



**DIRECTIVA DE DEFENSA  
NACIONAL  
1/2004**

**30 de diciembre de 2004**

## **DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL 1/2004**

### **0. ANTECEDENTES**

#### **1. EL ESCENARIO ESTRATÉGICO**

#### **2. EL MARCO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA DE ESPAÑA**

#### **3. LA RESPUESTA ESPAÑOLA**

#### **4. OBJETO DE LA DIRECTIVA**

#### **5. LINEAS GENERALES DE ACTUACIÓN**

#### **6. DIRECTRICES PARA EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA DE DEFENSA**

**a) En el ámbito internacional**

**b) En el ámbito nacional**

#### **7. DISPOSICIÓN FINAL**

# **DIRECTIVA DE DEFENSA NACIONAL 1/2004**

## **0. ANTECEDENTES**

Desde la transición a la democracia, la política de defensa española ha venido evolucionando de acuerdo con los cambios en la situación estratégica internacional, la presencia cada vez mayor de España en el mundo, el desarrollo de nuestra sociedad y los sucesivos Gobiernos de la Nación.

Este proceso ha sido encauzado por las sucesivas Directivas de Defensa Nacional promulgadas en 1980, 1984, 1986, 1992, 1996 y 2000.

En el ámbito internacional, dichas directivas nos han orientado hacia la incorporación plena a las organizaciones occidentales de seguridad y defensa. Así, hemos pasado de una concepción tradicional, vinculada al ámbito territorial de soberanía -con planteamiento casi exclusivamente militar- a otra más amplia de seguridad compartida y defensa colectiva con nuestros socios y aliados, en la cual la sociedad en su conjunto debe estar involucrada.

En el ámbito nacional, las directivas han incluido siempre entre sus objetivos la mejora de la estructura orgánica y funcional del Ministerio de Defensa y la modernización de las Fuerzas Armadas, especialmente en lo que se refiere a modelo, entidad, estructura y capacidades operativas de los Ejércitos, y al carácter conjunto de las operaciones militares.

En esta ocasión, el Gobierno ha presentado en el Congreso de los Diputados y en el Senado los criterios generales de esta Directiva y ha incorporado algunas de las observaciones formuladas por los Grupos Parlamentarios.

## **1. EL ESCENARIO ESTRATÉGICO**

El escenario estratégico de principios del siglo XXI se caracteriza porque, junto a los riesgos y amenazas tradicionales para la paz, la estabilidad y la seguridad internacionales, han emergido otros nuevos, como el del terrorismo de

carácter transnacional y alcance global, con gran capacidad de infligir daño indiscriminadamente.

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 automáticamente. Tampoco asegura una prevención efectiva contra ataques terroristas ni evita el riesgo de proliferación de armas de destrucción masiva, cuya posibilidad de caer en manos de tales grupos es hoy la amenaza más grave para la seguridad global.

La lucha contra estas nuevas amenazas, muy en particular contra el terrorismo, es clave en la estrategia de las organizaciones internacionales de seguridad y defensa. También Europa debe afrontarlas decididamente si no quiere convertirse en un objetivo fácil. En este empeño, Europa cuenta con el respaldo explícito y el apoyo decidido de España, como uno de sus socios más comprometidos.

Por vez primera en la historia, la Unión Europea se ha dotado de una estrategia de seguridad propia. Pero ésta reclama una mayor determinación, recursos suficientes y un uso más eficaz y coherente de cuantos instrumentos dispone para la gestión de crisis y la prevención de conflictos; unos requerimientos realmente exigentes a los que ningún país europeo es capaz de hacer frente en solitario.

La estrategia europea se fundamenta en un sistema multilateral, de acciones e iniciativas concertadas dentro de las organizaciones de seguridad y defensa, con la posibilidad de realizar intervenciones tempranas, rápidas y, de ser necesario, contundentes; un sistema basado en el reconocimiento de que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tiene la responsabilidad fundamental en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

A su vez, la Alianza Atlántica de la que somos parte, y que fue la primera en percibir la necesidad de acomodar las respuestas tradicionales al nuevo escenario estratégico, está inmersa en un proceso de transformación profunda de sus estructuras, procedimientos y capacidades, con el fin de conseguir unas fuerzas aliadas mejor dotadas, interoperables y capaces de actuar con la máxima eficacia.

Nos encontramos, pues, dentro de un nuevo escenario estratégico en el que la política de seguridad demanda planteamientos novedosos y cambios de mentalidad, de un modo especial en lo que se refiere a la gestión de crisis y

resolución de conflictos y a la necesidad de adaptación de las Fuerzas Armadas a las circunstancias de cada momento.

Todo esto deberá incorporarse a una nueva política de defensa que, como la exterior y otras políticas nacionales, contará con elementos de continuidad y de cambio en relación con las etapas que la precedieron.

## **2. EL MARCO DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA DE ESPAÑA**

En cuestiones de seguridad y defensa, Europa es nuestra área de interés prioritario; somos Europa y nuestra seguridad está indisolublemente unida a la del continente.

España promoverá e impulsará una auténtica política europea de seguridad y defensa, respaldará las iniciativas tendentes a alcanzar una defensa común, contribuirá a que la Unión Europea se dote de las capacidades civiles y militares necesarias para poder intervenir activa y autónomamente en la prevención y resolución de conflictos, y en la preservación de la paz y la seguridad internacionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.

Para ello, deberemos estar en condiciones de poder participar con determinados países, si así se decidiese, para el desarrollo de capacidades militares más exigentes y en la adquisición de compromisos más vinculantes, en los términos previstos en el Tratado Constitucional de la Unión Europea.

Esta prioridad es compatible con una relación transatlántica robusta y equilibrada, un elemento también esencial de la defensa europea, como prevé el propio Tratado Constitucional. Los aliados de ambos lados del Atlántico compartimos y defendemos los mismos principios y valores. España tiene el convencimiento de que una Europa fuerte no debilita dicha relación sino que, por el contrario, la refuerza.

En este sentido, España es un aliado firme y claramente comprometido con la Alianza Atlántica, y que además mantiene una relación estrecha y consolidada con los Estados Unidos; una relación que debe estar articulada sobre la lealtad, el diálogo, la confianza y el respeto recíprocos.

Asimismo, el área del Mediterráneo es de un interés especial 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 indispensables. También apoyaremos las iniciativas multilaterales de la Unión Europea, de la Alianza

Atlántica y de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa dirigidas a la región mediterránea.

Iberoamérica constituye otra área preferente para España. La política de defensa intensificará las relaciones bilaterales y, en su caso, de cooperación militar. Igualmente, apoyaremos las iniciativas regionales encaminadas a reforzar la cooperación multilateral entre los países de la Comunidad Iberoamericana.

### **3. LA RESPUESTA ESPAÑOLA**

La acción exterior española debe basarse en el respeto escrupuloso a la legalidad internacional como medio para la resolución de conflictos; en el reconocimiento de las Naciones Unidas como organización responsable de velar por la paz y seguridad internacionales, y hará hincapié en una utilización más eficaz de todos los instrumentos políticos, diplomáticos, económicos y sociales para el arreglo pacífico de controversias y la prevención de conflictos, de modo que la acción militar sólo se contemple como un último recurso.

Asimismo, para contribuir a extender la paz, la seguridad y la estabilidad en el mundo, y, especialmente, en la prioridad de la lucha contra el terrorismo, la acción exterior española asumirá el cumplimiento de los compromisos que tenemos contraídos con organizaciones internacionales como la Unión Europea, la Alianza Atlántica y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa.

En consecuencia, la actuación de nuestras Fuerzas Armadas en el exterior se enmarcará dentro de un multilateralismo eficaz, que requerirá el cumplimiento de dos condiciones: en primer lugar, que exista una decisión previa de Naciones Unidas o, en su caso, otra organización multinacional de las que España forma parte y, en segundo lugar, que se acuerde con la participación activa del Parlamento. Todo ello sin perjuicio del ejercicio de legítima defensa individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas y plasmado en los tratados internacionales de Defensa ratificados por España.

Ante la necesidad de estar preparados y poder reaccionar ante cualquier eventualidad, la concepción estratégica española se basará, por un lado, en el mantenimiento de una capacidad defensiva propia, que sea factor de disuasión y constituya una capacidad de respuesta genuinamente nacional; por otro, en la defensa colectiva y en la seguridad compartida con nuestros socios y aliados.

Para hacer frente a los nuevos retos se precisan nuevas capacidades y estructuras militares y nuevos procedimientos de actuación. Por ello será preciso acometer un proceso de transformación de las Fuerzas Armadas y desarrollar un modelo realista de profesionalización, para que puedan cumplir eficazmente las misiones que el Gobierno les asigne.

Del mismo modo, de conformidad con esta concepción estratégica, deberá determinarse nuestro nivel de ambición militar; es decir, el esfuerzo que España está dispuesta a materializar para atender tanto las necesidades nacionales como nuestros compromisos en el ámbito de la seguridad compartida y la defensa colectiva.

Todo lo anterior, unido a una nueva etapa de Gobierno, hace preciso la promulgación de una nueva Directiva de Defensa Nacional que, en respuesta a cuanto antecede, oriente el desarrollo de la política de defensa española durante la VIII Legislatura.

#### **4. OBJETO DE LA DIRECTIVA**

La presente Directiva tiene por objeto establecer las líneas generales de actuación de la política de defensa y las directrices para su desarrollo, con el fin de garantizar la defensa de España, colaborar a la seguridad de los españoles y promover la paz, la seguridad y la estabilidad internacionales.

#### **5. LINEAS GENERALES DE ACTUACIÓN**

La política de defensa se ajustará a las siguientes líneas generales de actuación:

- 1) La consolidación del papel de las Fuerzas Armadas como elemento relevante de la acción exterior del Estado.
- 2) La transformación, dinámica y permanente, de las Fuerzas Armadas, para conseguir su adaptación a las circunstancias y necesidades que se deriven de la situación estratégica en cada momento.
- 3) La asunción solidaria con nuestros socios y aliados de nuestros compromisos en el ámbito de la seguridad compartida y de la defensa colectiva.

- 4) El apoyo firme y decidido a un sistema multilateral eficaz como medio para la resolución de conflictos, con respeto absoluto a las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
- 5) La participación activa del Parlamento en el debate de las grandes cuestiones de política de defensa y la búsqueda del respaldo parlamentario a las decisiones del Gobierno relativas a la participación de nuestras Fuerzas Armadas en operaciones en el exterior.

## **6. DIRECTRICES PARA EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA DE DEFENSA**

La política de defensa se desarrollará de acuerdo con las siguientes directrices:

### **a) En el ámbito internacional:**

- 1) Impulsar decididamente la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea, mediante nuestro compromiso con el Objetivo Global de Helsinki 2010, nuestra contribución al desarrollo de los Grupos Tácticos y nuestra participación en el Plan de Acción Europeo de Capacidades y en la Agencia Europea de Defensa.
- 2) Participar activamente en las iniciativas de una OTAN ampliada y transformada, en particular en el Compromiso de Capacidades de Praga y en la Fuerza de Respuesta, con el fin de contribuir a la prevención eficaz de los conflictos y, en su caso, a la gestión de crisis.
- 3) Potenciar las relaciones entre la Unión Europea y la OTAN, desde el convencimiento de que un vínculo transatlántico sólido, robusto y equilibrado es un elemento decisivo para la paz y la estabilidad internacionales.
- 4) Contribuir a incrementar la seguridad en el Mediterráneo, reforzando la dimensión mediterránea de la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea, en el marco más amplio del Proceso de Barcelona y el Diálogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica.
- 5) Privilegiar una relación sólida y equilibrada con los Estados Unidos, basada en el Convenio de Cooperación para la Defensa y guiada por los objetivos y fines de la Declaración Conjunta de 11 de enero de 2001; que



contempla, entre otras, la cooperación política, científica, industrial y tecnológica.

- 6) Estrechar las relaciones en materia de seguridad y defensa y la cooperación militar con los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.
- 7) Intensificar la diplomacia de defensa, impulsando el fomento de la confianza mutua con las Fuerzas Armadas de los países de las áreas de interés estratégico.

**b) En el ámbito nacional:**

**Sobre la organización de la Defensa**

- 1) Elaborar una nueva Ley Orgánica de la Defensa Nacional. La ley incluirá las misiones y cometidos de las Fuerzas Armadas; establecerá las bases de la organización militar conforme a los principios establecidos en la Constitución; definirá los principios esenciales que deben inspirar su empleo y determinará la forma en que el Parlamento debe pronunciarse sobre su participación en operaciones militares en el exterior.
- 2) Reestructurar el Estado Mayor de la Defensa mediante:
  - La racionalización de la estructura del Estado Mayor Conjunto.
  - La unificación de los servicios de inteligencia militares en el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas, así como la coordinación de su actuación con el Centro Nacional de Inteligencia.
  - La puesta en marcha del Mando de Operaciones de las Fuerzas Armadas para ejercer la planificación y la conducción de las mismas.
  - La creación de un Órgano de Transformación de las Fuerzas Armadas, con la misión de dirigir la transformación de la estructura, las capacidades y la doctrina militar, con vistas a incrementar su eficacia operativa.
- 3) Crear una Fuerza Conjunta de Reacción Rápida, constituida por unidades con alto grado de disponibilidad y adiestramiento, capaz de constituirse en un periodo breve de tiempo para misiones de contingencia bajo el Mando de Operaciones de las Fuerzas Armadas.

## **Sobre la transformación de las Fuerzas Armadas**

- 1) Definir el modelo de Fuerzas Armadas: sus capacidades, el volumen de efectivos, la entidad de la fuerza y del apoyo a la fuerza, para hacerlas más móviles y flexibles, más aptas para la acción conjunta e interoperables con las de nuestros socios y aliados.
- 2) Impulsar la transformación de las Fuerzas Armadas de acuerdo con el nuevo modelo, dotándolas de capacidades tecnológicamente avanzadas y estructurándolas para disponer de una posibilidad de respuesta gradual.
- 3) Establecer, con la aprobación del Gobierno, el nivel de ambición militar durante la presente legislatura. Éste incluirá la entidad de los medios, su grado de disponibilidad y el volumen de efectivos para atender las necesidades nacionales, así como el número y la entidad de las operaciones en las que se podría participar simultáneamente en el exterior.
- 4) Desarrollar un nuevo modelo realista de profesionalización acorde con la sociedad española, basado en la calidad y en la especialización, que responda a las nuevas necesidades tecnológicas y orgánicas propias de unos ejércitos modernos, que favorezca un cambio de mentalidad encaminado a su adaptación a las nuevas misiones.
- 5) Determinar los efectivos de cuadros de mando, tropa y marinería y reservistas, de acuerdo con el modelo de Fuerzas Armadas, las previsiones demográficas y las posibilidades de financiación.
- 6) Reformar la carrera militar adoptando una estructura de cuerpos y escalas renovada, con sistemas de ascenso y promoción que incentiven la dedicación y el esfuerzo profesional.
- 7) Mejorar el equipamiento para incrementar la eficacia operativa de las Fuerzas Armadas, completando los programas de armamento en marcha e iniciando otros que sean necesarios para su transformación. Se mantendrá el equilibrio entre la adquisición de medios nuevos y el sostenimiento de la fuerza operativa actual.
- 8) Fomentar la investigación, el desarrollo y la innovación para mantener un nivel tecnológico elevado, que mejore la operatividad de las Fuerzas

Armadas y favorezca la competitividad de la industria nacional de defensa.

- 9) Mantener, durante la presente legislatura, un incremento presupuestario sostenido de entidad no inferior al experimentado entre los años 2003 y 2005, para proporcionar un escenario económico estable que permita acometer con éxito la transformación de las Fuerzas Armadas.

### **Sobre la cooperación con otros organismos**

- 1) Desarrollar un nuevo sistema nacional de gestión de crisis que sustituya al actual sistema preventivo de la defensa.
- 2) Conseguir una coordinación eficaz entre los elementos civiles y militares que participen en operaciones de ayuda humanitaria, de gestión de crisis y de apoyo a autoridades civiles.
- 3) Colaborar en el sistema de protección civil y, junto con otras instituciones del Estado, particularmente las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, contribuir a preservar la seguridad y el bienestar de los ciudadanos.
- 4) Elevar el nivel de cultura sobre seguridad y defensa en la sociedad española. Para ello el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Defensa y en coordinación con otros organismos del Estado, impulsará la difusión del papel y de la necesidad de la defensa, con el fin de favorecer una mayor implicación de la sociedad y de posibilitar el ejercicio del derecho y el deber de defender a España, que la Constitución otorga a los españoles.

## **7. DISPOSICIÓN FINAL**

- 1) Se faculta al Ministro de Defensa para promulgar las directrices específicas que desarrollen la presente Directiva.

Madrid, 30 de diciembre de 2004  
EL PRESIDENTE DEL GOBIERNO  
José Luis Rodríguez Zapatero