

La política de fomento de la cultura y conciencia de seguridad y defensa, y su coordinación en el ámbito del Ministerio de Defensa

Fco. Javier Casas Álvarez

Capítulo sexto

Resumen

A menudo las encuestas nos trasladan la imagen del escaso conocimiento e interés de los españoles por los temas relativos a la defensa nacional, y el bajo nivel de conciencia de su necesidad, ya que se estima que no existen riesgos reales que amenacen nuestra seguridad. Sin embargo el incremento de las tensiones internacionales, y las imágenes de la crueldad y extensión del terrorismo internacional, están modificando esta percepción, lo que nos confirma la importancia de la comunicación estratégica en el ámbito de la seguridad y la defensa.

El artículo plantea una reflexión sobre estas materias y se centra, posteriormente, en las medidas necesarias para fomentar la cultura y conciencia de defensa en la sociedad española, subrayando la necesidad de orientar los esfuerzos hacia la comunidad educativa. Por último se analizan los posibles contenidos de un nuevo Plan Director en esta materia y los pasos a dar para que las acciones que contempla estén adecuadamente coordinadas en el seno del Ministerio de Defensa a fin de garantizar su eficacia.

Palabras clave

Cultura de defensa, comunicación estratégica, riesgos y amenazas, seguridad, libertad, plan director.

Abstract

Opinion polls often reflect the scarce knowledge and interest Spaniards have on issues concerning national defense. They also reveal the low level of awareness on its need, as it is believed that there are no tangible risks threatening our security. However, the increase in international tensions, the images of cruelty and the spread of international terrorism are gradually modifying this perception, corroborating the importance of strategic communication in the security and defense field.

The article provides a reflection on these issues and later focuses on the necessary measures to promote defense culture and awareness in Spanish society, stressing the need to guide efforts towards the educational community. Finally, it analyses possible contents of the new Master Plan on this matter and the steps to be taken, so that the potential actions are appropriately coordinated within the Ministry of Defense in order to ensure their effectiveness.

Key words

Defense culture, Strategic Communication, Risks and threats, Security, Freedom, Master Plan.

Introducción

La cultura de seguridad y defensa puede entenderse como el conocimiento que tienen los ciudadanos sobre los riesgos o amenazas a su seguridad, y de los instrumentos con los que el Estado les protege de ellos, un conocimiento que les permite desarrollar juicios y opiniones. Un elevado nivel de cultura de seguridad y defensa contribuye a mejorar la conciencia social de seguridad y defensa, es decir, la comprensión y asunción de la necesidad de esta para la protección de la sociedad, de sus intereses y de sus valores.

En este artículo vamos a analizar en primer lugar cuál es el nivel de conciencia de defensa de los españoles de acuerdo con lo que muestran las encuestas: del análisis de las encuestas que periódicamente se realizan y, en particular, de alguna muy reciente podremos quizá extraer conclusiones un poco diferentes de aquellas con las que acostumbramos a trabajar y que certifican, tal vez sin suficientes matices, el bajo nivel de conciencia de seguridad y defensa de la sociedad española.

Esas conclusiones ciertamente reflejan la trascendencia que tiene diseñar y poner en marcha una buena política de comunicación estratégica unificando los mensajes a transmitir a los ciudadanos, algo que por primera vez se ha llevado a cabo de forma ordenada en el Ministerio de Defensa, como veremos a continuación. También, en este sentido, contamos con un reciente instrumento de capital importancia como es la *Estrategia de Seguridad Nacional*, aprobada en 2013,¹ que identifica los principales riesgos y amenazas a nuestra seguridad e incide sobre la imprescindible participación ciudadana a fin de que las medidas concebidas para contrarrestar estas amenazas sean verdaderamente eficaces.

Junto a la necesaria coordinación en los mensajes a transmitir, es necesario adoptar medidas concretas para ordenar las actuaciones a llevar a cabo, y por ello nos detendremos en la conveniencia de disponer de un Plan Director de Cultura de Seguridad y Defensa, y de los mecanismos para coordinar las actividades de los diversos actores del Ministerio de Defensa implicados en estas tareas, entre los que destacaremos el previsto sistema informático que permitirá realizar el planeamiento, el seguimiento de las actividades y su posterior evaluación.

¿Es baja la cultura y conciencia de seguridad y defensa de los españoles?

De acuerdo con las encuestas que se publican con regularidad, en los círculos más relacionados con estas materias se ha mantenido siempre

¹ *Estrategia de seguridad nacional. Un proyecto compartido.* Gobierno de España, Presidencia del Gobierno, mayo 2013.

la idea de que en España tenemos un bajo nivel de conciencia de defensa. Avalaría esta tesis el resultado de las encuestas que sobre este tema viene realizando el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) «Defensa Nacional y Fuerzas Armadas» con apoyo del Instituto Español de Estudios Estratégicos.²

Bien es cierto que hasta hace poco hablar de seguridad, y de los riesgos y amenazas susceptibles de ponerla en peligro, era materia reservada a especialistas. Y todavía para muchos ciudadanos los temas referidos a la defensa son solo asuntos de interés para los historiadores, los profesionales de la milicia o las industrias fabricantes de armamento.

Existe probablemente una débil conciencia de la necesidad de la defensa, en la medida en que es limitada la percepción de su necesidad. Es escaso el conocimiento sobre la naturaleza de las amenazas a nuestra seguridad, y a sectores amplios de la población les cuesta imaginar que existan riesgos reales que puedan poner en peligro nuestra paz los valores fundamentales en los que se asienta nuestra democracia, y nuestra forma y nivel de vida.

De esta manera, mientras que el aprecio de la sociedad española hacia las Fuerzas Armadas ha crecido muy notablemente en los últimos años, hasta situarla en las encuestas como una de las instituciones más valoradas por los ciudadanos, es bajo sin embargo el nivel de comprensión de la utilidad de la acción que desarrollan, con pocas excepciones: una de ellas, sin duda, la apreciada labor que contra las catástrofes lleva a cabo la Unidad Militar de Emergencias (UME).

Si no existe conciencia de los riesgos y amenazas a nuestra seguridad no es fácil comprender la necesidad de articular una defensa a través de unas Fuerzas Armadas costosas. Según la encuesta CIS, un 83,3% de los ciudadanos apoya la participación de los militares españoles en misiones internacionales de paz, pero en época de crisis se tiende a pensar que es un lujo mantenerlas, porque no resulta claro a la ciudadanía qué interés le va en ello. El hecho de que vivamos en un entorno pacífico, con un entramado de relaciones internacionales basado en la cooperación, y que nuestras autoridades eviten transmitir mensajes cargados de tensión o dramatismo, contribuye a que la percepción de la amenaza sea débil.

Así, las encuestas que muestran el aprecio hacia la institución militar ponen también de manifiesto el deseo ciudadano de que se reduzcan los presupuestos destinados a la defensa, a pesar de que existe la convicción de que somos uno de los países occidentales que menos dedicamos a esta tarea. Incluso recientemente un dirigente de un partido político, con vocación y experiencia de gobierno, llegó a preguntarse sobre la necesi-

² Informe de resultados del X estudio del CIS: «Defensa nacional y fuerzas armadas», septiembre 2013. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Estudio N.º E2998.

dad de mantener el Ministerio de Defensa o la conveniencia de destinar, más bien, esos recursos a atender tareas de índole asistencial y social.

Sin embargo no creemos que la situación en materia de conciencia de defensa sea tan catastrófica como en ocasiones tenemos tendencia a afirmar. Es más, creemos que puede hacerse de las encuestas una lectura menos negativa que la que acostumbramos a hacer.

Diversas columnas de opinión expresaron en medios de comunicación en el último año su preocupación por el hecho de constatar –como se extrae de la encuesta del CIS sobre esta materia, de septiembre de 2013– que solo un 38,7% de los españoles estaría dispuesto a participar activamente para defender a España, y que solo el 47% asumía la posibilidad de sacrificar la vida por algo diferente de los miembros de su familia (otro ser humano, la libertad, la paz...).³ Pero tras catorce años de la suspensión del servicio militar obligatorio, y de disponer de unas Fuerzas Armadas profesionales cuya necesidad se explicó profusamente por la complejidad de las guerras y de los sistemas de armas modernos, y cuya competencia es apreciada por el 61,3% de los españoles, no imaginamos unos porcentajes superiores de españoles afirmando, ante un encuestador que hace la pregunta en un entorno pacífico, su disponibilidad para alistarse y coger el fusil.

Es más, de acuerdo con otra reciente encuesta llevada a cabo por DYM Market Research, sobre 62.398 entrevistas realizadas en 65 países del mundo por la Red de Institutos WIN, solo el 25% de ciudadanos del viejo continente europeo iría a la guerra para defender a su país; este porcentaje es del 21% en el caso de España.

Esto es, el porcentaje de ciudadanos españoles dispuestos a dar la vida por la patria no es muy inferior al de otros países que consideramos tienen una mayor cultura y conciencia de defensa y se identifican mejor con los símbolos patrios como Francia (29%), el Reino Unido (27%), Austria (21%), Italia (20%), Alemania (18%) o Países Bajos (15%). Solo supera claramente la media europea Finlandia (74%), Suecia (55%) y Grecia (54%).⁴

No debemos despreciar, por otro lado, que un mayoritario 83,7% de los españoles –según la encuesta del CIS– considera que los ejércitos seguirán siendo necesarios en el futuro aunque, de ellos, un 21,16% piensa

³ En una Encuesta realizada por la Asociación de Diplomados en Altos Estudios de la Defensa Nacional (ADALEDE) en 2005 entre jóvenes universitarios, solo un 41% de los varones y un 26% de las mujeres se declaraba dispuesto a morir por su familia o personas cercanas.

⁴ Encuesta de Dym Market Research, autor D. Grasso, difundida por *El Confidencial* de 19 marzo 2015. Frente a los datos señalados, el 83% de los encuestados en Oriente Medio y Norte de África estaría dispuesto a dar un paso al frente, un punto porcentual más que en Asia Occidental. La religión también influye: el 78% de los musulmanes sí combatiría por su país, frente a un 50% de los católicos y el 51% de los judíos.

que se emplearán más en catástrofes y ayuda humanitaria (es la imagen que a menudo nos transmiten los medios de comunicación). El hecho de que en septiembre de 2013 un 35% de los ciudadanos siguiera con mucho o bastante interés las informaciones sobre los temas de defensa no es algo, en modo alguno, a desestimar; sería necesario conocer qué porcentaje de españoles sigue con este nivel de interés otras materias de actualidad, para poder extraer de ello una conclusión negativa.⁵ A fecha de hoy, como veremos a continuación, ese 35% sería probablemente muy superior.

Centrémonos en una cuestión que nos parece relevante: la última encuesta del CIS «Defensa Nacional y Fuerzas Armadas» de septiembre de 2013, muestra que el 64,3% de los españoles no cree que exista ningún país que suponga amenaza para España, por lo que es muy fácil llegar a la conclusión de que la inversión en defensa, más aún en época de crisis, no resulta necesaria.

Sin embargo la encuesta que Metroscopia hacía pública en febrero de 2015⁶ arrojaba unos resultados radicalmente distintos de los anteriores: el 64% de los españoles cree que las fuerzas armadas no deben dedicarse solo a «proteger nuestras fronteras frente a cualquier posible agresión exterior» sino que deben, además, «participar fuera de España en acciones militares de la ONU o de la OTAN en defensa de las libertades o contra movimientos radicales o terroristas». El apoyo a esta idea es mayoritario en todos los partidos, y el 69% de los que tienen intenciones de votar al PSOE está en esa posición.

La respuesta a otra de las preguntas muestra que dos de cada tres encuestados (el 62% de ellos) creen que los países occidentales deben pasar de la diplomacia a la intervención directa contra los grupos yihadistas que actúan en lugares como Siria, Irak o el Sahel, y un porcentaje aún superior (67%) piensa que sería positivo para España participar activamente en una «coalición de países que interviniese de forma activa contra los grupos yihadistas»; el 64% de los que se declaran votantes de Podemos apoya esa opción, al igual que el 68% de los votantes del PSOE y el 86% de los votantes del Partido Popular.

¿Qué es lo que ha ocurrido para que las encuestas reflejen este cambio radical en el apoyo a una actuación –no humanitaria sino de acción directa– de las fuerzas armadas más allá de nuestras fronteras?: pues parece evidente que ha sido la percepción del riesgo, de la amenaza cercana que los medios de comunicación nos transmiten desde el verano de 2014.

⁵ PENEDO COBO, Carlos «Hacia un concepto más amplio e integrador de la cultura de defensa».

⁶ Diario *El País* de 19 febrero 2015.

Las imágenes de la crueldad de los terroristas radicales de carácter yihadista en la orilla sur del mediterráneo, los atentados de París del 7 de enero de 2015, o de Túnez del 18 de marzo de 2015,⁷ la amenaza de que ataques semejantes puedan tener lugar en España –ratificada por la reciente detención de terroristas preparados para atacar en territorio nacional–,⁸ ha llevado a comprender a la mayoría de los españoles que existe un riesgo real. No se trata ya de estar preparados para evitar que un país pueda hipotéticamente invadirnos, cuanto de actuar a fin de conjurar un peligro real que se ha instalado en la retina de los ciudadanos; para ello es necesario que nuestros militares intervengan, con medios eficaces, para neutralizar esta amenaza a nuestros intereses, a nuestros valores y libertades, en definitiva a nuestra propia seguridad.

El seguimiento de las informaciones que proporcionan los medios de comunicación, la naturalidad con la que se accede a muchos elementos relacionados con la defensa y la milicia y –aunque no sea una opinión plenamente compartida– la supresión del servicio militar y la profesionalización, han ido calando como una lluvia fina para acercar las Fuerzas Armadas a la población.

En efecto, estamos convencidos de que la supresión (técnicamente suspensión) del servicio militar obligatorio ha jugado un papel positivo en la valoración de la profesión militar; los jóvenes que acceden como soldados o marineros se convierten ante su familia y amigos en portavoces de una actividad que aprecian, que han elegido voluntariamente, y que les aporta –en no pocos casos– la satisfacción del servicio a los demás. Podríamos decir que es exactamente lo contrario de lo que transmitía en su entorno buena parte de los que se veían obligados a realizar el servicio militar. De lo contrario no podría entenderse por qué el porcentaje de personas que animarían a su hijo o hija a incorporarse a las Fuerzas Armadas sigue una trayectoria de crecimiento constante y supera ya el 50% de los ciudadanos, de acuerdo con la citada encuesta del CIS.

Debemos por tanto subrayar lo decisivo que resulta llevar a cabo una adecuada transmisión de la información –la comunicación en definitiva– para que los españoles se formen sus propios juicios de valor, mejoren su cultura y conciencia de defensa, y puedan ejercer una ciudadanía responsable y comprometida con los valores en que se sustenta nuestra Constitución.

⁷ En este último atentado 20 turistas, entre ellos dos ciudadanos españoles, que viajaban por el Mediterráneo en un crucero, fueron asesinados en el Bardo, el museo más importante de Túnez.

⁸ Células yihadistas preparadas para cometer atentados han sido desarticuladas en Ceuta (24 de enero y 10 de marzo de 2015) y en Cataluña (8 de abril de 2015); los detenidos en esta última Comunidad Autónoma preveían secuestrar y degollar de forma inminente a una persona, además de cometer diversos atentados con bomba.

La importancia de la comunicación en el fomento de la cultura de seguridad y defensa

La *Directiva de Defensa Nacional 1/2012*, sin duda recordando el derecho y el deber de defender a nuestro país que consagra el artículo 30 de la Constitución, señala que «la defensa de España debe ser asumida por todos los españoles, lo que exige la participación ciudadana», e indica –por primera vez en un documento de estas características– que «se acentuará el esfuerzo en el desarrollo de una comunicación estratégica de la defensa que tendrá como finalidad fomentar una conciencia y una cultura de defensa en España».

Como consecuencia de ello, el ministro de Defensa dictó en marzo de 2103 una directiva sobre la comunicación estratégica de la defensa, con la finalidad explicitada de que todas las capacidades de comunicación de los distintos órganos del Departamento coordinen sus mensajes, y los líderes de la organización apoyen las ideas clave por medio de la palabra, la imagen y la acción de manera sincronizada.

Así, se indica que el propósito de la comunicación estratégica es el de proporcionar a la sociedad española información veraz y oportuna con el fin de «que perciba los problemas de defensa y seguridad como algo cercano e importante para ella, algo que le compete de manera directa y no algo alejado, responsabilidad únicamente de los militares», adaptando los mensajes a la audiencia, pero alineándolos en una misma dirección. Y el objetivo principal, se señala, es «transmitir a la sociedad la labor que las Fuerzas Armadas realizan como garantes de la seguridad y la defensa de España, de los españoles y de los intereses nacionales de manera permanente, tanto en territorio nacional como fuera de él, cerca y lejos de nuestras fronteras».

Por primera vez, pues, se establecen unos mensajes claros (uno principal y otros auxiliares que completan el anterior), que han de constituir el punto de referencia de la labor de comunicación del Departamento y de todos los órganos de él dependientes, en particular las autoridades del Ministerio y los jefes de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas. El mensaje principal queda fijado de esta manera: «Las Fuerzas Armadas garantizan la seguridad y defensa de España, fundamento sobre el que se asienta el progreso estable y el desarrollo de nuestra sociedad y de los principios que la rigen. Sus miembros trabajan por nuestra seguridad todos los días, dentro y fuera de nuestras fronteras. Aunque en ocasiones no los veamos, podemos percibir el resultado de su trabajo: una sociedad que vive segura y que puede desarrollarse en paz».

La Directiva del Ministro autoriza a las diferentes autoridades de Defensa a «desarrollar, en sus ámbitos de responsabilidad, sus propias guías de comunicación en las que se incluirán aquellos mensajes que, manteniendo las

ideas generales expresadas por la Directiva, representen los puntos principales de atención sobre los que se asienta su ámbito de acción específica».

En enero de 2015 el Jefe del Estado Mayor de la Defensa ha aprobado la *Estrategia de Comunicación del Estado Mayor de la Defensa*, en la que define los objetivos de comunicación, los mensajes permanentes, establece los temas de actualidad y determina las audiencias a las que quiere hacer llegar los mensajes.

El Secretario General de Política de Defensa (SEGENPOL) es otra de las autoridades a las que la Directiva del Ministro habilita para elaborar su propia guía de comunicación. Sobre la base de las competencias que el Real Decreto 454/2012 le asigna, tanto «el desarrollo y ejecución de la política de defensa, muy especialmente en el ámbito internacional y en situaciones de crisis», como «la propuesta y coordinación de la política cultural de seguridad y defensa y la promoción de la conciencia de defensa nacional», el SEGENPOL ha aprobado el 11 de febrero de 2015 una *Guía básica de Comunicación*.

Esta *Guía básica de Comunicación* de la Secretaría General de Política de Defensa constituye la referencia fundamental que los distintos actores del Departamento, con responsabilidades en materia de promoción de la cultura y conciencia de defensa, deberán utilizar como eje de sus actividades en la materia. La *Guía* identifica los destinatarios prioritarios de los mensajes, y contiene los mensajes básicos a transmitir en las acciones a desarrollar, ya sea a través de conferencias, seminarios, cursos de formación, programas de subvenciones, convenios de colaboración con entidades públicas o privadas, premios, visitas a unidades o instalaciones militares, etc.

La *Guía* señala que los mensajes han de ser comprensibles y de fácil acceso para lograr el respaldo de los ciudadanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa de los intereses nacionales, los desafíos y amenazas que afectan a nuestra seguridad, los compromisos internacionales que asumimos y la contribución de las Fuerzas Armadas españolas al mantenimiento de la paz y a la seguridad internacionales.

Entre los 20 mensajes que contiene la *Guía de comunicación* de SEGENPOL citemos algunos:

- «Sin seguridad no hay libertad, ni progreso ni bienestar».
- «Los conflictos que tienen lugar lejos de nuestro territorio pueden afectarnos de manera muy directa».
- «Nuestra seguridad está directamente vinculada a la de nuestros socios y aliados».
- «La bandera de España, presente en las misiones internacionales en que intervienen nuestras Fuerzas Armadas simboliza el compromiso de todos los españoles con la paz y la seguridad».

- «La colaboración entre las Fuerzas Armadas y las Organizaciones No Gubernamentales permite que estas puedan desarrollar su labor humanitaria en zonas de conflicto».
- «La defensa es un servicio público esencial que presta el Estado a sus ciudadanos, sin el que la sociedad no puede desarrollar sus capacidades y potencialidades».

Si bien los mensajes han de dirigirse al conjunto de la sociedad, para que los esfuerzos –siempre con medios limitados– sean eficaces, la *Guía* indica que hay que orientarlos prioritariamente a los destinatarios con más capacidad de influencia, donde el efecto multiplicador puede ser mayor: los expertos en seguridad y defensa y los formadores de opinión, estudiantes de los distintos ciclos formativos, los sectores profesionales y empresariales con influencia social (colegios profesionales y organizaciones no gubernamentales), o los políticos y altos cargos de las administraciones públicas (general, autonómica y local).

Explicar a los ciudadanos cuáles son las amenazas a la seguridad, a los principios y valores constitucionales

La *Estrategia de Seguridad Nacional* (ESN) aprobada por el Gobierno en mayo de 2013, y consensuada con el principal partido de la oposición, destaca que uno de los principios en que se basa el Sistema de Seguridad Nacional es «*la implicación de la sociedad civil y el fomento de una cultura de seguridad*».

El documento señala en su capítulo 1 que es necesaria la cooperación solidaria, y con lealtad constitucional, de las distintas administraciones públicas para lograr que el Gobierno pueda garantizar la seguridad nacional, pero destaca que «... la colaboración y el apoyo ciudadano son imprescindibles. Esta implicación ciudadana será posible si se fomenta una cultura de seguridad sólida, basada en el previo conocimiento, concienciación y sensibilización sobre la importancia que la seguridad revisite para garantizar su libertad, prosperidad y, en suma, su modo de vida conforme a los postulados del Estado social y democrático de derecho».

La ESN señala qué debe entenderse por seguridad nacional, y la define como «la acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales, así como a contribuir junto a nuestros socios y aliados a la seguridad internacional en el cumplimiento de los compromisos asumidos».

La *Estrategia* explica, de una manera comprensible, que a los riesgos y amenazas tradicionales como son los conflictos armados o el terrorismo, se suman otros nuevos que se caracterizan por ser de naturaleza transnacional y estar interconectados –algo que potencia su peligrosidad– como por ejemplo la inestabilidad económica y financiera, la vulne-

rabilidad energética, las ciberamenazas o los movimientos migratorios incontrolados y masivos.

Disponer por tanto de una *Estrategia de Seguridad Nacional* constituye un elemento básico para que los españoles puedan tomar conciencia de los riesgos que amenazan esa libertad, el bienestar, y los principios y valores constitucionales en que se sustenta nuestra convivencia, en un entorno internacional que permita nuestro desarrollo pacífico.

Uno de los instrumentos esenciales para proporcionar la seguridad viene constituido por lo que llamamos la defensa, que es el conjunto de medios de que la sociedad española se ha dotado para garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, como dispone el artículo 8 de nuestra Constitución. Estos medios son básicamente de índole militar –y por ello son las misiones que el citado artículo encomienda a las Fuerzas Armadas– pero la defensa es un concepto complejo que engloba aspectos de defensa civil, económica, diplomática y científica, además de la propia defensa militar que, en realidad, es solo una parte de aquella y es utilizada como último recurso.⁹

Por ello la propia *Estrategia de Seguridad Nacional*, que señala como primer ámbito de actuación la defensa nacional, al identificar las principales líneas de acción estratégicas a llevar a cabo en ese marco, señala entre ellas «el fomento de la conciencia y cultura de defensa, pilares del apoyo de la sociedad española a la defensa nacional, prestando especial atención a la juventud».

Por su parte el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional 5/2005 determina que «el Ministerio de Defensa promoverá el desarrollo de la cultura de defensa con la finalidad de que la sociedad española conozca, valore y se identifique con su historia y con el esfuerzo solidario y efectivo mediante el que las Fuerzas Armadas salvaguardan los intereses nacionales. Asimismo, el resto de los poderes públicos contribuirán al logro de este fin».

De esta manera, explicar a los españoles cuáles son los riesgos y amenazas a la seguridad, y cómo podemos prevenirlos y combatirlos, se convierte en una prioridad y un requisito previo para lograr esa implicación, esa colaboración y apoyo ciudadano que la ESN considera imprescindible para poder garantizar nuestra seguridad. Tiene, por lo tanto, pleno sentido que cualquier estrategia que se ponga en marcha hoy día para el fomento de la cultura de defensa se enmarque en un concepto más amplio como es el de la seguridad, por lo que nos parece adecuado emplear habitualmente la denominación de cultura de seguridad y defensa.

⁹ Ver *Documentos de Opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n.º 6/2012, de Feliú Ortega, Luis, y n.º 132/2014, de Laguna Sanquirico, Francisco, sobre los conceptos de seguridad y defensa.

La apuesta por la enseñanza, universitaria y no universitaria

Hemos visto cómo la *Estrategia de Seguridad Nacional de 2013*, al definir las principales líneas de acción estratégicas a llevar a cabo, subraya la importancia del apoyo de la sociedad española a la defensa nacional fomentando la conciencia y cultura de defensa, y prestando especial atención a la juventud.

También la *Guía básica de Comunicación de la Secretaría General de Política de Defensa* prioriza entre los principales destinatarios de los mensajes a transmitir a «los estudiantes universitarios y de enseñanza primaria y secundaria, a través de universidades, colegios mayores, institutos, centros educativos y organizaciones de profesores y padres de alumnos».

En muchas universidades de nuestra geografía es habitual desde hace años la celebración de seminarios o jornadas de reflexión y debate sobre diferentes aspectos relacionados con la defensa, los riesgos y amenazas a la paz, la seguridad compartida con nuestros socios y aliados; en algunas de ellas se han creado incluso cátedras especializadas en materias que tratan elementos relacionados con la defensa, en diversas disciplinas científicas y del saber (ingeniería, medicina, derecho, relaciones internacionales, etc.).

Pero ello no es suficiente; en primer lugar porque solo un 40% de los jóvenes alcanzan un título universitario, de forma tal que si el esfuerzo lo realizáramos exclusivamente en este ámbito estaríamos privando a la mayoría del conocimiento de estas materias. Y en segundo lugar porque la formación y la reflexión en las cuestiones que se refieren a los fundamentos en que debe basarse la convivencia, a los servicios a prestar a la comunidad para la defensa de los valores y las libertades, deben adecuarse a cada nivel de madurez, desde la primera fase del aprendizaje.

Sin embargo, la necesidad de facilitar a los jóvenes escolares elementos que les ayuden a interpretar correctamente el mundo que les rodea y a comprender los fundamentos y la organización del Estado democrático, así como los mecanismos para restablecer la paz cuando esta se quiebra debido a la acción del hombre, no se plantea ahora por primera vez. A finales de los años 90 se produjo ya una aproximación desde el Ministerio de Defensa hacia la comunidad educativa, para introducir alguna reflexión sobre la defensa en el ámbito escolar, pero con resultado negativo tras la acusación de algunas asociaciones de padres y docentes de estar pretendiendo «militarizar la enseñanza».

La ocasión propicia surgió unos años después. Cuando en el año 2006 la *Ley Orgánica 2/2006 de Educación* creó la asignatura «Educación para la Ciudadanía y los derechos humanos», la perseverancia de algunos permitió introducir en el currículo de esta materia, en primaria, secundaria y bachillerato, aspectos sustantivos tan básicos como es el concepto de

*la defensa como un servicio esencial para la comunidad, cívico y solidario al servicio de la paz, de acuerdo con los postulados de nuestra Constitución, el conocimiento de las misiones internacionales de paz que llevan a cabo las Fuerzas Armadas de España, y la reflexión sobre la legitimidad en el uso de la fuerza.*¹⁰

Posteriormente, la nueva *Ley Orgánica 8/2013, para la mejora de la calidad educativa*, de 9 de diciembre de 2013, ha introducido una nueva asignatura en la Enseñanza Primaria denominada *Valores sociales y cívicos*, y en la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO) «*Valores éticos*» orientadas, de acuerdo con cada nivel educativo, a que los alumnos aprendan a respetar los valores universales y sociales, y aprecien los valores en que se sustenta la Constitución española.

Así, a propuesta de la Secretaría General de Política de Defensa (SEGENPOL), se introdujo en el currículo de la nueva asignatura *Valores sociales y cívicos*¹¹ que los estudiantes de 4º curso de Educación Primaria deberán apreciar la importancia de los valores cívicos en la sociedad «así como el significado de los símbolos nacionales, la Bandera, el Escudo de España y el Himno nacional, como elementos comunes de la Nación española y el conjunto de los españoles».

También a propuesta de la SEGENPOL, el currículo de la asignatura *Valores Éticos*¹² incorporó dos elementos relevantes para que los jóvenes puedan reflexionar sobre el valor de la defensa para la protección de la paz y el bienestar de todos. En primer lugar, los estudiantes del primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria deberán «apreciar la adecuación de la Constitución española a los principios éticos defendidos por la Declaración Universal de Derechos del Hombre, mediante la lectura comentada y reflexiva de los derechos y deberes de los ciudadanos (arts. 30 a 38)», entre los cuales se encuentra el artículo 30 que dispone que «Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España».

Y, en segundo lugar, los estudiantes de 4º curso de la ESO conocerán «la misión atribuida en la Constitución española a las Fuerzas Armadas y su relación con los compromisos que España tiene con los organismos internacionales a favor de la seguridad y la paz...», y habrán de explicar «la importancia de la misión de las fuerzas armadas (en el art. 15 de

¹⁰ La Asociación de Diplomados en Altos Estudios de la Defensa Nacional (ADALEDE), con el apoyo del Ministerio De Defensa, lideró las propuestas en esta materia, que serían aceptadas por el Ministerio de Educación. En 2007 la Asociación elaboró, con el respaldo de ambos ministerios, un manual de apoyo sobre estas materias, para uso de los profesionales de la enseñanza, y del que son autores Casas Álvarez, Francisco Javier, y el coronel DEM, de la Esperanza y Martín-Pinillos, José Manuel (Ministerio de Defensa, noviembre de 2007, NIPO 076-07-254-9, 22.000 ejemplares).

¹¹ Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero (BOE de 1 de marzo de 2014).

¹² Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre (BOE de enero de 2015).

la Ley de Defensa Nacional) en materia de defensa y seguridad nacional, de derechos humanos, de promoción de la paz y su contribución en situaciones de emergencia y ayuda humanitaria, tanto nacionales como internacionales».

En las aulas de la Educación Secundaria hace ya algún tiempo que se aborda con naturalidad este tipo de cuestiones, y los jóvenes lo asumen como un elemento lógico para conocer el mundo que les rodea e interpretarlo adecuadamente. En mayo de 2012 realizamos un análisis sobre el tratamiento que diez editoriales –de entre las más importantes– habían dado en los libros de texto escolares a los contenidos sobre defensa en el currículo de Educación para la Ciudadanía.¹³ Al cabo de varios años de impartición de la asignatura, y tras algunos titubeos iniciales, pudimos concluir que la mitad de las diez editoriales estaba tratando la materia de forma muy adecuada, y habían captado perfectamente los mensajes del currículo; de la otra mitad, tres abordaban los temas de forma muy sucinta, y las otras dos interpretaban los mensajes de una manera que consideramos incorrecta, bajo un prisma que podríamos denominar pacifista radical.

En efecto, algunas legítimas posturas pacifistas contraponen con frecuencia, a nuestro modo de ver inadecuadamente, cultura de paz y cultura de defensa, cuando ambos conceptos pueden ser considerados complementarios. Defendemos una cultura de paz entendida como el impulso de los valores de la no violencia, la tolerancia, la solidaridad y la justicia como actitud vital frente a la cultura de la violencia, de la primacía de la fuerza frente a la razón, del aplastamiento del débil. Pero comprobamos que en el mundo que nos rodea la violencia se encuentra desgraciadamente presente en demasiadas ocasiones, y que es necesario actuar para proteger al débil y garantizar sus derechos democráticos más básicos, en lugar de practicar un pacifismo paralizante cuando de defender justamente la vida y los derechos humanos se trata. La paz es un requisito necesario para el desarrollo, y buscar la paz requiere la adopción de medidas activas que nos permitan intervenir para conseguir que otros diriman pacíficamente sus conflictos y se respete la legítima aspiración de paz de tantos ciudadanos en el mundo que ven pisoteados sus derechos.

La Ley 27/2005 «de Fomento de la educación y cultura de la paz» prevé que «España resolverá pacíficamente sus controversias internacionales de conformidad con la Carta de Naciones Unidas...». Este rechazo –que nosotros compartimos plenamente– de la violencia como forma de resolver los conflictos, no es lamentablemente compartido por todos los Estados y ello requiere que dispongamos de los medios adecuados para

¹³ Casas Álvarez, Francisco Javier, Documento Marco 6/2012 *La defensa en los libros escolares de la asignatura Educación para la ciudadanía*, 29 de mayo de 2012, Instituto Español de Estudios Estratégicos.

restablecer la paz en favor de los desprotegidos, de los más débiles: la defensa se manifiesta así como un deber, como un compromiso ético, activo y solidario al servicio de la paz. Por eso defendemos como algo positivo que en las aulas surja el debate, y que los estudiantes reflexionen y emitan sus opiniones sobre estas materias en total libertad y con espíritu crítico.

Así pues podemos afirmar que, en los últimos años y con diversos matices, en las tres cuartas partes de los casos, los jóvenes estudiantes han tenido acceso en las aulas a materiales adecuados para interpretar correctamente los conflictos, la seguridad, la necesidad de la paz para que exista bienestar y desarrollo, y el trabajo que desarrollan las Fuerzas Armadas, algo que era impensable hace diez años. Confiamos que esta trayectoria se mantenga en el momento de redactar los libros de texto correspondientes a las nuevas asignaturas de «Valores». Recordemos, en este sentido, y como signo de la normalidad con la que estas cuestiones se abordan en muchos centros escolares, el sencillo mensaje que el Director del IES Juan de Juni de Valladolid dirigía a sus alumnos con motivo de la inauguración de la exposición *Misión Afganistán* en noviembre de 2014:

«Imagino que esta mañana os habréis duchado con agua caliente, habéis bebido del grifo, muchos habéis venido en autobús o en coche, otros habréis cruzado la calle cuando el semáforo se puso en verde. También, espero, vuestros padres cobran el sueldo a través de una red informática del banco. Y vuestros compañeros de segundo de bachillerato se van a Londres en avión en unos días a conocer la capital británica.

*Todo ello se ha podido hacer porque hay personas vigilando la seguridad de las redes informáticas que controlan nuestro suministro de agua potable, de las redes semafóricas y de energía eléctrica, o haciendo que los gasoductos y buques gaseros que traen el gas argelino –y de otras partes– a España, no interrumpen el suministro por un atentado, o trabajando para que las vías aéreas y marítimas estén libres de ataques terroristas. Así de simple. Sin ellos nuestras vidas serían muy distintas y mucho peores de lo que son».*¹⁴

El Senado se ha hecho eco de la importancia de transmitir estos valores en el sistema educativo, y mociones aprobadas recientemente en las comisiones de defensa y educación instan al Gobierno, y en particular a los ministerios de Defensa y de Educación, a elaborar un plan de actuación dirigido a sensibilizar a los jóvenes en las distintas etapas formativas sobre la seguridad y la defensa en España.

¹⁴ FOCES GIL, Jaime «Una educación para la paz y la seguridad», *Revista Española de Defensa*, febrero 2015.

Así, la Moción de la Comisión de Defensa del Senado, de 1 de abril de 2014, «insta al Gobierno para que, a iniciativa conjunta de los ministerios de Defensa y de Educación, Cultura y Deporte, con la colaboración de las comunidades autónomas en el ámbito propio de sus competencias, elabore un plan de actuación que conciencie, sensibilice y acerque en lo concerniente a la seguridad y defensa de España, a los jóvenes españoles a través de las distintas etapas formativas, de forma que adquieran la información y los conocimientos suficientes para que el derecho establecido en el artículo 30 de la Constitución Española pueda llevarse a pleno efecto».

Por su parte, la Moción de la Comisión de Educación del Senado, de 30 de septiembre de 2014, «insta al Gobierno a 1. Potenciar actuaciones entre los ministerios de Defensa y Educación, Cultura y Deportes con las CC.AA. para dar a conocer las líneas generales de la cultura de la defensa como parte de la formación integral. 2. Impulsar la formación en los conceptos relativos a la paz, la seguridad y la defensa en los alumnos de los distintos niveles del sistema educativo, de forma transversal. 3. Incentivar los estudios de investigación relacionados con los temas de seguridad y defensa».

Conscientes de esta encomienda, ambos ministerios han estado trabajando en la elaboración de un convenio de colaboración que permita diseñar y ejecutar acciones conjuntas, tanto en materia de formación del profesorado como en la elaboración de materiales docentes –propios y en colaboración con las editoriales– así como la coordinación con las comunidades autónomas, que tienen transferida la competencia en materia de educación en la mayor parte del territorio nacional.

El texto del Convenio previsto contempla tres tipos de acciones a realizar conjuntamente:

- Colaborar con las comunidades autónomas para que contribuyan al desarrollo curricular de las asignaturas de Valores, incorporando en los proyectos educativos de los centros de enseñanza una visión integrada de la defensa y la seguridad, para generar una posición activa de los jóvenes a lo largo de su etapa educativa obligatoria.
- Promover actividades dirigidas a la formación del profesorado a fin de facilitar a este colectivo el conocimiento de los aspectos básicos de la defensa y su importancia para garantizar el ejercicio de las libertades cívicas.
- Impulsar la elaboración y difusión de materiales didácticos orientados a la mejora de la cultura de defensa y la conciencia de defensa.

Este Convenio tendrá carácter de convenio-marco, y se completará con planes anuales o bianuales que diseñarán actividades concretas a realizar en cada periodo.

La próxima firma de este Convenio completará un notable marco institucional, que hasta ahora había sido muy débil, para actuar en el sector de la educación no universitaria, y aportará un impulso tanto a la actividad que desarrolla en este sector el Instituto Español de Estudios Estratégicos –llevando a cabo importantes programas de formación de profesores, y elaborando material para uso de los escolares y docentes– como la que realizan las delegaciones y subdelegaciones de Defensa.

El Plan Director de Cultura de Defensa de 2002: puntos fuertes y debilidades

Tras la creación, en enero de 2001, de la Secretaría General de Política de Defensa y, dentro de ella, la Dirección General de Relaciones Institucionales de la Defensa,¹⁵ se procedió a elaborar el primer Plan Director de Cultura de Defensa, que fue aprobado por la *Directiva 5/2002*, de 11 de enero, del Ministro de Defensa.

Se trató de un ambicioso Plan, bien estructurado, con el propósito de «desarrollar los medios que ofrezcan a los ciudadanos responsables la oportunidad de agregar a su cultura cívica la dimensión de la defensa»; que incluía una definición de los objetivos a alcanzar, los ámbitos y los principios de actuación, y diseñaba seis planes derivados,¹⁶ que serían aprobados por la *Directiva número 138, de 16 de septiembre de 2003*, del Ministro de Defensa.

Cada Plan derivado consta de una serie de programas, y cada uno de ellos de acciones concretas dirigidas a toda la sociedad o a sectores determinados de ella, dentro de un enfoque flexible, con capacidad de adaptación a las prioridades que se establecieran en materia de cultura de defensa y las circunstancias concretas de cada caso.

Por otra parte, conscientes de la necesidad de guiar adecuadamente el desarrollo del Plan Director, la *Directiva 5/2002* crea la Junta de Cultura de Defensa, presidida por el Secretario General de Política de Defensa y en la que participan el Director General de Relaciones Institucionales, el Jefe del Estado Mayor Conjunto, los segundos jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y la Armada, el Jefe de la Escuela de Altos Estudios de la Defensa (CESEDEN) y el Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos, y a la que se encomienda la tarea de coordinar el Plan.

Se crea asimismo un grupo de seguimiento del Plan, presidido por el Director General de Relaciones Institucionales y compuesto por represen-

¹⁵ Real Decreto 64/2001, de 26 de enero.

¹⁶ Comunicación Social, Colaboración con el Sistema educativo, Sociedad-Fuerzas Armadas, Colaboración de las Administraciones Públicas, Acción Cultural, e Investigación.

tantes de los anteriores centros directivos del Departamento, con nivel de Subdirector General en la mayor parte de los casos.

El Plan Director de Cultura de Defensa supuso un hito fundamental en el tratamiento ordenado de las actividades de fomento de la cultura y la conciencia de defensa en la sociedad española, que hasta entonces se llevaban a cabo sin que respondieran a unos objetivos formulados, y sin instrumentos adecuados que hicieran posible la coordinación. Podemos decir que las acciones en esta materia cobraron un impulso real a partir de la aprobación del Plan Director, y que la coordinación se comenzó a llevar a cabo, de manera efectiva, bajo la supervisión de la Dirección General de Relaciones Institucionales (DIGERINS).

El hecho de que la Subdirección General de Relaciones Sociales y Comunicación de la Defensa, el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) y la Subdirección General de Patrimonio Histórico-Artístico dependieran orgánicamente de la DIGERINS, y esta tuviera rango de Dirección General, contribuyó sin duda a facilitar durante un largo periodo este impulso, e hizo fluida la coordinación entre los diversos actores con responsabilidades en la promoción de la cultura de defensa.

A partir de 2010, sin embargo, la Subdirección General de Patrimonio Histórico-Artístico pasaría a depender del Secretario de Estado de Defensa,¹⁷ y posteriormente del Secretario General Técnico; en 2011 se suprimió la Dirección General de Relaciones Institucionales¹⁸ y en 2012 el IEEE se incorporó al Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN),¹⁹ haciendo todo ello más evidente la necesidad de actualizar el Plan Director de Cultura de Defensa y de mejorar la coordinación entre los organismos responsables de la dirección, de la ejecución y del seguimiento.

Señalemos algunas de las debilidades del actual Plan Director que, dado el tiempo transcurrido, han aconsejado su revisión y nueva formulación:

- Aunque el Plan Director de 2002 incorporó una serie de planes derivados por áreas temáticas, como hemos señalado anteriormente, sin embargo no diseñó un sistema de planeamiento a realizar con periodicidad anual, y en el que se fijaran objetivos, acciones, responsabilidades y asignación presupuestaria. Como consecuencia de ello tampoco se contemplaba un plan de seguimiento que permitiera rea-

¹⁷ Real Decreto 1287/2010, de 15 de octubre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa.

¹⁸ Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

¹⁹ Real Decreto 454/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa.

lizar evaluaciones sobre el grado de cumplimiento de las previsiones y el grado de eficacia de las actividades realizadas.

- Por otro lado se detectó la falta de un plan estratégico de comunicación a nivel superior, que fijara y unificara los mensajes a transmitir por parte de los distintos centros directivos del Departamento, con el fin de trasladar adecuadamente a la ciudadanía unas ideas-fuerza sobre los porqués de la defensa y las tareas que llevan a cabo las Fuerzas Armadas. En estos momentos, el marco de referencia que constituye la *Directiva del Ministro de Defensa* y la *Guía de comunicación* del Secretario General de Política de Defensa permite suponer que los mensajes que se emitan por parte de los diversos actores serán siempre coincidentes.
- Tal vez una insuficiente identificación de los destinatarios prioritarios, o la laguna en el planeamiento y evaluación que antes señalábamos, ha provocado que a menudo el esfuerzo realizado ha tenido un cierto carácter endogámico, y se haya orientado en numerosas ocasiones hacia sectores suficientemente sensibilizados, vinculados ya de una u otra manera al ámbito de la defensa, con escasa proyección más allá de sus propios asociados.
- En el Ministerio de Defensa las competencias en este ámbito no están centralizadas –algo inevitable en buena medida y no necesariamente negativo– y son numerosos los organismos que tienen asignadas responsabilidades, como actores o agentes, con proyección en materia de política de cultura de defensa.
- Junto a la Secretaría General de Política de Defensa, responsable de la propuesta y coordinación de la política en materia de cultura de defensa, citemos la Secretaría General Técnica (de quien dependen la actual Subdirección General de Publicaciones y Patrimonio Cultural, y la Subdirección General de Administración Periférica), el Estado Mayor Conjunto, los Ejércitos y la Armada con sus Institutos de Historia y Cultura –militar, naval y aeronáutica– el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) –de quien depende el Instituto Español de Estudios Estratégicos–, las Delegaciones y subdelegaciones de Defensa y la propia Oficina de Comunicación, integrada en el Gabinete del Ministro.
- Entre todos estos organismos no siempre ha funcionado la necesaria coordinación, y el papel de la Junta de Cultura de Defensa, que se reunió por última vez en noviembre de 2012, requiere un renovado impulso.
- Esta dispersión de competencias, que como señalábamos antes no solo es inevitable sino que puede ser positiva si nos dotamos de eficaces instrumentos de planificación, coordinación y seguimiento, ha venido acompañada también de una gestión presupuestaria poco coordinada, al estar los recursos distribuidos entre los distintos centros directivos, y habiendo sido gestionados en cada caso con crite-

rios propios, solo en algunas ocasiones puestos en común y debidamente contrastados.

Un nuevo Plan Director de Cultura de Seguridad y Defensa

La Secretaría General de Política de Defensa viene trabajando en este último periodo en un nuevo Plan Director que aborde adecuadamente las líneas a poner en marcha en materia de promoción de la cultura y conciencia de seguridad y defensa, establezca los objetivos que se pretende alcanzar, identifique los mensajes y los colectivos prioritarios a los que han de ir dirigidos, ordene los programas y acciones a llevar a cabo, contemplando los recursos destinados a financiar esas acciones, formule debidamente los criterios para realizar el planeamiento, la coordinación y el seguimiento y, actualice la composición de los miembros de la junta y del grupo o comisión de seguimiento.

Hoy día un plan de estas características no puede circunscribirse exclusivamente, como ya hemos mencionado, a abordar los aspectos de la defensa, haciendo abstracción del ámbito general de la seguridad en el que se inserta. La defensa es un instrumento fundamental para garantizar la paz y seguridad, objetivo básico que todo Estado debe proporcionar a sus ciudadanos. El nuevo Plan Director de Cultura de Seguridad y Defensa completa el diseño político, argumental e institucional que comienza con la *Estrategia de Seguridad Nacional*, continúa con la *Directiva de Defensa Nacional* y sigue con la *Directiva del Ministro sobre Comunicación Estratégica de la Defensa* y la *Guía Básica de comunicación* de la Secretaría General de Política de Defensa.

Así, el objeto del Plan Director de Cultura de Seguridad y Defensa debe ser constituir el instrumento principal para ordenar y coordinar el conjunto de actividades que se llevan a cabo en desarrollo de la política cultural del Ministerio de Defensa.

Junto a ello, el Plan Director habrá de señalar los *objetivos específicos* del mismo, que básicamente deberían ser:

- *Mejorar la información* que recibe la sociedad española sobre cuestiones de seguridad y defensa y la imagen institucional de la Fuerzas Armadas a través de los medios de comunicación y de las distintas redes sociales.
- *Promover el conocimiento* de los asuntos relacionados con la seguridad y la defensa en el sistema educativo, e impulsar la investigación, estudio, análisis y debate de los temas relacionados con la seguridad y defensa.
- *Desarrollar el interés* sobre los temas relacionados con la seguridad y defensa por parte de colectivos sociales y profesionales, y potenciar el acercamiento entre la Sociedad y sus Fuerzas Armadas.

- *Impulsar la difusión y el estudio del patrimonio cultural del Departamento y continuar su inventario y conservación, incentivando el acceso de los ciudadanos al mismo.*

En cuanto a los *mensajes* a transmitir, hemos señalado antes los contenidos en la Directiva del Ministro de Defensa de marzo de 2013 y en la Guía básica de comunicación de la Secretaría General de Política de Defensa. A efectos del futuro Plan Director de Cultura de Seguridad y Defensa podríamos resumirlos de esta manera:

- «Vivimos en un mundo inestable, sometidos a múltiples tensiones que amenazan nuestra seguridad y nuestro bienestar». Diversos son los riesgos y amenazas que existen para la seguridad de España y de los españoles: conflictos armados, terrorismo internacional, crimen organizado, vulnerabilidad energética, proliferación de armas de destrucción masiva, ciberamenazas, flujos migratorios masivos e incontrolados, o las catástrofes.
- «Sin seguridad no hay libertad, ni progreso, ni bienestar». La defensa es elemento esencial para la supervivencia del Estado, para la seguridad de los ciudadanos, la generación de actividad económica y el desarrollo.
- «Las Fuerzas Armadas prestan un servicio necesario para la sociedad y ello nos incumbe a todos». Son uno de los instrumentos necesarios para garantizar la defensa y la seguridad de España y de los españoles, tanto los recursos humanos y materiales como los presupuestos para hacerlos posibles.
- «Nuestra seguridad está directamente vinculada a la de nuestros socios y aliados». El hecho de vivir en un mundo interdependiente exige aunar esfuerzos y constituir alianzas para la defensa de intereses comunes a través de Organizaciones Internacionales.
- «La defensa tiene un positivo impacto en la actividad económica, y su existencia garantiza asimismo la seguridad que dicha actividad requiere». Los recursos que España destina a la defensa tienen un impacto positivo, tanto sobre la producción y la ocupación como sobre la generación de valor añadido.²⁰
- «Las Fuerzas Armadas han creado a través de la historia, y gestionan, un importante patrimonio cultural de enorme valor para la sociedad española». El valioso patrimonio histórico de las Fuerzas Armadas españolas y la labor llevada a cabo para su conservación y puesta a disposición de los ciudadanos, a quienes pertenece, deben ser debidamente conocidos y puestos en valor.

²⁰ El «Estudio sobre el impacto económico, cultural y social de las actividades del ministerio de defensa» realizado por la Universitat de Barcelona en colaboración con la Secretaría General de Política de Defensa (junio 2013) pone de manifiesto, entre otras conclusiones, que por cada 1.000 € de gasto en defensa, en 2010, se generaron 1.294 € y que por cada 100 ocupados de manera directa se generaron 72 puestos de trabajo adicionales en la economía.

Por otra parte, aunque la política de fomento de cultura de seguridad y defensa va dirigida al conjunto de la sociedad, si queremos ser eficaces con los recursos limitados de que disponemos debemos *priorizar colectivos* determinados, utilizando los instrumentos más adecuados. Estos colectivos a los que el nuevo Plan Director debería dirigirse prioritariamente serían:

- Estudiantes universitarios y de enseñanza Primaria y Secundaria, a través de universidades, colegios mayores, institutos, colegios, organizaciones de profesores y padres de alumnos, así como editoriales de libros de texto.
- Sectores profesionales de la sociedad con influencia social, a través de colegios profesionales, entre ellos los de abogados, economistas, médicos, ingenieros, sociólogos y otros.
- Otros colectivos sociales, sindicales y empresariales, al igual que las Organizaciones No Gubernamentales.
- Formadores de opinión, con una acción orientada a los medios de comunicación y centros de pensamiento.
- Políticos, tanto parlamentarios como jóvenes políticos, y altos cargos de las Administraciones Públicas, con los que se tiene una relación formal pero que a menudo no interiorizan los fundamentos en los que se basa la defensa hoy día, y demás empleados públicos.

Ámbitos de actuación del nuevo Plan Director y planes derivados

El Plan deberá estructurarse en varios ámbitos de actuación, con el fin de concentrar y ordenar los esfuerzos e incrementar la eficacia de las acciones. Los distintos ámbitos de actuación han de dar lugar a los correspondientes planes derivados, y en ellos se determinarán los objetivos, las estrategias para su aplicación, los programas y las acciones a desarrollar.

Estos ámbitos de actuación, que han de constituir el objeto de los planes derivados, serían:

- Educativo y de investigación.
- Social e institucional.
- Patrimonio cultural.
- Comunicación.

Plan de Colaboración con el Sistema Educativo y de Investigación

Este Plan tendría como objetivos generales:

- Promover el conocimiento de los asuntos relacionados con la seguridad y la defensa en beneficio de la estabilidad y la paz, dentro del sistema educativo.

- Impulsar la investigación, el estudio, análisis, y debate en la sociedad de los temas relacionados con la seguridad y defensa.

La Secretaría General de Política de Defensa asume en este ámbito, igual que en otros, la dirección última de la política en materia de cultura de defensa, y se apoya para ello en la División de Coordinación y Estudios de Seguridad y Defensa. Ello le lleva a mantener las relaciones con el Ministerio de Educación para crear el marco institucional necesario en el que se deben desarrollar las actuaciones conjuntas en esta materia, atendiendo así al requerimiento que las comisiones de Defensa y de Educación del Senado hicieron recientemente²¹ para que ambos ministerios consensuen un Plan de actuación dirigido a sensibilizar a los estudiantes sobre la seguridad y la defensa en España.

Con este marco establecido, la responsabilidad para la ejecución de este Plan habría de recaer en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) y, a través suyo, en el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), junto con el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, en coordinación con la División de Coordinación y Estudios de Seguridad y Defensa (DICOES).

Es mucha la experiencia ya acumulada por el CESEDEN en relación con las distintas universidades, públicas y privadas, que va desde la impartición de un máster conjunto en seguridad y defensa (con la Universidad Complutense de Madrid) a la creación de cátedras (con la Universidad Politécnica de Madrid y la propia Complutense, entre otras), el apoyo a determinadas asignaturas, y la organización de múltiples actividades como seminarios o jornadas.

A su vez, el IEEE cuenta también con una larga tradición de colaboración con numerosas universidades españolas (más de 40), y añade la experiencia de un importante trabajo dirigido hacia los estudiantes no universitarios, a través de la preparación de materiales y la realización de cursos de formación para los docentes responsables de las asignaturas en las que se han incorporado contenidos relacionados con la defensa, tanto en la Educación Primaria como en la Secundaria, con el apoyo de las delegaciones y subdelegaciones de Defensa, en colaboración con distintas comunidades autónomas. Por último el Instituto de Estudios Estratégicos lleva a cabo una más que relevante actividad investigadora y divulgadora de análisis relacionados con cuestiones estratégicas de seguridad y defensa.

Entre los programas que habrán de figurar en este Plan podemos citar:

- Programa de colaboración en el ámbito educativo con los organismos de las diferentes Administraciones que, como ya hemos indicado, ha-

²¹ Mociones aprobadas en las comisiones de Defensa (1 de abril de 2014) y Educación (30 de septiembre de 2014) del SENADO, ya citadas.

brá de centrarse en el Ministerio de Educación, las comunidades autónomas y los centros educativos.

- Programa de información a docentes y mejora de materiales educativos, que podría incluir las siguientes actividades tipo:
 - Colaborar con las editoriales en la elaboración de los libros de texto.
 - Elaborar por parte del Ministerio de Defensa, en colaboración con el Ministerio de Educación, materiales para docentes, orientados a facilitar un conocimiento básico de los temas de la defensa y las Fuerzas Armadas.
- Programa de colaboración con los centros escolares no universitarios, que incorporaría charlas, visitas a unidades, difusión de las acciones de protección ambiental que las FAS realizan en el ámbito del Patrimonio Natural que gestionan, como campos nacionales de tiro y maniobras, etc.
- Programa de colaboración con las universidades, que integraría las siguientes actividades:
 - Jornadas, seminarios, conferencias y visitas.
 - Asignaturas.
 - Enseñanzas de posgrado.
 - Cursos de verano.
 - Cátedras de temas relacionados con seguridad y defensa.
- Programa de estudios sociológicos, dentro del cual destacaremos:
 - Realización de encuestas sociológicas.
 - Mantenimiento actualizado de un Sistema de Indicadores de Conciencia de Seguridad y Defensa (SICOSEDEF).
- Programa de investigación y difusión de cuestiones relacionadas con las distintas estrategias de seguridad y defensa, que podría incluir las siguientes actividades:
 - Realización de actividades de investigación especializadas.
 - Constitución de un sistema de coordinación de los trabajos de investigación en temas de interés para la Defensa.
 - Estímulo para la realización de tesis doctorales sobre temas de seguridad y defensa.
 - Estímulo para la difusión de la cultura de seguridad y defensa entre nuevos colectivos.
- Programa de investigación y difusión de Historia Militar, que habrá de ser preparado y desarrollado en el ámbito del Patrimonio Cultural.

Plan de Colaboración con Colectivos Sociales, Profesionales e Institucionales

Este Plan contemplaría las acciones encaminadas a lograr el apoyo de la sociedad en su conjunto y, especialmente, de las organizaciones sociales

que representan intereses sociales y profesionales. Además orientaría las actuaciones dirigidas a las instituciones y organismos de las Administraciones Públicas para la difusión de la cultura de seguridad y defensa.

El Plan habría de tener como objetivos generales los siguientes:

- Fomentar en la sociedad española la idea de la necesidad de la defensa.
- Potenciar el acercamiento entre la sociedad y sus Fuerzas Armadas.
- Incentivar el conocimiento de los temas relacionados con la seguridad y defensa por parte de colectivos sociales y profesionales, así como el apoyo de las instituciones públicas y organismos de las administraciones.

La responsabilidad de la coordinación para la puesta en marcha de este Plan Derivado sería de la DICOES de Secretaría General de Política de Defensa, en colaboración con los órganos competentes en función de las materias que se aborden, y los programas a contemplar serían los siguientes:

- Programa de colaboración con colectivos sociales y profesionales como colegios profesionales, organizaciones de los agentes sociales –empresariales y sindicales– así como organizaciones no gubernamentales, con una serie de actividades tipo:
 - Establecer acuerdos y convenios de colaboración con distintas organizaciones sociales y profesionales.
 - Fomentar la participación de miembros de organizaciones sociales y profesionales en los cursos, seminarios, jornadas y actividades similares que se organicen por los diferentes órganos del Ministerio de Defensa.
 - Participar en foros y actividades culturales promovidas por organizaciones sociales y profesionales.
 - Colaborar con las organizaciones y asociaciones que realizan una labor social orientada a la ayuda humanitaria o a la asistencia en casos de catástrofes naturales.
- Programa de colaboración con las Administraciones Públicas y otras Instituciones del Estado, con actividades como:
 - Sensibilización de los miembros de las Administraciones Públicas y de otras Instituciones del Estado con las cuestiones relacionadas con la seguridad y la defensa a través, en particular, de cursos en colaboración con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
 - Fomento de la participación de los empleados públicos en las actividades de cultura de seguridad y defensa organizadas por el Ministerio de Defensa.
- Programa de especialización en seguridad y defensa, dirigido a cargos públicos, entre cuyas actividades estarían:

- Cursos de especialización para cargos públicos, en colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).
- Introducción de temas de estudio sobre seguridad y defensa en los centros de formación de las Administraciones Públicas.
- Programa de actos institucionales, cuyas actividades más destacadas podrían ser:
 - Juras de bandera de personal civil.
 - Participación de la Sociedad en el Día de la Fuerzas Armadas.
 - Contribución de las Fuerzas Armadas en el Día de la Fiesta Nacional.
 - Desarrollo de actividades y actos de puertas abiertas en unidades, centros y organismos de las Fuerzas Armadas y actos de relevo de la Guardia.²²
 - Fomento de la participación de las Fuerzas Armadas en actos cívicos y, sociales, culturales y deportivos.
 - Impulso de conmemoraciones y efemérides.
 - Participación en ferias, exposiciones, festivales y otros eventos organizados por entidades públicas o privadas.
 - Premios y distinciones a las personas que se hayan destacado por su especial vinculación con las Fuerzas Armadas y con la Defensa, en el desarrollo de su labor profesional o artística, de manera que hayan contribuido de manera eficaz a la difusión de la cultura de defensa en la sociedad y a la consolidación de la conciencia de defensa en España.²³

Plan de Patrimonio Cultural

El Plan de Patrimonio Cultural contemplará actividades encaminadas a la difusión de forma integral del rico patrimonio cultural e histórico del Departamento, con el objetivo general de impulsar la difusión y el estudio del patrimonio cultural del Departamento y continuar su inventario y conservación, incentivando el acceso de los ciudadanos al mismo.²⁴

La responsabilidad de la coordinación para la puesta en marcha del Plan de Patrimonio Cultural será de la Subdirección General de Publicaciones

²² Actos solemnes de relevo de la Guardia se llevan a cabo en el Palacio Real de Madrid, el Palacio de la Almudaina de Palma de Mallorca, y el Palacio de Buenavista de Madrid (Cuartel General del Ejército de Tierra).

²³ Anualmente el Ministro de Defensa convoca los Premios Defensa (Orden DEF/281/2015, de 12 de febrero), al igual que los Ejércitos y la Armada realizan sus propias convocatorias.

²⁴ Sobre la importancia de la puesta en valor del rico patrimonio histórico-artístico del Ministerio de Defensa para difundir la cultura de defensa, y el enfoque a dar a las diversas actividades, ver el artículo de González-Pola de la Granja, Pablo, «el patrimonio histórico militar en la difusión de la cultura de seguridad y defensa», en este mismo Cuaderno.

y Patrimonio Cultural de la Secretaría General Técnica, en colaboración con los órganos competentes de los Ejércitos y la Armada²⁵ y la Secretaría General de Política de Defensa y la DICOES.

Los programas que podrían incorporarse al Plan serían los siguientes:

- Programa de inventario, conservación y mantenimiento del patrimonio cultural del Ministerio de Defensa, que viene centrando ya importantes esfuerzos, con las siguientes actividades tipo:
 - Inventario y control de fondos patrimoniales.
 - Conservación y mantenimiento de fondos patrimoniales.
- Programa de difusión y conocimiento del patrimonio cultural, que integraría las actividades de:
 - Impulso y potenciación de la Biblioteca Virtual de Defensa, que se encuentra ya en marcha con gran aceptación.
 - Potenciación de la difusión del patrimonio cultural a través de internet.
 - Organización de jornadas sobre patrimonio cultural.
 - Organización de exposiciones.
 - Seguimiento del convenio con el Ministerio de Industria, Energía y Turismo en el ámbito del Plan Nacional e Integral de Turismo.²⁶
- Programa de formación especializada de recursos humanos, que se podría concretar en:
 - Organización de cursos «on-line» en materia de patrimonio cultural.
 - Organización de seminarios, jornadas y actividades formativas relacionadas con la gestión del patrimonio cultural.
- Programa de elaboración y actualización normativa, que incluiría actividades como:
 - Puesta al día y adecuación de normativa relacionada con el patrimonio cultural.
 - Elaboración de normas técnicas.
- Programa de estudio de la historia militar y la investigación sobre el patrimonio cultural con actividades como:
 - Definición de líneas prioritarias de estudio e investigación.
 - Proyectos de colaboración institucional.
 - Organización de cursos, congresos, encuentros docentes y otras actividades.

²⁵ Instituto de Historia y Cultura Militar (E. Tierra), Órgano de Historia y Cultura Naval (Armada), Servicio Histórico y Cultural del Ejército del Aire (E. Aire).

²⁶ Convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y el Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA) para la promoción del patrimonio histórico artístico y otras actividades culturales relacionadas con la defensa, firmado por el Secretario General de Política de Defensa y la Secretaria de Estado de Turismo el 25 de julio de 2013.

Plan de Comunicación

Hemos señalado anteriormente la importancia de la comunicación estratégica en una materia tan sensible como es la defensa, y los pasos fundamentales que se han dado en los dos últimos años en el Ministerio de Defensa, a partir de la Directiva dictada por el Ministro sobre Comunicación Estratégica de la Defensa en marzo de 2013.

Como indica la propia Directiva, la dirección de la comunicación estratégica de la Defensa es responsabilidad del ministro, que se apoya en su Gabinete Técnico para el establecimiento de las pautas generales de actuación y la coordinación de los diferentes esfuerzos en esta materia. Corresponde por tanto al citado Gabinete, y a la Oficina de Comunicación integrada en el mismo y que dirige a su vez la coordinación con los órganos competentes de los respectivos Ejércitos y la Armada, la elaboración de propuestas de contenidos para este Plan derivado.

En este Plan, por tanto, podrían concretarse programas y acciones que se deriven de los mensajes incluidos en la citada Directiva, con el objetivo general de mejorar el conocimiento que tiene la sociedad española sobre las cuestiones de seguridad y defensa y la imagen institucional de la Fuerzas Armadas, facilitando una información de calidad a través de los medios de comunicación y de las distintas redes sociales, y fomentando que se comprenda la necesidad de la defensa para garantizar la seguridad y el bienestar de España y de los españoles.

A título indicativo, entre los programas a considerar por la Oficina de Comunicación podrían estar:

- Programa dirigido a medios de comunicación, con algunas actividades como:
 - Impulso a la difusión de la información sobre seguridad y defensa y Fuerzas Armadas en prensa, radio, televisión e internet.
 - Edición propia o compartida de programas audiovisuales y apoyo a las producciones de entretenimiento sobre el papel de las Fuerzas Armadas.
 - Fomento de la publicación en los medios regionales de informaciones y artículos sobre las unidades de su entorno.
 - Mejora del conocimiento de los temas de cultura de seguridad y defensa a través de las redes sociales.
- Programa dirigido a los profesionales de los medios de comunicación.

En este programa se podrían enmarcar, orientativamente, las siguientes acciones:

- Potenciar la difusión los temas de seguridad y defensa en los foros periodísticos.

- Celebrar encuentros con editores y directores de los principales medios de comunicación nacionales, autonómicos y locales, y «creadores de opinión» potenciando el uso de edificios singulares del Ministerio de Defensa.
 - Promover reuniones con redactores y medios gráficos dedicados a la información de seguridad y defensa.
 - Fomentar la participación de los profesionales de la comunicación en los premios convocados por el Ministerio de Defensa, los Ejércitos y la Armada.
 - Llevar a cabo cursos, jornadas, seminarios o actividades similares sobre temas de seguridad y defensa con jóvenes periodistas para incentivar su interés por los asuntos de la defensa desde el origen de sus trayectorias profesionales.
- Programa para la difusión general de las actividades realizadas en los ámbitos del Plan Director de Cultura de Seguridad y Defensa, que incluiría actividades como:
- Rediseñar el Portal de Cultura de Seguridad y Defensa garantizando la adecuada actualización de sus contenidos.
 - Fomentar la difusión de la información sobre seguridad y defensa y Fuerzas Armadas a través de la página web de Defensa.
 - Promover la coordinación y colaboración de las oficinas de comunicación para difundir las acciones derivadas del Plan Director.
 - Confeccionar una base de datos compartida que recoja las acciones desarrolladas en el ámbito del Plan Director, para planificar y coordinar los esfuerzos de los actores implicados en todo el territorio nacional.
 - Impulsar el Plan de cobertura informativa de actos y eventos.
 - Potenciar la Intranet del Ministerio de Defensa como instrumento de comunicación.

Dirección y coordinación de la política de fomento de la cultura de seguridad y defensa

Un Plan Director como el que tratamos necesita estar directamente asociado a la autoridad que lo aprueba y a la que resulta investida de la capacidad de dirección y coordinación de las actuaciones que en aquel se establecen.

Corresponde al Ministro la aprobación del Plan Director, de la política de fomento de la cultura y conciencia de seguridad y defensa, y de la política de comunicación estratégica de la defensa, como ya vimos al analizar la Directiva de marzo de 2013 sobre esta materia.

Por otro lado, de acuerdo con lo que dispone el apartado 2. j) del artículo 14 del Real Decreto 454/2012, por el que se desarrolla la estructura

orgánica básica del Ministerio de Defensa, «Corresponde a la Secretaría General de Política de Defensa... proponer y coordinar la política cultural de seguridad y defensa y la promoción de la conciencia de defensa nacional». Es competencia pues de la SEGENPOL *proponer* al Ministro la aprobación de la mencionada política y *coordinar* las actividades que los distintos –y numerosos– centros directivos del Departamento lleven a cabo en esta materia.²⁷

El Secretario General de Política de Defensa, con el respaldo de una Junta de Cultura de Seguridad y Defensa, aprobaría el borrador del Plan Director a proponer al Ministro de Defensa, así como los distintos planes derivados y los planes anuales, y sería competente para llevar a cabo el seguimiento de la ejecución de los mismos con la asistencia de un órgano de apoyo.

Además la Junta tendría como funciones la evaluación de la ejecución en el año anterior del Plan Director, los planes derivados y, de manera especial, el Plan anual, así como la aprobación de directrices para su aplicación en el año siguiente, y todas las demás funciones que, en relación con el Plan, decida asumir. De esta manera la Junta de Cultura de Seguridad y Defensa, se configuraría como elemento fundamental en la puesta en marcha y seguimiento del Plan Director.

La presidencia de la Junta la ostentaría el Secretario General de Política de Defensa, y serían miembros de ella los titulares de los centros directivos con competencias en ámbitos relacionados con la difusión de la cultura de seguridad y defensa y el fomento de la conciencia de defensa nacional.

Por tanto su composición podría ser la siguiente:

- Secretario General de Política de Defensa.
- Secretario General Técnico.
- Director General de Asuntos Económicos.
- Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Defensa.
- Segundos jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y la Armada.
- Director del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.
- Director de la Oficina de Comunicación del Ministerio de Defensa.
- Director de la División de Coordinación y Estudios Estratégicos (DICOES) de la Secretaría General de Política de Defensa, que ejercería la función de secretario de la Junta.

Son diversas las competencias que los distintos centros directivos citados tienen en materia de fomento de la cultura de seguridad y defensa, pero todas ellas de especial relevancia. Así:

²⁷ En la exposición de motivos del citado Real Decreto 454/2012 se señala «La Secretaría General de Política de Defensa asume el impulso de las relaciones institucionales y la difusión de la cultura de seguridad y defensa, así como el fomento de la conciencia de defensa nacional».

- Del *Secretario General Técnico* depende la Subdirección General de Publicaciones y Patrimonio Cultural, responsable no solo de gestionar el programa editorial y las publicaciones del Departamento, sino también de la coordinación de las bibliotecas, archivos y museos del Departamento y su patrimonio cultural. También depende del Secretario General Técnico la Subdirección General de Administración Periférica, que dirige y coordina la actividad de las Delegaciones y Subdelegaciones de Defensa, a las que el artículo 4 del Real Decreto 308/2007, sobre organización y funcionamiento de las mismas, asigna como primera función la «Difusión de la cultura de defensa».
- El *Director General de Asuntos Económicos* gestiona recursos de especial relevancia para el fomento de la cultura de seguridad y defensa.
- El *Estado Mayor de la Defensa* es directamente responsable de la organización de los actos que se celebran con motivo de la Fiesta Nacional y del día de las Fuerzas Armadas, así como de la coordinación de otros eventos en los que participan unidades de los Ejércitos y la Armada, como es por ejemplo el Festival de música militar en el Palacio Real, en las diversas ediciones hasta ahora celebradas.
- El *Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire* realizan diversos programas de difusión hacia la sociedad de sus misiones a través – entre otros– de jornadas de puertas abiertas en sus unidades, conferencias, conciertos, juras de bandera y poniendo en conocimiento de los ciudadanos del rico patrimonio histórico que atesoran sus museos y archivos.
- El *Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN)* es definido en el Real Decreto 872/2014 como «... el órgano al que corresponde impartir cursos de Altos Estudios de la Defensa Nacional y otros estudios conducentes a la obtención de títulos de posgrado... para lo que establecerá colaboraciones con las universidades públicas, los centros universitarios de la defensa y otras corporaciones públicas y privadas mediante los convenios pertinentes. Asimismo desarrolla tareas de investigación sobre temas relacionados con la Seguridad y Defensa, impulsa el estudio de nuevos conceptos doctrinales, contribuye al fomento y difusión de la Cultura de Seguridad y Defensa y promueve y desarrolla estudios, investigaciones y otras actividades relacionadas con la historia militar».

De acuerdo con la el artículo 12 de la Orden DEF/166/2015, de 21 de enero, por la que se desarrolla la organización básica de las Fuerzas Armadas, el Instituto Español de Estudios Estratégicos es parte integrante del CESEDEN y le corresponde «desarrollar actividades que investiguen temas relacionados con la defensa y la seguridad y promuevan el interés de la sociedad en estos temas para contribuir al fomento y difusión de la cultura de defensa». El apartado 6 del artículo 12 de esta Orden dispone que el CESEDEN depende funcionalmente de la Secretaría General de Política de Defensa en el ámbito de sus

competencias, esto es, en lo relativo al diseño de cursos relacionados con la política de defensa o las relaciones internacionales, y el fomento y difusión de la cultura de defensa.²⁸

- La *Oficina de Comunicación de la Defensa*, que depende del Gabinete del Ministro, «... actuará como portavoz oficial del Departamento y le corresponde dirigir y mantener las relaciones informativas y de publicidad institucional, así como coordinar las oficinas de comunicación de los cuarteles generales, mandos y unidades de las Fuerzas Armadas» (art. 1.7 del Real Decreto 454/2012).
- La *División de Coordinación y Estudios de Seguridad y Defensa* (DICOES) depende directamente del secretario general de Política de Defensa y, de conformidad con el artículo 14.7. del mismo Real Decreto 454/2012, «le corresponde la coordinación de la actividad de los centros e institutos de estudios dependientes del Departamento encaminada a la difusión de la cultura de seguridad y defensa, así como el impulso de los estudios en este ámbito».

La DICOES tiene confiada por el Secretario General de Política de Defensa la gestión de diversos programas como el de Subvenciones para el fomento de la cultura de defensa, los Premios Defensa, los convenios de colaboración con diversos centros de pensamiento y otras entidades colaboradoras, la gestión del portal web de cultura de defensa, las relaciones institucionales con organismos públicos como el Ministerio de Educación o Turespaña y otros. Además mantiene la adecuada coordinación con la Subdirección General de Publicaciones y Patrimonio Cultural, con la Subdirección General de Administración Periférica (en lo relativo a las competencias en la difusión de la cultura de defensa que corresponden a las delegaciones y subdelegaciones de defensa), el Instituto Español de Estudios Estratégicos y el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (de cuyo Patronado es miembro). DICOES realiza también una notable tarea de elaboración de informes y análisis en materia de seguridad y defensa.

Mecanismos para hacer efectivo el seguimiento del nuevo Plan Director

Además de la tarea de dirección, antes analizada, que corresponde a la Junta de Cultura de Seguridad y Defensa, cuatro son los elementos en los que se debe basar la coordinación en el Ministerio de Defensa para garantizar la eficacia de esta política:

²⁸ El artículo 14.10 del Real Decreto 454/2012, de 5 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa, establece que «en el ejercicio de sus competencias de difusión de la cultura de seguridad y defensa, el Instituto Español de Estudios Estratégicos depende funcionalmente del Secretario General de Política de Defensa».

- a) El plan anual.
- b) El Sistema Informático de Apoyo a la Cultura de Defensa (SIACUDEF).
- c) La Comisión de Cultura de Seguridad y Defensa.
- d) La evaluación.

a) Plan anual

Con el fin de poder traducir los programas y acciones que contemple el Plan Director y los planes derivados en objetivos concretos, realizables en un determinado periodo de tiempo, será necesario elaborar unos planes anuales que fijen también las prioridades, asignen los recursos necesarios y señalen los órganos responsables de su ejecución, buscando así la eficiencia, coordinación y eventual complementariedad.

El plan anual sería elaborado a propuesta de los organismos del Departamento con competencias en materia de difusión de cultura de defensa, y aprobado por la Junta de Cultura de Seguridad y Defensa; el seguimiento será responsabilidad de la Comisión de Cultura de Seguridad y Defensa, al igual que en los grupos de trabajo que en su seno se creen.

b) Sistema Informático de Apoyo a la Cultura de Defensa (SIACUDEF)

Para elaborar un plan anual, que habrá de contener cientos de acciones en materia de cultura de defensa, con muchos actores implicados, es necesario desarrollar una herramienta informática que soporte la complejidad del sistema de cultura de defensa. El Ministerio ha venido llevando a cabo las actuaciones necesarias para disponer de dicha herramienta, cuya primera versión podría estar operativa en el segundo semestre de 2015.

A esta herramienta se la ha denominado *Sistema Informático de Apoyo a la Cultura de Defensa* (SIACUDEF)²⁹ y, con su ayuda, la Secretaría General de Política de Defensa, podría gestionar toda la información relativa al planeamiento, coordinación, seguimiento y control del Plan Director, con la colaboración de todos los actores implicados. El órgano de trabajo para estos cometidos sería la División de Coordinación y Estudios de Seguridad y Defensa (DICOES), de la SEGENPOL.

Las premisas fundamentales de las que se ha partido para la definición del sistema informático son:

- conocer todas las acciones que se realizan en materia de cultura de seguridad y defensa por parte de todos los órganos del Departamento, y
- mantener la autonomía de cada órgano responsable.

²⁹ Actualmente en elaboración por parte de la Subdirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, de la Dirección General de Infraestructuras del Ministerio de Defensa.

Los centros directivos del Ministerio de Defensa que se han identificado como susceptibles de colaborar en la gestión del sistema, por tener alguna responsabilidad en el planeamiento, ejecución y control de acciones de difusión de cultura de defensa, son:

- El Estado Mayor Conjunto del Estado Mayor de la Defensa.
- Los Ejércitos y la Armada.
- La Subdirección General de Publicaciones y Patrimonio Cultural, de la Secretaría General Técnica.
- Las Delegaciones de Defensa dependientes de Subdirección General de Administración Periférica, de la Secretaría General Técnica.
- El Instituto Español de Estudios Estratégicos, del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.
- La Oficina de Comunicación del Ministerio de Defensa.
- La DICOES, de la Secretaría General de Política de Defensa.

En su versión inicial el módulo de planeamiento permitirá que las unidades o centros dependientes orgánicamente de los centros directivos superiores citados puedan proponer acciones, y que sus órganos responsables:

- aprueben tales acciones, integrándose así en el borrador inicial del plan anual, o
- las rechacen, para su modificación o cancelación.

El sistema se ha diseñado para que se puedan obtener de él las siguientes funcionalidades:

- Dar una visión global de las diferentes acciones, actividades y programas planeados, en ejecución, y realizados por todos los órganos citados.
- Recoger toda la información asociada a cada acción, los órganos responsables, sus costes, el objetivo que cubren dentro del Plan Director de Cultura de Seguridad y Defensa y su correspondiente prioridad.
- Facilitar la coordinación de cada acción con otras de los distintos organismos del Departamento.
- Analizar todos los aspectos que forman parte del Plan, objetivos, mensajes a transmitir, colectivos, programas, actividades y acciones, mediante la generación de informes predefinidos y estadísticas, para la toma de decisiones por parte de la Junta de Cultura de Defensa.
- Reflejar el control de gasto asignado, previsto y ejecutado de cada acción definida, así como su estado, conociéndose de una forma automática la estimación económica en cada momento del planeamiento y pudiendo realizar ajustes presupuestarios de cada plan derivado, programa, actividad o acción.
- Realizar búsquedas y consultas por diferentes criterios.

Tan solo una herramienta informática como la mencionada permitirá poner a disposición de la Junta de Cultura de Seguridad y Defensa, y de la

Comisión de Cultura de Seguridad y Defensa, toda la información necesaria para realizar las tareas de dirección, coordinación, seguimiento y evaluación.

c) La Comisión de Cultura de Seguridad y Defensa

Como órgano subordinado de la Junta de Cultura de Seguridad y Defensa, responsable de preparar las decisiones de la misma y de realizar el seguimiento de los acuerdos y de la ejecución de los diversos planes, la Comisión de Cultura de Seguridad y Defensa debe desempeñar un papel fundamental para el éxito del Plan Director.

La Comisión garantizaría la coordinación y coherencia entre las distintas acciones, y organizará los grupos de trabajo que considere necesarios de acuerdo con los contenidos de los planes derivados, en los que las responsabilidades estarán distribuidas –por regla general– entre varios actores. Además haría un seguimiento pormenorizado del plan anual, proponiendo las correcciones que se revelen necesarias.

La Comisión de Cultura de Seguridad y Defensa estaría compuesta por:

- El Director de la División de Coordinación y Estudios Estratégicos (DICOES), que la presidirá como representante de la Secretaría General de Política de Defensa.
- La Subdirectora General de Publicaciones y Patrimonio Cultural.
- El Subdirector General de Administración Periférica.
- El Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Un representante de cada uno de los Estados Mayores de la Defensa, de los Ejércitos y de la Armada.
- El Subdirector de la Oficina de Comunicación del Ministerio de Defensa.
- El Director del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM),³⁰ organismo creado por acuerdo del Ministerio de Defensa y la UNED.

d) Evaluación

El plan anual deberá contener un procedimiento para llevar a cabo el seguimiento y control de las acciones realizadas, que permita realizar un juicio crítico sobre su operatividad respecto de la difusión de la cultura de defensa en la sociedad y su coste, basándose en los criterios de eficacia y eficiencia que han de presidir el desarrollo del Plan Director.

³⁰ Creado en 1997 (Real Decreto 1643/1997, de 24 de octubre), por acuerdo del Ministerio de Defensa y la Universidad Nacional De Educación A Distancia (UNED), el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM) está adscrito a la UNED y se rige por un Patronato presidido por el Rector de la UNED y cuyo vicepresidente es el SEGENPOL. Lleva a cabo programas de enseñanza de posgrado y numerosos cursos, seminarios y actividades de investigación en materia de seguridad y defensa.

En dicho procedimiento se determinaría, para cada actividad, las autoridades responsables de la supervisión y emisión del informe crítico, el proceso de remisión de la información, el coste de la actividad y todas aquellas cuestiones que sirvan para la posterior evaluación de la actividad.

La ejecución del Plan habría de corresponder a cada uno de los grupos de trabajo que se creen para el desarrollo de cada Plan Derivado, actuando el Área de Cultura de Defensa de la División de Coordinación y Estudios de Seguridad y Defensa (DICOES), como grupo de trabajo de coordinación y seguimiento de todo el trabajo realizado. Se elaborarán informes sobre el grado de cumplimiento de las acciones previstas, la ejecución del presupuesto comprometido y el nivel de eficacia de las actuaciones realizadas para alcanzar los resultados propuestos.

El proceso de evaluación es un elemento imprescindible en la puesta en marcha de cualquier actividad que pretenda cumplir unos determinados objetivos. En esta labor será necesario, pues, establecer indicadores de resultados que nos permitan en un futuro disponer de elementos fiables para determinar si hemos contribuido a mejorar el nivel de conciencia de la sociedad española sobre la necesidad de la defensa, como instrumento para garantizar la seguridad y nuestro bienestar en un mundo más pacífico y cooperativo.

Conclusiones

Las tensiones que se vienen produciendo recientemente en un entorno internacional inestable, y el desarrollo de un terrorismo de corte yihadista que se expande con inusitada violencia en zonas no tan lejanas, está probablemente modificando la percepción que los ciudadanos de países como el nuestro tenían sobre los riesgos y amenazas a su seguridad, y la necesidad de disponer de unas Fuerzas Armadas y de seguridad debidamente dotadas y entrenadas para garantizar la libertad y el bienestar de los ciudadanos, la defensa de España, de sus principios y valores constitucionales.

En definitiva cuando nos referimos a la cultura y conciencia de seguridad y defensa, objeto de este artículo, no estamos hablando de otra cosa más que de la comprensión de la necesidad de la defensa para garantizar nuestro modo de vida y los valores que queremos compartir con nuestros socios y aliados. Recientes encuestas muestran que, en efecto, se está produciendo un sensible cambio de actitud en lo que durante muchos años hemos denominado bajo nivel de la conciencia de defensa de los españoles, y ello debe hacer que redoblemos nuestros esfuerzos en la materia.

Estamos bien armados conceptualmente para explicar a los ciudadanos cuáles son esos riesgos y amenazas y qué medidas debemos poner en

marcha para contrarrestarlos. Disponemos en estos momentos de un buen entramado legal para actuar, del respaldo del Parlamento, de un adecuado enfoque sobre cómo llevar a cabo una correcta comunicación estratégica en materia de defensa y de los mecanismos para actuar en ámbito tan decisivo como es el de la enseñanza, tanto la universitaria como la no universitaria. El cambio de percepción por los ciudadanos no debe hacernos pensar, en modo alguno, que ya se ha modificado radicalmente la tendencia, sino que debe estimularnos para actuar en la línea que hemos propuesto, dotándonos de un Plan Director actualizado de Cultura de Seguridad y Defensa y reforzando la coordinación entre los actores en el seno del Ministerio de Defensa.