliferation Security Initiative: interdicting vessel in International waters to prevent the spread of weapons of mass destruction”, *Melbourne University Law Review*, volume 29, 2005, p. 733.

90 *Défense et Sécurité nationale: Le Livre Blanc* [en línea] (2008), O. Jacob (ed.), tome 1, 2^e partie, *La documentation française*, juin 2008, París, p. 177, bajo la rúbrica *La sauvegarde maritime*, menciona como *missions relatives à l'action de l'État en mer: protection des intérêts nationaux, sauvegarde des personnes et des biens, lutte contre les activités illicites, protection de l'environnement et des ressources naturelles*. (<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000341/0000.pdf>). La organización de la acción del Estado en la mar, en Francia, se regula en el Decreto núm. 2004-112, de 6 de febrero.

91 STONE, Toby: “The experience of the United Kingdom”, en *Places of refuge for ships: emerging environmental concerns of a maritime custom*, Leiden (The Netherlands), Martinus Nijhoff, 2006, p. 439.

*Emergency Response Commander (MERCOCOM)*⁹².

El reconocimiento de la importancia de fomentar la colaboración con el sector privado (línea de acción 4), a fin de que, de manera sinérgica se consiga un mayor nivel de seguridad en la mar, resulta de especial interés, y aunque en la Estrategia no se mencione, el sistema de control del tráfico marítimo *Naval Cooperation and Guidance for Shipping* (NCAGS)⁹³, de naturaleza militar y libre adhesión por parte del elemento civil, constituye una herramienta, que ha de potenciarse, para precisamente tratar de conseguir el máximo nivel de seguridad posible.

Dentro del Sistema de Seguridad Nacional, la arquitectura de seguridad marítima diseñada en la Estrategia, se articula sobre dos órganos específicos de futura creación, denominados Comité Especializado de Seguridad Marítima y Comité Especializado de Situación, con funciones respectivamente, de asesoramiento al Consejo de Seguridad Nacional y al Presidente del Gobierno, en la dirección y coordinación de la Política de Seguridad Nacional, en aquél ámbito; y de dirección político-estratégica de las crisis en materia de seguridad marítima. En coherencia con la visión integradora que subyace en toda la Estrategia, se trata de que dichos órganos refuercen las relaciones entre las distintas Administraciones, así como, entre los sectores público y privado.

De acuerdo con la línea argumental que venimos sosteniendo, para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en las acciones relativas a la seguridad marítima, sobre todo en situaciones críticas, resultaría necesario, por un lado, implementar el hasta ahora inexistente *Sistema Nacional de Gestión de Crisis relativas a la Seguridad Marítima*, en el que, tomándose como referencia el concepto amplio e inclusivo de seguridad marítima, se recogieran acciones concretas respecto a las distintas fases de gestión de la crisis: planificación, intervención y recuperación; por otro, atribuir la toma de decisiones a un solo órgano, unipersonal o pluripersonal, pero en todo caso, de carácter técnico y no político.

Aún con las consideraciones críticas que hemos efectuado en este apartado, nuestra valoración de la Estrategia de Seguridad Marítima, es muy positiva⁹⁴, sobre todo, porque ha marcado un punto de partida dentro del panorama estratégico nacional, incorporando específicamente a los asuntos relativos al ámbito marítimo, un

92 DAVIDSON, Clive: *Australia's approach to emergency response and towage* [en línea], 9th Asia Pacific Heads of Maritime Safety Authorities Forum, celebrado en Viña del Mar (Chile), entre los días 18 y 21 de abril de 2006, pp. 3-11 (<http://web.directemar.cl/apec/papers/australia/ETVs.pdf>).

93 BERGOÑOS GONZÁLEZ, Antonio y UGARTE ROMERO, Mariano: "El sistema naval de cooperación al tráfico marítimo", *Revista Prácticos de Puerto*, año XIII, nº 57, 2009, p. 16.

94 GARCÍA SÁNCHEZ, José Ignacio: *Análisis de la Estrategia de Seguridad Marítima Nacional 2013: La prosperidad y el bienestar más allá de la línea de costa*. Documento de Análisis 66/2013, IEES, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA66-2013_EstrategiaSeguridadMaritimaNacional_IJGS.pdf.

certero enfoque amplio e integrador.

3. REFLEXIÓN FINAL

Resulta paradójico, que siendo España una nación inminentemente marítima, por su realidad geográfica, y su vocación inveterada de apertura al mar, podían constatare las nulas, y en algunos casos, mínimas referencias a la importancia que para la Defensa nacional, o desde el punto de vista estratégico tenía el espacio marítimo. Esta ausencia de referencias, se podía percibir en los documentos emanados en el ámbito de la Política de Defensa, señaladamente, en las primeras Directivas de Defensa Nacional.

La explicación de esta omisión documental relativa a los problemas de defensa y seguridad que se planteaban en la mar o provenientes de ésta, parece venir marcada por los mismos avatares sufridos en el proceso de delimitación conceptual de lo que había de entenderse por la Defensa nacional en la mar.

En efecto, se ha producido una paulatina evolución, desde un plano estrictamente vinculado a la consecución del dominio naval como modo de acrecentar el poder estatal en los espacios marítimos de soberanía o jurisdicción, en el que primaban los aspectos defensivos ante el temor de una hipotética agresión exterior, hasta la construcción de unas relaciones de colaboración con la pluralidad de actores nacionales e internacionales, presentes en el ámbito marítimo.

A grandes rasgos, este cambio de orientación ha obedecido, entre otros, a dos importantes factores: por un lado, a la clarificación de la posición que las Fuerzas Armadas debían ocupar en el sistema diseñado por la Constitución, a las cuales, ulteriormente se le han atribuido normativamente otros cometidos que desbordan el tradicional de la defensa territorial del Estado; por otro, al fenómeno de la globalización, que se ha manifestado en la mar con especial intensidad, dada la imposibilidad de su control por un solo ente estatal, y la inexistencia material de fronteras en aquél, hecho éste que facilita que los riesgos y amenazas que en un determinado momento afectan únicamente a un Estado, eventualmente puedan llegar a tener un alcance transnacional.

El interés por los asuntos marítimos, ha ido cristalizando lentamente, pasando casi desapercibido, hasta llegar al punto de inflexión que supuso la Estrategia de Seguridad Nacional, la cual, partiendo de un enfoque integral para abordar las cuestiones surgidas en el ámbito de la Defensa y la Seguridad, tímidamente apuntaba la importancia de la conjunción de sinergias cívico-militares en aras de la consecución de la anhelada, invocada, y pocas veces lograda eficiencia en la actuación de las Administraciones públicas, en un medio como el marino, tan necesitado de integración y coherencia.

Continuando la línea marcada por aquélla, la actual Estrategia de Seguridad Nacional, se plantea de lleno y de un modo realista, la necesidad de un enfoque integral para resolver los problemas planteados; así como la definición de los riesgos y amenazas que específicamente se proyectan sobre la mar. Además, con una amplitud de miras que consideramos encomiable, se acoge el concepto amplio de seguridad marítima, al incluirse entre los objetivos a conseguir en este campo, la minimización de los riesgos y amenazas dimanantes tanto de los tráficos ilícitos, como los relativos a la navegación y a la protección del medio marino.

El camino abierto por la Estrategia de Seguridad Nacional ha dado lugar a la publicación, por primera vez en España, de la Estrategia de Seguridad Marítima Nacional. En este documento, aunque se advierten determinadas omisiones y su carácter *marítimo* queda en cierto modo diluido, quizá por ser excesivamente tributario de la Estrategia de Seguridad Nacional, se recoge un acertado enfoque integrador y una visión amplia de la seguridad marítima, describiéndose los intereses marítimos españoles, así como, los fines y líneas de acción para conseguir aquéllos. Asimismo, se dota de carta de naturaleza al incipiente sistema español de seguridad marítima, anunciándose la creación de ciertos órganos de naturaleza política, con funciones de coordinación, asesoramiento y dirección. Dada la carencia técnica de dichos órganos, no parece que en situaciones de crisis vayan a contribuir, en gran manera, a lograr los deseables objetivos de eficiencia y eficacia, en la resolución de aquéllas.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel Ángel: *La política europea de seguridad y defensa y la gestión de crisis internacionales: las operaciones Petersberg*, Madrid, Dykinson, 2008.
- ALBERT PERRERO, Julio: ¿Existe la estrategia naval?, Suplemento de la *Revista General de Marina*, nº 7, 2007.
- ALLI TURRILLAS, Juan Cruz: “Seguridad nacional, defensa y Fuerzas Armadas”, en *Parte especial del Derecho administrativo: la intervención de la Administración en la sociedad*, Colex, Madrid, 2012.
- ALONSO BAQUER, Miguel: ¿En qué consiste la estrategia?, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2000.
- ÁLVAREZ VERDUGO, Milagros: *La política de seguridad y defensa en la Unión Europea*, Madrid, Dykinson, 2003.
- ANNAWITT, Philipp: “Global security and regional responses: conflict management in a fractured world”, Geneva Centre for Security Policy, Conference Series, nº 18, 2010.
- ARTEAGA MARTÍN, Félix y FOJÓN LAGO, Enrique: *El planeamiento de la política de defensa y seguridad en España*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2007.
- ARTEAGA MARTÍN, Félix: *La Directiva de Defensa Nacional 1/2004*, Real Instituto Elcano (ARI), nº 29, 2005, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/ri-elcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari+29-2005.
- AVILÉS FARRÉ, Juan: “Por un concepto amplio de seguridad”, en *Revisión de la Defensa nacional*, Monografías del CESEDEN, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2002.
- BALDWIN, David: “The concept of security”, *Review of International Studies*, nº 23, 1997.
- BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel: “Seguridad y Defensa”, *Revista Española de Defensa*, nº 246, 2008.
- BARBÉ IZUEL, María Esther y PERNI, Orietta: “Más allá de la Seguridad nacional”, en *Introducción a los estudios de seguridad y defensa*, Granada, Comares, 2001.
- BARCELONA LLOP, Javier: “La organización militar: apuntes jurídico-constitucionales sobre una realidad estatal”, *Revista de Administración Pública*, nº 110, 1986.

- BEAUFRE, André: *Introducción a la estrategia*, colección Ediciones Ejército, Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1980.
- BERGOÑOS GONZÁLEZ, Antonio y UGARTE ROMERO, Mariano: “El sistema naval de cooperación al tráfico marítimo”, *Revista Prácticos de Puerto*, año XIII, nº 57, 2009.
- BERNAL GUTIÉRREZ, Pedro: “La cultura de seguridad y defensa en España: sus orígenes y evolución”, en *La cultura de seguridad y defensa: un proyecto en marcha*, Cuadernos de estrategia, nº 155, Madrid, Ministerio de Defensa, Dirección General de Relaciones Institucionales, 2011.
- BETTS, Alexander y EAGLETON-PIERCE, Matthew: “Editorial introduction: human security”, *St. Antony’s International Review*, nº 2, 2005.
- BOER, Leen y KOEKKOEK, Ad: “Development and human security”, *Third World Quarterly*, nº 2, 1994.
- BOISSON, Philippe: “La sûreté des navires et la prévention des actes de terrorisme dans le domaine maritime”, *Droit Maritime Français*, nº 640, 2003.
- BOOTH, Ken: “Conclusion: security within global transformation?”, En *Statecraft and Security: the cold war and beyond*, Cambridge University Press, 1998.
- BUZAN, Barry: “People, states & fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era”, *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, UAM-GERI, nº 9, 2008.
- Introducción a los estudios estratégicos: tecnología militar y relaciones internacionales*, Madrid, colección Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del EME, 1991.
- COSCULLUELA MONTANER, Luis: *Manual de Derecho administrativo*, Madrid, Civitas, 1999.
- COUTAU-BÉGARIE, Hervé: *La potencia marítima: Castex*, Ediciones Ejército, Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1987.
- CUESTA RICO, Francisco: “Los parámetros constitucionales de la acción exterior de las Fuerzas Armadas”, en *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior*, 2008.
- DAVIDSON, Clive: *Australia’s approach to emergency response and towage* [en línea], 9th Asia Pacific Heads of Maritime Safety Authorities Forum, celebrado en Viña del Mar (Chile), entre los días 18 y 21 de abril de 2006, pp. 3-11 (<http://web.directemar.cl/apec/papers/australia/ETVs.pdf>).
- Défense et Sécurité nationale: Le Livre Blanc* [en línea] (2008), O. Jacob (ed.), tome 1, 2^e partie, París, La documentation française, 2008, p. 177 (<http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/084000341/0000.pdf>)

- DE JOMINI, Antoine-Henri: *Compendio del arte de la guerra*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1991.
- DE SOTO, Jean: *Grands services publics et entreprises nationales*, París, Montchrestien, 1971.
- DEL VADO, Santiago: “Nueva estrategia de seguridad nacional”, *Revista Española de Defensa*, nº 297.
- DOMÍNGUEZ CABRERA, María del Pino: “Concepto e instrumentos legales de protección marítima”, *Anuario de Derecho Marítimo*, núm. 28, 2011
- DUFFIELD, Mark y WADDELL, Nicholas: *Human security and global danger: exploring a governmental assemblage*, University of Lancaster. Department of Politics and International Relations, 2004.
- DUGUIT, León: *Les transformations du Droit public*, París, Armand Colin, 1953.
- DURÁN ROS, Manuel María: “Redefinición de los europeos frente a las nuevas amenazas: los riesgos del nuevo orden-desorden mundial”, en *La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre*, SEGENTE del MINISDEF, Madrid, Monografías del CESEDEN, núm. 69, 2003.
- ESCRIGAS RODRÍGUEZ, Juan y DE MIGUEL SEBASTIÁN, Jesús: *Modelo español de seguridad y defensa*, Documentos de seguridad y defensa, núm. 8, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2007.
- FELIÚ ORTEGA, Luis: “La confusa terminología de la seguridad y la defensa”, IEEES, Documento de opinión, nº 6, 2012, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEOo62012_ConfusaTerminologia_Seg.Def_GB_Feliu.pdf.
- FERNÁNDEZ DIZ, Aurelio: “Algunos factores de permanencia en una estrategia naval necesariamente flexible”, *Cuadernos de Pensamiento Naval*, nº 7, 2007.
- FERNÁNDEZ ESPESO, Carlos: *Consideraciones acerca de la seguridad nacional*, Información Comercial Española, nº 592, 1982.
- FERNÁNDEZ FADÓN, Fernando: “África Occidental: el fenómeno de los mares fallidos y los riesgos para el entorno marítimo español”, *Revista General de Marina*, nº 8 y 9, 2006.
- FLOYD, Rita: “Human security and the Copenhagen School’s securitization approach: conceptualizing human security as a securitizing move”, *Human Security Journal*, Vol. 5, 2007.
- FOJÓN LAGO, Enrique: “Una revisión de los criterios básicos de la defensa nacional”, en *Revisión de la Defensa nacional*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2002.

- FONFRÍA MESA, Antonio et al.: “Hacia una estrategia de seguridad nacional para España”, Documentos de seguridad y defensa, nº 25, CESEDEN, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.
- FRIIS, Karsten y JARMYR, Pia (eds.): *Comprehensive approach: challenges and opportunities in complex crisis management*, Oslo, Norwegian Institute of International Affairs, 2008.
- FROST, Ellen: “Globalization and national Security: a strategic agenda”, en *The global century: globalization and national Security*, Washington, DC, National Defense University, 2000.
- GARCÍA OVIEDO, Carlos y MARTÍNEZ USEROS, Enrique: *Derecho administrativo, acción administrativa especial y justicia administrativa*, Madrid: Edersa, 1968.
- GARCÍA RODRÍGUEZ, José y RESA NESTARES, Carlos: “Un nuevo concepto de seguridad para el entorno europeo”, en *Política de Seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2002.
- GARCÍA SÁNCHEZ, José Ignacio: *Análisis de la Estrategia de Seguridad Marítima Nacional 2013: La prosperidad y el bienestar más allá de la línea de costa*. Documento de Análisis 66/2013, IEES, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA66-2013_EstrategiaSeguridadMaritimaNacional_IJGS.pdf.
- GARRIDO FALLA, Fernando, PALOMAR OLMEDA, Alberto, y LOSADA GONZÁLEZ, Herminio: *Tratado de Derecho administrativo*, volumen I, parte general, Madrid, Tecnos, 2010.
- GARRIDO REBOLLEDO, Vicente: *Modelo español de Seguridad y Defensa*, Documentos de seguridad y defensa, nº 8, CESEDEN, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2007.
- GRAY, Colin: “Global security and economic well-being: a strategic perspective”, *Political Studies*, nº 1, 1994.
- GUAITA MARTORELL, Aurelio: “La Administración militar”, *Revista de Administración Pública*, nº 7, 1952.
- GUILFOYLE, Douglas: “The Proliferation Security Initiative: interdicting vessel in International waters to prevent the spread of weapons of mass destruction”, *Melbourne University Law Review*, volume 29, 2005.
- IGLESIAS VELASCO, Alfonso Jesús: “El rumbo marcado por la nueva Directiva de Defensa Nacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 9, 2005, <http://www.reei.org>.
- KRASKA, James y WILSON, Brian: “The global maritime partnership and Somali piracy”, *Defense & Security Analysis*, nº 3, 2009.

- LABORIE IGLESIAS, Mario: *La Estrategia de Seguridad Nacional (mayo 2013)*, Documento de Análisis 34/2013, IEES, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEEA34-2013_EstrategiaSeguridadNacional-2013_MLI.pdf.
- LACOSTE, Pierre: *Estrategias navales del presente*, Madrid, Ediciones Ejército, Servicio de Publicaciones del Estado Mayor del Ejército, 1987.
- LIDDELL HART, Basil Henry: *Strategy: the indirect approach*, London, Faber & Faber, 1967.
- LISTA BLANCO, Fernando: *Seguridad y enfoque integral*, Real Instituto Elcano (ARI), Madrid, nº 20, 2012, p. 5, <http://www.realinstitutoelcano.org>.
- MacCORMAC, Tara: “Power and agency in the human security framework”, *Cambridge Review of International Affairs*, nº 1, 2008.
- MacDONALD, Matt: “Human security and the construction of security”, *Global Society*, nº 3, 2002.
- MARQUINA BARRIO, Antonio: “Estudio introductorio”, en *Comentarios de estrategia y política militar*, Cuadernos de Estrategia, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, Madrid, núm. 128, 2004.
- MARTIN, Mary y OWEN, Taylor: “The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience”, *International Affairs*, Vol. 86, 2010.
- MARTÍNEZ NUÑEZ, Juan Francisco: “Capacidades clave en la seguridad marítima”, en *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*, Cuadernos de estrategia, IEES, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2008.
- MEILÁN GIL, José Luis: “El servicio público como categoría jurídica”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 2, 1997.
- MOLINA RABADÁN, David: “Influencia de la identidad europea de seguridad y defensa en las políticas del Ministerio de Defensa”, en *El Ministerio de Defensa, creación, desarrollo y consolidación: II Congreso de historia de la defensa*, SEPÚLVEDA, I. y ALDA, S. (eds.), Madrid, IUGM. UNED, 2008.
- MUNILLA GÓMEZ, Eduardo: *Introducción a la estrategia militar española*, Colección Adalid, Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1984.
- MURDOCK, Clark: “Improving the practice of national security strategy”, *Significant CSIS Issues Series*, nº 1, 2004.
- MUTIMER, David: “Beyond strategy: critical thinking and the new security studies”, en *Contemporary security and strategy*, London, Macmillan, 1999.

- NIETO RODRÍGUEZ, Manuel: “El nuevo concepto de seguridad: amenazas y riesgos emergentes”, en *Política de Seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2002.
- ODIER, Françoise: “La sécurité maritime: une notion complexe, le rôle des organisations internationales dans son élaboration”, *Annuaire du Droit de la Mer*, tome 3, 1998.
- OWEN, Taylor: “Human security-Conflict, critique and consensus: colloquium remarks and a proposal for a threshold-based definition”, *Security Dialogue*, nº 3, 2004.
- PARADA VÁZQUEZ, José Ramón: *Derecho administrativo I*, parte general, Madrid, Marcial Pons, 1994.
- PARENTE RODRÍGUEZ, Gonzalo: *La estrategia marítima y su evolución: evolución de la estrategia marítima desde la II Guerra Mundial hasta nuestros días y su proyección en el próximo siglo*, Madrid, Editorial Naval, 1992.
- PARET, Peter. “Introducción”, en *Creadores de la estrategia moderna: desde Maquiavelo a la era nuclear*, P. PARET, P. (coord.), Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1992.
- POIRIER, Lucien: *Las voces de la estrategia*, trad. J.L. Tamayo Monedero y J. Guerrero Roiz de la Parra, Madrid, Colección Ediciones Ejército, EME, 1988.
- PORTERO RODRÍGUEZ, Florentino: “Relaciones internacionales y nueva gobernanza mundial”, en *Panorama estratégico 2009/2010*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2010.
- PUMPHREY, Carolyn: *Transnational threats: blending law enforcement and military strategies*, Carlisle (Pennsylvania), Strategic Studies Institute, United States Army War College, 2000.
- QUERO RODILES, Felipe: *Introducción a la teoría de la Seguridad nacional*, Colección Ediciones Ejército, Madrid, Servicio de Publicaciones del EME, 1989.
- RETUESTA BOTELLA, José Antonio: “La presidencia española de la UE: del concepto de seguridad marítima a la estrategia de seguridad global en el ámbito marítimo global”, Real Instituto Elcano (ARI), nº 101, 2010, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari101-2010.
- “Seguridad marítima: tendencias y retos”, en *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*, Cuadernos de estrategia, IEEES, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.
- ROJO, Vicente: *Elementos del arte de la guerra*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1988.

- ROTBERG, Robert: "The new nature of Nation-State failure", *The Washington Quaterly*, XXV-3, 2002.
- SALAS LARRAZÁBAL, Ramón: *Seguridad, paz y defensa*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1995.
- SALGADO ALBA, Jesús: "Evolución estratégica de la Marina española entre las dos guerras mundiales", en *Les armées espagnoles et françaises: modernisation et réforme entre les deux guerres mondiales*, Madrid, Casa de Velázquez, 1989.
- SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio: "Los intereses vitales de España: un enfoque integral y de seguridad compartida", en *Los intereses geopolíticos de España: panorama de riesgos y amenazas*, Documentos de seguridad y defensa, núm. 43, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2011.
- SCHOLTE, Jan Aart: "Globalization: a critical introduction", *St. Martin's Press*, New York, 2000.
- SOBRINO HEREDIA, José Manuel: "La protección marítima, nueva dimensión de la política marítima de la Unión Europea", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 277, 2007.
- STONE, Toby: "The experience of the United Kingdom", en *Places of refuge for ships: emerging environmental concerns of a maritime custom*, Leiden (The Netherlands), Martinus Nijhoff, 2006.
- THACHUK, Kimberley y TANGREDI, Sam: "Transnational threats and maritime responses", en *Globalization and maritime power*, Washington DC, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, 2002.
- VILLAMARTÍN RUIZ, Francisco: *Nociones del arte militar*, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1989.
- VILLAR PALASÍ, José Luis: *La intervención administrativa en la industria*, tomo primero, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1964.
- VILLAR PALASÍ, José Luis y VILLAR EZCURRA, José Luis: *Principios de Derecho administrativo*, tomo III, Contratación administrativa, Madrid, Sección de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, 1983.
- VON CLAUSEWITZ, Carl: *De la guerra*, trad. M. Howard y P. Paret, volumen I, libro III, ed. facs., Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 1999.
- WINNER, Andrew C.: "The proliferation security initiative: the new face of interdiction", *The Washington Quaterly*, volume 28, Issue 2, 2005.
- WOLFERS, Arnold: "Discord and collaboration: essays on international politics", *Johns Hopkins University Press*, Baltimore, MD, 1965.

YARGER, Richard: *Strategic theory for the 21st century: the little book on big strategy*, Carlisle, (Pennsylvania), Strategic Studies Institute, US Army War College, 2006.

ZAMORA ROSELLÓ, María Remedios: *Régimen jurídico de la seguridad marítima*, Santa Cristina (A Coruña), Netbiblo, 2009.

ZARAGOZA SOTO, Sebastián: “Introducción”, en *Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima*, Cuadernos de Estrategia, nº 140, IEEEES, Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa, 2009.

