

*Ignacio José García Sánchez*

Los ODS, la agenda de Naciones Unidas para la Paz: el vínculo solidario de la Seguridad, el Desarrollo y los Derechos Humanos

## **Los ODS, la agenda de Naciones Unidas para la Paz: el vínculo solidario de la Seguridad, el Desarrollo y los Derechos Humanos**

### Resumen

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) conforman la propuesta de Naciones Unidas, compartida por todas las naciones de forma solidaria, para luchar de una forma pragmática contra las causas del conflicto, las raíces de la inestabilidad y los elementos estructurales de la inseguridad. En definitiva, una agenda basada en elementos objetivos capaces de ser medidos con una finalidad superior, el fin último de la ONU: la consecución de la paz mundial y la dignidad personal.

Sus 17 objetivos son el producto de un gran esfuerzo a nivel mundial para continuar avanzando sobre la senda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en una línea más inclusiva y solidaria, sobre metas concretas, en un esfuerzo de integralidad sin precedentes, destacando una campaña mundial por internet para buscar la mayor participación popular posible. El resultado: la «Agenda 2030» aprobada por más de 150 jefes de Estado y de Gobierno en la «Cumbre de Desarrollo Sostenible».

Sin duda, significa un esfuerzo, no completo por su característica de objetivos medibles y alcanzables, de carácter universal en la senda de la estabilidad y la paz; en el que España tiene un interés, quizás especial, por sus características geopolíticas, de ahí la coincidencia que muestran en el estudio de sus desafíos más importantes nuestros documentos de mayor rango relacionados con la seguridad y el empleo de nuestras Fuerzas Armadas: la *Estrategia de Seguridad Nacional 2017*, el *Concepto de Empleo de las Fuerzas Armadas 2017* y la *PDC-01(A) Doctrina para el empleo de las FAS*.

### Palabras clave

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), paz, seguridad, desarrollo, Derechos Humanos, defensa, Fuerzas Armadas, conflicto.

## *The SDG, the Peace agenda of the United Nations: Human Rights, the solidarity link between Security and Development*

### Abstract

*The Sustainable Development Goals (SDG) is the program of United Nations, shared by all nations, to fight in a pragmatic way against the causes of conflict, the roots of instability, and the structural elements of insecurity. In short, a pragmatic agenda based on elements capable of being measured with an ultimate goal, the end of the UN, the achievement of the world peace and personal dignity.*

*Its 17 objectives are the product of a great effort worldwide to continue advancing on the path of the Millennium Development Goals in a more inclusive and supportive effort by all countries on concrete goals. It was an unprecedented endeavor with a global campaign to seek the greatest possible popular participation. At the «Sustainable Development Summit», more than 150 Heads of State and Government approved the so-called «2030 Agenda».*

*Without a doubt, they mean an effort, not complete because of its characteristics of measurable and achievable objectives, of a global nature on the path of stability and peace; in which Spain has an interest, perhaps special, for its geopolitical features. Hence the coincidence that our capstone documents related to the security and employment of our Armed Forces: the «National Security Strategy» and, the «Concept of», and the «Doctrine for», «the employment of the Armed Forces» show in the study of their most important challenges.*

### Keywords

*Sustainable Development Goals (SDG), Peace, Security, Development, Defense, Armed Forces, Conflict.*

### Introducción: la distracción de lo efímero

«Mientras el rostro del conflicto cambia constantemente, su naturaleza permanece intacta pues la violencia, el caos y la incertidumbre producto de una información incompleta e imperfecta, continúan estando presentes»<sup>1</sup>.

Más allá del continuo flujo de información que nos bombardea continuamente por medio de pequeñas dosis de opinión a través de las redes sociales, existen tendencias que, quizás por su estabilidad y permanencia pasan desapercibidas o, quizás también, que por su continua y desagradable llamada de atención, preferimos olvidar.

Además del sucesivo intercambio de comentarios entre los responsables políticos, con grandes expertos en comunicación que los mantienen permanentemente en las corrientes más compartidas de las redes, y que, a su vez, exigen verdaderos sistemas de seguimiento para acelerar su difusión en los medios; existen temas silenciosos y silenciados que van causando estragos en el entorno global de la seguridad y la naturaleza del conflicto, marcando su tendencia futura y comprometiendo su evolución más probable.

Ocultas por la marea de opiniones, eslóganes, frases ocurrentes, en algunos casos hirientes, pero siempre con una doble, triple y hasta múltiple intención, con el claro objetivo de enardecer de forma fulgurante a sectores sociales comprometidos con causas específicas; existen realidades tan incómodas como persistentes, que el *Concepto de Empleo de las FAS 2017 (CEFAS)* considera como una de las tres realidades fundamentales que enmarcan el panorama estratégico:

«Un mundo globalizado y un escenario estratégico crecientemente complejo, con un aumento de la actividad terrorista y del crimen organizado a escala mundial, el impacto de la migraciones masivas y tráfico ilegales de todo tipo, el cambio climático y otros factores que configuran un entorno de "incertidumbre operativa" y difuminan los límites entre paz y conflicto»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> EMAD, *PDC-01(A) Doctrina para el empleo de las FAS*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2018, p. 18. Se puede descargar en: [http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2018/PDC-01\\_A\\_Doctrina\\_empleo\\_FAS\\_27feb2018.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/2018/PDC-01_A_Doctrina_empleo_FAS_27feb2018.pdf) Visitada el 29 de septiembre de 2018.

<sup>2</sup> EMAD, *Concepto de empleo de las Fuerzas Armadas 2017*, Cambio 2, 30 de mayo de 2018, p. 5. Se puede descargar en: <http://www.emad.mde.es/Galerias/EMAD/files/CEFAS-cambio-2.pdf> Visitada el 29 de septiembre de 2018.

Pues bien, por debajo de ese oleaje espumeante, vivo y luminoso, existen corrientes que mueven masas incontenibles de desafíos a la seguridad que conforman la realidad de la vida humana, el ser o no ser de la propia existencia, el futuro del mundo, del mundo que queremos<sup>3</sup>. Unas corrientes subterráneas que nos transportan a 400 años antes de Cristo, cuando el historiador y militar ateniense Tucídides (460 a.C.- 395 a.C.) describe las fuerzas que motivan la naturaleza del conflicto como: el miedo (phobos), el interés personal (kerdos) y el honor (doxa). Un torrente de pasiones que las Naciones Unidas pretende encauzar y que tiene su concreción intelectual más importante hasta la fecha, en la publicación del informe del secretario general (Kofi Annan, 1938-2018), *un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, el 21 de marzo de 2005<sup>4</sup>, como seguimiento de los resultados de la «Cumbre del Milenio», en el 59º periodo de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Una interpretación de la libertad que «incluye la idea de que el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos van de la mano»<sup>5</sup>, y que queda enmarcada por las tres grandes libertades: la libertad de vivir sin temor, la libertad de vivir sin miseria y la libertad de vivir en dignidad. En este sentido, el documento establece que «el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos no sólo son indispensables sino que también se fortalecen recíprocamente... Así pues, no tendremos desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ni seguridad ni desarrollo si no se respetan los derechos humanos. Si no se promueven todas esas causas, ninguna de ellas podrá triunfar. En este nuevo milenio, la labor de Naciones Unidas debe poner al mundo más cerca del día en que todas las personas sean libres para elegir el tipo de vida que quieren vivir, puedan acceder a los recursos que harán que esas opciones tengan sentido y tengan la seguridad que les permita disfrutarlas en paz»<sup>6</sup>.

En este sentido en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 (ESN), España se postula como «un socio fiable presente en la defensa de las mejores causas, como son los Derechos Humanos, la legalidad internacional y el multilateralismo»<sup>7</sup>, y define la

<sup>3</sup> El mundo que queremos, ver: [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/UNDG\\_A-Million-Voices.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/english/UNDG_A-Million-Voices.pdf) <http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/UNDG%202nd%20dialogues.pdf> <https://sdgactioncampaign.org/category/world-we-want-2015-2/> Visitadas el 29 de septiembre de 2018.

<sup>4</sup> <http://www.un.org/spanish/largerfreedom/contents.htm> Visitada el 29 de septiembre de 2018.

<sup>5</sup> *Ibíd.*, EMAD, *Concepto de empleo de las Fuerzas Armadas 2017*, p. 5

<sup>6</sup> *Ibíd.*, p. 6.

<sup>7</sup> Departamento de Seguridad Nacional, *ESN 2017*, Presidencia de Gobierno, Madrid, diciembre 2017, p. 25.

política de cooperación al desarrollo como uno de sus ejes de actuación «para garantizar un entorno internacional estable y, con él, la seguridad y prosperidad de los españoles»<sup>8</sup>. Y, refiriéndose al África subsahariana destaca que: «cualquier aproximación al África desde el punto de vista de la seguridad requiere de una perspectiva integral que enfatice vectores como el buen gobierno, las sostenibilidad de las economías o la pluralidad social, vinculando desarrollo y seguridad... En este contexto, la seguridad cooperativa<sup>9</sup> adquiere relevancia creciente, así como las iniciativas de diplomacia preventiva de España y su participación en misiones internacionales a través de la ONU, la UE u otros cauces, con mandato de pacificación y lucha contra el terrorismo yihadista»<sup>10</sup>.



PDC. Capítulo 4. Figura 3. El espectro del conflicto

En esta línea, la *Doctrina para el empleo de las FAS, en adelante (PDC)*, relaciona en «el espectro de los conflictos»<sup>11</sup> el grado de la violencia del entorno con el tipo de

<sup>8</sup> *Ibíd.*, DSN, *ESN 2017*, p. 25.

<sup>9</sup> «La seguridad cooperativa contribuye a desarrollar el principio fundamental según el cual cualquier solución estable solo puede obtenerse cuando confluyen los esfuerzos, acciones y efectos procedentes del ámbito diplomático, informativo, militar, económico, político o civil». *Ibíd.*, EMAD, *PDC-01A*, p. 43

<sup>10</sup> *Ibíd.*, DSN, *ESN 2017*, p. 48.

<sup>11</sup> *Ibíd.*, EMAD, *PDC-01A*, p. 89.

capacidades y actividades a emplear, pasando desde: las «actuaciones en tiempo de paz»<sup>12</sup>, en las que destaca la colaboración con las autoridades civiles y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la respuesta ante catástrofes y la cooperación regional para el fortalecimiento de la confianza; a través del «restablecimiento de la seguridad»<sup>13</sup>, cuya finalidad esencial es reducir el nivel de violencia que posibilite un desarrollo económico sostenible en el tiempo, por lo que «la participación de instrumentos de poder y agentes no militares puede llegar a ser muy relevante y las operaciones adoptar un acusado carácter multidisciplinar»<sup>14</sup>; hasta llegar al «combate generalizado», cuando los Estados ven amenazados sus intereses vitales, implicando «el empeño de todas las capacidades e instrumentos del poder»<sup>15</sup>.



PDC. Capítulo 4. Figura 4. Acción Integrada

<sup>12</sup> *Ibíd.*, EMAD, PDC-01A, p. 93.

<sup>13</sup> *Ibíd.*, EMAD, PDC-01A, p. 92.

<sup>14</sup> *Ibíd.*, EMAD, PDC-01A, p. 92.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, EMAD, PDC-01A, p. 91.

Pero este maridaje, esta integración sinérgica se plasma en su sentido más profundo, cuando analizamos la visión del empleo de las fuerzas militares. Sus operaciones, cada vez más, están perdiendo el carácter puramente militar para integrar en la línea de frente capacidades militares y civiles. Así, la *PDC* establece en el empleo de las fuerzas en operaciones, el concepto de «la acción integrada», que la define como: «... el empleo, por una sola cadena de mando, de las capacidades militares y de otras aportadas por los instrumentos del poder del Estado, la sociedad, o de aliados, para alcanzar un objetivo compartido... [Así] se posibilita la unidad de esfuerzo de las capacidades militares con las actividades llevadas a cabo por otros departamentos ministeriales y, en general, por organismos públicos y privados, el sector empresarial, organizaciones no gubernamentales e internacionales, y por nuestros aliados bajo la dirección operativa de la autoridad que corresponda, militar o no»<sup>16</sup>.

También, en sus objetivos y líneas de acción estratégicas, las Fuerzas Armadas españolas definen en él, «qué deben hacer», objetivos, además de los clásicos: «disuadir», «defender y vigilar», y «desplegar»; «la integración eficaz del apoyo de las fuerzas militares a las autoridades civiles». Y en el «cómo lo harán», líneas de acción, mediante: «disuasión militar»; «prevención militar»; «cooperación militar...», en el marco de organizaciones internacionales..., en el ámbito del concepto de seguridad cooperativa»; y la «respuesta militar, siempre gradual, proporcional y selectiva, que se materializa con operaciones militares tanto para la defensa militar del territorio, como de estabilización y apoyo a la paz en el exterior, operaciones de intervención limitada, como es el caso de la evacuación de no residentes, así como operaciones de apoyo a autoridades civiles [en todo tipo de acciones en los ámbitos de la Seguridad Nacional]<sup>17</sup> y de ayuda humanitaria»<sup>18</sup>.

### **Libertad para vivir sin miseria: (1) pobreza, (2) hambre, (3) salud, (6) agua, (9) industria e infraestructura, (11) ciudades**

«Un mundo en que todos los años 11 millones de niños mueren antes de cumplir los 5 años y en que 3 millones de personas mueren a causa del SIDA no es un mundo más libre. Durante siglos este tipo de pobreza se ha considerado un aspecto

<sup>16</sup> *Ibíd.*, EMAD, *PDC-01A*, p. 96.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, EMAD, *Concepto de empleo de las Fuerzas Armadas 2017*, p. 34.

<sup>18</sup> *Ibíd.*, p. iii.

lamentable, pero inevitable, de la condición humana. Hoy en día esta opinión es intelectualmente y moralmente indefendible»<sup>19</sup>.

En un esfuerzo de síntesis, sin duda criticable, se ha pretendido incluir cada uno de los objetivos de desarrollo sostenible de la que hemos denominado, agenda para la paz, dentro de las tres grandes corrientes que incentivan el conflicto y la violencia. Por supuesto, existen muchas otras consideraciones, pero como se ha dicho antes, los ODS pretenden establecer objetivos medibles y, de este modo, comprometer la acción de los gobiernos sobre elementos tangibles que puedan ser valorados. En esta primera corriente que Tucídides asociaba al interés personal, en el que las relaciones de poder son difícilmente objetivables, se han agrupado los ODS relacionados con la dimensión humana y el desarrollo económico.

Con relación al primero, la pobreza, la ESN, en su concepción de la seguridad destaca «la dimensión humana [y dentro de ella] la protección frente a la enfermedad y la pobreza»<sup>20</sup> focalizándolo sobre todo, por ser nuestro vecindario próximo, en el continente africano y sus elevados niveles de pobreza. Las hambrunas<sup>21</sup>, producidas por muy diversos factores son la causa, entre otras, de grandes movimientos migratorios<sup>22</sup>, señalado como uno de los desafíos a la seguridad que ha adquirido mayor importancia, además de restar credibilidad a la solidaridad mundial.

Las epidemias y pandemias se encuentran también entre los desafíos a la seguridad que aborda la ESN, haciendo hincapié en su trascendencia global, más allá de su posible carácter regional, poniendo como ejemplo el escenario Asia-Pacífico, origen de algunas de las más virulentas. Así, uno de los epígrafes del apartado desafíos, lo titula, «epidemias y pandemias»<sup>23</sup> y, en consecuencia, establece como uno de los objetivos y

<sup>19</sup> Naciones Unidas, *Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, New York, 21 de marzo de 2005, p. 8.

<sup>20</sup> *Ibíd.*, DSN, ESN 2017, p. 36.

<sup>21</sup> Ver Cuaderno de Estrategia 161, *Seguridad alimentaria y seguridad global*, [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2013/Cuaderno\\_161.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2013/Cuaderno_161.html) Visitada el 7 de octubre de 2018.

<sup>22</sup> Ver Documento de Trabajo, *Comprensión y gestión de los flujos migratorios en el área del Mediterráneo: desde emergencia hasta fenómeno estructural*, <http://www.ieeee.es/publicaciones-new/documentos-de-trabajo/2018/DIEEET05-2018.html> Visitada el 7 de octubre de 2018.

<sup>23</sup> En la actualidad se encuentra en desarrollo un Cuaderno de Estrategia del IEEEE que abordará las pandemias como un desafío universal. Ver Documento de Trabajo, *Asistencia de salud en peligro*, <http://www.ieeee.es/publicaciones-new/documentos-de-trabajo/2018/DIEEET02-2018.html> Visitada el 7 de octubre de 2018.



líneas de acción estratégica en el ámbito de la seguridad nacional, la «seguridad frente a pandemias y epidemias».

El agua<sup>24</sup> como recurso básico, que en la mayoría de sus cuencas no reconoce fronteras, figura como uno de los temas de análisis sobre su centralidad en los conflictos del futuro, donde la competencia para el acceso a un recurso tan esencial pueda generar conflictos armados. En la ESN aparece asociado a otro de sus desafíos, «los efectos derivados del cambio climático»<sup>25</sup>, aunque otras muchas causas, como la agricultura intensiva, los biocombustibles, la creciente urbanización, el aumento del nivel de vida, están provocando un uso intensivo de los cauces y acuíferos a una velocidad muy superior a su ciclo natural de reposición.

El entorno urbano es otra de las dimensiones que más afecta a la seguridad. Sin duda, el incremento de la población urbana en zonas de peligro medioambiental o antrópicos aparece en la ESN en el desafío de las «emergencias y catástrofes»<sup>26</sup> como un factor que lo potencia. Un segundo factor está ligado a la vulnerabilidad de la infraestructura económica y tecnológica. En este último sentido, el concepto de infraestructuras críticas ocupa un desarrollo especial al destacar su exposición a las amenazas y su potencial impacto. Así, la ESN destaca su vulnerabilidad relacionándola con las amenazas del «terrorismo»<sup>27</sup>, la «amenazas y desafíos que se desarrollan en los espacios comunes globales»<sup>28</sup>, específicamente en el ciberespacio y el espacio aéreo y ultraterrestre, y le dedica un apartado específico en las «amenazas sobre las infraestructuras críticas»<sup>29</sup>.

---

<sup>24</sup> Ver Cuaderno de Estrategia 186, *El agua: ¿fuente de conflicto o de cooperación?*, [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno\\_186.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno_186.html) Visitada el 7 de octubre de 2018.

<sup>25</sup> Ver Cuaderno de Estrategia 193, *El cambio climático y su repercusión en la Defensa*, [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2018/Cuaderno\\_193.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2018/Cuaderno_193.html) Visitada el 7 de octubre de 2018.

<sup>26</sup> Ver el Documento de Trabajo, *La función de inteligencia en la gestión de emergencias y catástrofes*, <http://www.ieeee.es/publicaciones-new/documentos-de-trabajo/2018/DIEEET03-2018InteligenciaCastastrofes.html> Visitada el 7 de octubre de 2018.

<sup>27</sup> Ver Cuaderno de Estrategia 196, *Oriente Medio tras el Califato*, <http://www.ieeee.es/publicaciones-new/documentos-de-trabajo/2018/DIEEET03-2018InteligenciaCastastrofes.html> Visitada el 7 de octubre de 2018.

<sup>28</sup> Ver Cuadernos de Estrategia 185 y 192, *Ciberseguridad: la cooperación público-privada*, y, *Hacia una estrategia de seguridad aeroespacial*, [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno\\_185.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno_185.html) y [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2018/Cuaderno\\_192.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2018/Cuaderno_192.html) Visitadas el 7 de octubre de 2018.

<sup>29</sup> Ver Documento de Trabajo, *Infraestructuras Críticas Transnacionales*, <http://www.ieeee.es/publicaciones-new/documentos-de-trabajo/2015/DIEEET11-2015.html> Visitada el 7 de octubre de 2018.

También se menciona en los desafíos como: «inestabilidad económica y financiera»<sup>30</sup>, y «vulnerabilidad energética»<sup>31</sup>.

### **Libertad para vivir sin temor: (4) educación, (13) clima, (14) vida submarina, (15) ecosistemas, (16) paz, justicia e instituciones sólidas**

«En la esfera del desarrollo, la ejecución es muchas veces deficiente, pero, en lo que respecta a la seguridad, aunque muchos se sienten amenazados, carecemos del consenso más elemental y cuando actuamos, esa actuación es muy a menudo impugnada. Salvo que podamos llegar a una evaluación común de esas amenazas y a coincidir en la manera de entender nuestras obligaciones para afrontarlas, Naciones Unidas tardarán en brindar seguridad a todos sus miembros y a la población mundial. En el mejor de los casos, tan sólo tendremos una capacidad parcial para ayudar a quienes anhelan la libertad para vivir sin temor»<sup>32</sup>.

Se comienza este apartado por la educación, sin duda uno de los aspectos al que, tanto la ESN como la PDC dedican una atención especial. En la ESN la «Cultura de Seguridad Nacional» aparece como uno de sus cinco objetivos generales. En la PDC, «la cultura de seguridad y defensa»<sup>33</sup> reconoce «el enconamiento de los conflictos cuando coinciden divisiones culturales y religiosas que además, estimulan la radicalización violenta»<sup>34</sup>, calificándola de instrumento de poder. Recientemente, en el capítulo segundo del libro, *Educación en seguridad y defensa desde el punto de vista de los colegios de defensa iberoamericanos*, se citaba a Nelson Mandela que sostenía que la educación tenía el poder para cambiar el mundo. Lo que no explicitaba era si para bien o para mal. En otra decía, «nadie nace odiando a otra persona debido al color de su piel, o su cultura, o su religión. La gente debe aprender a odiar, y si aprende a odiar, también puede ser enseñado a amar, algo que llega de forma más natural al corazón humano que su opuesto»<sup>35</sup>. La UNESCO, organización que está detrás de este ODS, sostiene que en

<sup>30</sup> Ver Cuaderno de Estrategia 187, *Geoeconomía del siglo XXI*, [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno\\_187.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno_187.html) Visitada el 7 de octubre de 2018

<sup>31</sup> Ver colección, *Energía y Geoestrategia*, 2014-2018, <http://www.ieeee.es/publicaciones-new/energia-y-geoestrategia/> Visitada el 7 de octubre de 2018.

<sup>32</sup> Naciones Unidas, *Un concepto más amplio de libertad*, p. 27.

<sup>33</sup> *Ibíd.*, EMAD, PDC-01A, p. 43. Ver Cuaderno de Estrategia 172, *Cultura de Seguridad y Defensa: fundamentos y perspectiva de mejora*, [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2015/Cuaderno\\_172.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2015/Cuaderno_172.html) Visitada el 7 de octubre de 2018.

<sup>34</sup> *Ibíd.*, p. 17.

<sup>35</sup> Ignacio García Sánchez, *Cultura, educación, Fuerzas Armadas y el I Plan General de Cultura y*

los libros de texto, mientras solo un 7 % hacen referencia a la ciudadanía mundial y a los derechos humanos, casi el 90 % abordan la cuestión nacional, incluyendo en algunos casos caracteres raciales, sectarios, identitarios, con estereotipos negativos del «otro», promoviendo la división social y política<sup>36</sup>.

El medioambiente es otro de los grandes temas de los ODS. La ESN establece en este ámbito dos desafíos, por un lado los «efectos derivado del cambio climático»<sup>37</sup> con un objetivo y línea de acción estratégica, «preservación del medio ambiente». Y, la respuesta ante el cada vez mayor número de catástrofes naturales y desastres humanitarios, estableciendo como uno de su desafíos, las «emergencias y catástrofes» al que hemos hecho mención relacionados con otros ODS, definiendo también un objetivo y línea de acción específica. Tanto el CEFAS como al PDC identifican a la Unidad Militar de Emergencias (UME) como instrumento de primera intervención, identificando dentro de la respuesta militar las «operaciones de ayuda humanitaria y de respuesta ante catástrofes dentro y fuera de nuestras fronteras»<sup>38</sup>. Otro aspecto que destaca la PDC es el «desorden y [el] caos inherente a este tipo de situaciones»<sup>39</sup>. Así, las Naciones Unidas destacan el medioambiente y la sostenibilidad como uno de los temas de su página web dedicada al mantenimiento de la paz:

<http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/environment/> Visitada el 6 de septiembre de 2018.

Pero, sin duda, uno de los aspectos claves para romper el ciclo de violencia<sup>40</sup>, como destaca el informe del Banco Mundial de 2011, *Conflicto, Seguridad y Desarrollo*, «debe ser fortalecer la legitimidad de las instituciones y la gobernanza para brindar a los

---

*Conciencia de la Defensa 2018-2022*, dentro del libro dirigido por el teniente general Rafael Sánchez Ortega, *XIX conferencia de directores de colegios de defensa iberoamericanos: educación en seguridad y defensa desde el punto de vista de los colegios de defensa iberoamericanos*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2018, p. 46.

<sup>36</sup> *Ibíd.*, p. 47.

<sup>37</sup> *Ibíd.*, DSN, ESN, p.77. El cambio climático hasta el momento se ha abordado en tres Cuadernos de Estrategia, 150, 159 y 193: *Seguridad, modelo energético y cambio climático*; *Los Potenciadores del Riesgo*; y, *El cambio climático y su repercusión en la Defensa*; [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2011/Cuaderno\\_150.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2011/Cuaderno_150.html); [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2013/Cuaderno\\_159.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2013/Cuaderno_159.html) Visitadas el 7 de octubre de 2018.

<sup>38</sup> *Ibíd.*, EMAD, CEFAS, p. 34.

<sup>39</sup> *Ibíd.*, EMAD, PDC, p. 86.

<sup>40</sup> Ver Cuaderno de Estrategia 183, *Política y violencia: comprensión teórica y desarrollo en la acción colectiva*, [http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno\\_183.html](http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2017/Cuaderno_183.html) Visitada el 7 de octubre de 2018.

ciudadanos seguridad, justicia y trabajo»<sup>41</sup>. En esta misma línea, el 24 de noviembre de 2014, el por entonces secretario general de Naciones Unidas, Ban Ki Moon, en Bucarest, en la conferencia «25 años desde la caída del muro de las dictaduras en Europa central y oriental: una mirada hacia el pasado, una mirada hacia el futuro», expresaba la opinión de que cuando se hablaba de democracia, existía la tendencia a centrarlo únicamente en elecciones multipartidistas y muy poco en las instituciones necesarias para su buen funcionamiento.

La ESN, en el segundo párrafo de su primer capítulo declara que: «España es un Estado social y democrático de Derecho, dotado de un marco constitucional de derechos y libertades que tiene al ciudadano como eje central, y de unas instituciones que propugnan y protegen como valores superiores la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. En España se puede defender cualquier proyecto político siempre que se haga en estricta observancia de la legalidad y con respeto a los derechos y libertades de todos sus ciudadanos»<sup>42</sup>. En esta línea, propugna la estabilidad regional asentada en «sociedades plurales y gobiernos inclusivos regidos por instituciones basadas en el imperio de la ley y con prácticas de buen gobierno»<sup>43</sup>.

También, la PDC, establece que «la Política de Defensa tiene por finalidad la protección del conjunto de la sociedad española, de su Constitución, de los valores superiores, principios e instituciones que en esta se consagran...»<sup>44</sup>, destacando la importancia de la institución militar que entre sus principios éticos «transmite a sus miembros los valores que la conforman y que le son consustanciales: el honor, la disciplina, la lealtad, la abnegación, el espíritu de sacrificio, el compañerismo, el amor al servicio, el valor, la laboriosidad y el afán de superación»<sup>45</sup>. Además, el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales es una de las acciones tácticas destacadas dentro de la categoría fundamental de estabilización.

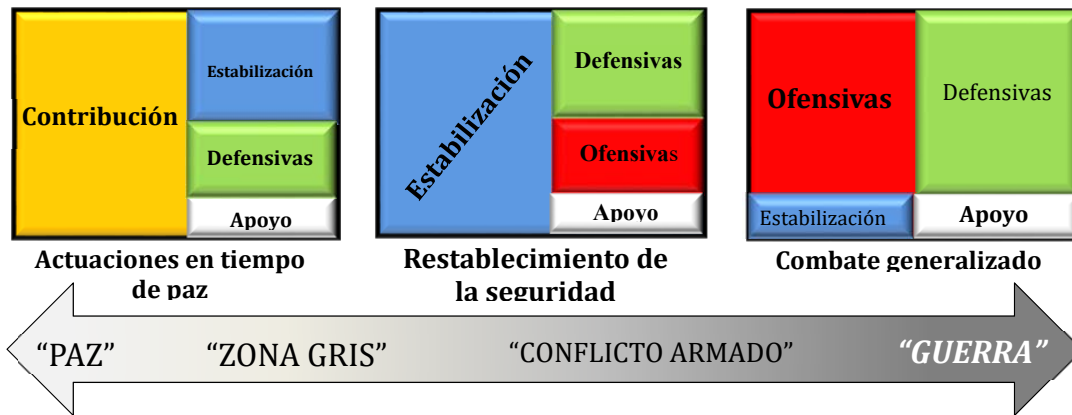
<sup>41</sup> The World Bank, *World development report 2011: Conflict, Security, and Development*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington DC, 2011, p. 2

<sup>42</sup> *Ibíd.*, DSN, *ESN*, pp. 22 y 23.

<sup>43</sup> *Ibíd.*, p. 46.

<sup>44</sup> *Ibíd.*, EMAD, *PDC*, p. 34.

<sup>45</sup> *Ibíd.*, p. 72.



PDC. Capítulo 7. Figura1. Acciones principales atendiendo al espectro del conflicto

**Libertad para vivir en dignidad: (5) igualdad de género, (7) energía asequible y no contaminante, (8) trabajo decente y crecimiento económico, (10) reducción de las desigualdades, (12) producción y consumos responsables, (17) alianza para lograr los objetivos**

«La protección y la promoción de los valores universales del imperio de la ley, los derechos humanos y la democracia constituyen fines por sí mismas. También son imprescindibles para lograr un mundo de justicia, oportunidad y estabilidad. No habrá plan de seguridad ni campaña en pro del desarrollo que consiga sus objetivos si no reposa en el sólido fundamento del respeto por la dignidad humana»<sup>46</sup>.

Mientras en la ESN no aparece la igualdad de género, la PDC si le dedica especial atención. Y así, cuando desarrolla el entorno del mando en las operaciones, lo incluye como condicionante del ejercicio del mando junto con los del tipo: legal, político, cultural y de comunicación social. De este modo, al ser una prioridad en las sociedades occidentales, obliga a «tener una especial sensibilidad [con la perspectiva de género] en el contexto de la operación»<sup>47</sup>. Recientemente, el premio Nobel de la Paz 2018 se ha concedido al médico ginecólogo congoleño Denis Mukwege y a la exesclava sexual y superviviente de la matanza de yazidíes por el Estado Islámico (IS), la iraquí, Nadia Murad. Se premia así, la lucha contra la violencia sexual como arma de guerra y se reconoce la importancia para la paz de los derechos de la mujer.

<sup>46</sup> Ibid., Naciones Unidas, *Un concepto más amplio de libertad*, p. 37.

<sup>47</sup> Ibid., EMAD, PDC, p. 173. En la actualidad se encuentra en desarrollo un Cuaderno de Estrategia con esta temática.

## EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

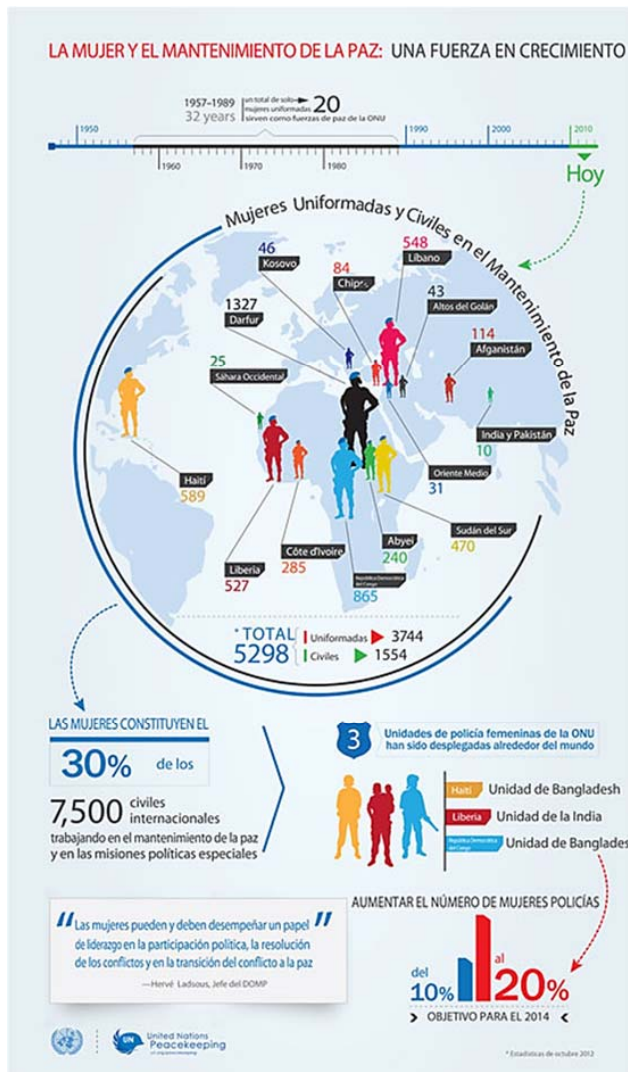


ضابطه شرطة في العملية المختلطة غرايس نغاسا (من تنزانيا) والمتطوعة ، جزيرة أحمد محمد ، في حوار تفاعلي مع امرأة في مخيم زمزم للمشردين ، شمال دارفور. الصورة: ألبرت غونزاليس فران / يوناميد

<https://peacekeeping.un.org/es/promoting-women-peace-and-security>

En este sentido, el 3 de marzo de 2015, el presidente Felipe González dictó una conferencia en el Instituto Brzezinski de Geoestrategia del Centro Internacional de Estudios Estratégicos (CSIS), en Washington, durante la cual, en el turno de preguntas, señaló el respeto a los derechos de la mujer como uno de los aspectos claves en la evolución hacia una sociedad inclusiva y pacífica en el mundo islámico. La superación de la discriminación de la mujer definiría un antes y un después en la geopolítica de la región. Esta afirmación fue destacada propio Brzezinski (1928-2017) que apuntilló, que era una de esas ideas brillantes que le hubiera gustado haber tenido antes a él.

Sin duda, uno de los grandes logros de la participación de España en el Consejo de Seguridad de la ONU durante los años 2015 y 2016 se refiere al impulso a la agenda «mujeres, paz y seguridad». Se aprobó la Resolución 2242 (2015) redactada junto con el Reino Unido y aprobada en nuestra presidencia. Se consiguió incorporar las cuestiones de género en los asuntos geográfico y temático del Consejo de Seguridad. También se logró reforzar las unidades de género en las operaciones de mantenimiento de paz y los medios de la campaña contra la impunidad frente a la violencia sexual en



los conflictos. Así, en la página web de las Naciones Unidas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), uno de los temas es género y mantenimiento de la paz.

En el último apartado de este apresurado análisis de los ODS se concentran los objetivos económicos y su elemento vertebral, la energía. Dos factores claves para el desarrollo y la seguridad, así como para su íntimo entronque. En la ESN van de la mano tanto cuando se analizan los desafíos, «la inestabilidad económica y la vulnerabilidad energética», como cuando se destacan los «intereses económicos y energéticos relevantes para España». También en la materialización del riesgo y,

fundamentalmente por medio de la amenaza híbrida que entre sus acciones comprende «elementos de presión económica» además de actos de sabotaje sobre las infraestructuras críticas, entre las que se encuentran, como no podía ser de otra forma,

las energéticas, el sistema financiero y tributario, y otros sectores fundamentales para la economía como el del transporte y las industrias químicas y nuclear. De este modo la seguridad económica y la seguridad energética se consideran en la ESN como elementos esenciales de la seguridad nacional.

La PDC enuncia los instrumentos de poder de una nación como: el diplomático, el militar, el económico, el de la información y el social. Así el instrumento económico sería «la capacidad de influir en la seguridad a través del comercio y el recurso financiero. El uso de incentivos económicos positivos o de medidas económicas negativa coadyuva a la resolución de conflictos condicionando la toma de decisiones. En determinadas circunstancias, se puede hacer uso de la fuerza militar para apoyar al instrumento económico, como es el caso de las operaciones de embargo»<sup>48</sup>. También en este documento doctrinal se insiste en la seguridad económica y energética como ámbitos de especial interés para la seguridad nacional. En este sentido, un hecho que destaca el CEFAS, dentro de la morfología de los conflictos armados, son las crisis económicas persistentes, además de ser una de las áreas del parámetro «multiámbito», que junto con la «transregionalidad» y la «multifunción» caracterizan el espacio de batalla donde actuarán las FAS.

### **Conclusiones: «la cultura de la permanente transformación»<sup>49</sup>**

El entorno de la seguridad que nos presentan los tres documentos usados como referencia en este análisis nos envuelve en un halo de: incertidumbre, ambigüedad, permeabilidad, asimetrías, acelerada transformación, dinámicas opuestas, cambio constante, complejidad y volatilidad, tensiones y convulsiones, radicalismos y vulnerabilidades, miedo líquido, fragilidad medioambiental... Pero la naturaleza de los conflictos permanece intacta y los Objetivos de Desarrollo Sostenible nos indican objetivos universales del desarrollo, la seguridad y los derechos humanos<sup>50</sup>, fines a los que las estrategias deben acoplar los medios necesarios para alcanzarlos.

---

<sup>48</sup> *Ibíd.*, p. 23

<sup>49</sup> EMAD, *Estado Mayor de la Defensa motor de la transformación de las Fuerzas Armadas*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2016, p. 2. Se puede descargar en [http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/Varios/EMAD\\_Folleto-JEMAD.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/Varios/EMAD_Folleto-JEMAD.pdf) Visitada el 30 de septiembre de 2018.

<sup>50</sup> Ver Cuaderno de Estrategia 188, *Seguridad global y Derechos Fundamentales*, <http://www.ieeee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/> Visitada el 7 de octubre de 2018.





La ESN nos recuerda en el prólogo del presidente del Gobierno, que la seguridad nacional es una política de Estado que nos compromete a todos los ciudadanos, y que requiere de una reflexión estratégica profunda para poder liderar los acontecimientos y anticipar los desafíos. «Solo así podremos realizar un diagnóstico ajustado de nuestro entorno de seguridad, así como de las amenazas y desafíos que de él se derivan»<sup>51</sup>.

El Programa de Investigación del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) y la página web del Instituto Español de Estudios Estratégicos ([www.ieee.es](http://www.ieee.es)) vienen contribuyendo a ese análisis estratégico por medio de estudios de ese entorno mutante de la seguridad, desde diferentes aproximaciones y siempre con una perspectiva multidisciplinar y comprensiva. En esta línea, el CESEDEN pretende crear una alianza estratégica con el sector académico y empresarial para profundizar en la investigación del vínculo: seguridad, desarrollo y derechos humanos; ligándolo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible con una visión acorde con la ESN, que en su prólogo aboga por incorporar a la reflexión estratégica de la seguridad, las «aportaciones de expertos del mundo académico, del sector privado y de la sociedad civil en general, reafirmando que la Seguridad Nacional es una responsabilidad del Gobierno, que implica a las Administraciones Públicas, nos compromete a todos..., y nos obliga a una mejora continua tanto en los instrumentos de prospectiva como de los de respuesta». Este es el

<sup>51</sup> Ibid., DSN, ESN, prólogo.

Ignacio José García Sánchez

reto, con un horizonte, 2050. Hasta 2030 la agenda para la paz de los actuales ODS y, a partir de 2030, una nueva propuesta para seguir ampliando ese «concepto más amplio de libertad» que nos legaba el recientemente fallecido Kofi Annan, Premio Nobel de la Paz 2001.

*Ignacio José García Sánchez  
Capitán de navío*