

Eduardo Melero Alonso

Por una política de defensa verdaderamente democrática

La política de defensa es un ámbito que tradicionalmente adolece de un grave déficit democrático. Los poderes públicos no han querido abrir un debate social profundo sobre cómo debe ser la defensa y la seguridad. Los planes de rearme de la Unión Europea son un ejemplo más de ello. El [Libro Blanco sobre la defensa europea](#) no pretende abrir ningún debate sino que pretende crear sentimientos de miedo, exagerando las amenazas y la posibilidad de un ataque armado en territorio de la Unión. El objetivo no es otro que evitar las críticas y que la sociedad acepte como inevitable la política militarista que se pretende poner en práctica.

En España ni siquiera se cumplen las exigencias de la democracia representativa. Como trataré de demostrar, hay una práctica consolidada de excluir a las Cortes Generales de los debates sobre la política de defensa. Parece que el mensaje que se quiere enviar a la sociedad es que no hay decisiones importantes que se tomen en materia de defensa y, por eso, no intervienen las Cortes Generales. En mi opinión, está ocurriendo todo lo contrario. Se están tomando decisiones de política de defensa muy relevantes al margen del parlamento, vulnerando claramente lo que establece la Constitución española.

La [Revisión Estratégica de la Defensa](#) se elaboró en 2002. En su anexo A se definen los intereses nacionales de seguridad. Hay que destacar que este anexo fue elaborado por un grupo de trabajo compuesto únicamente por militares. Ni el Gobierno ni el Ministerio de Defensa consideraron necesario abrir un debate dentro de la opinión pública sobre una cuestión tan relevante. En última instancia, la defensa nacional tiene como finalidad proteger los intereses nacionales de seguridad. Según la Revisión Estratégica de la Defensa es un interés vital de seguridad y, por tanto, debe preservarse frente a cualquier forma de agresión «la prosperidad» de los españoles. También se definen los intereses estratégicos que contribuyen decisivamente a la garantía de los intereses vitales. Entre otros intereses estratégicos de seguridad se incluyen el mantenimiento de la libertad de intercambios y de comunicaciones, así como la seguridad en el suministro de recursos básicos. En diciembre de 2002, se debatió la Revisión Estratégica de la Defensa en la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados. No hubo debate sobre los intereses nacionales de seguridad. Tampoco se debatió sobre la ampliación del derecho de legítima defensa que se recoge en la Revisión Estratégica de la Defensa. Una ampliación que incluye la legítima defensa preventiva y que es contraria a la interpretación tradicional del contenido del derecho de legítima defensa en la Carta de las Naciones Unidas. Ni se debatió sobre la posibilidad de que las Fuerzas Armadas españolas realizaran intervenciones militares para asegurarse el suministro de recursos básicos, por ejemplo, el petróleo. Algo que también prevé la Revisión Estratégica de la Defensa y que contradice la prohibición del uso de la fuerza armada que incluye la Carta de las Naciones Unidas.

El [artículo 63 de la Constitución](#) española establece que «Al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz». Este precepto no se ha aplicado nunca, a pesar de las múltiples intervenciones militares en el extranjero que han realizado las Fuerzas Armadas españolas. La Ley Orgánica de la Defensa Nacional tampoco regula las

operaciones militares que están directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional ni establece las condiciones a las que se someten estas operaciones (se limita a regular las [operaciones que no están directamente relacionadas en sus artículos 17 y 19](#)). Esto resulta problemático y podría utilizarse para [justificar ataques preventivos o intervenciones militares para asegurarse el suministro de recursos básicos](#), en línea con lo que recoge la Revisión Estratégica de la Defensa. No ha habido debate social sobre estas cuestiones tan importantes.

Tampoco hemos tenido un debate sobre la ampliación de hecho del ámbito geográfico de actuación de la OTAN y sobre las operaciones militares que puede llevar a cabo dicha organización. Desde 1999, esta ampliación se ha llevado a cabo sin modificar ni una coma del Tratado del Atlántico Norte, a través de sucesivos conceptos estratégicos. No se ha seguido la vía jurídica porque la modificación de dicho Tratado hubiera exigido la intervención parlamentaria en los Estados miembros. En España, la celebración o la modificación de los tratados de carácter militar requiere autorización previa de las Cortes Generales [[artículo 94.1.b](#)]. Los conceptos estratégicos de la OTAN prevén que dicha organización puede intervenir en cualquier lugar del planeta, algo que no está previsto en el Tratado del Atlántico Norte, según el cual el ámbito de actuación de la OTAN se limita a la zona euroatlántica. Desde 1999, los conceptos estratégicos de la OTAN también hacen una interpretación muy amplia del derecho de legítima defensa que podría incluir la legítima defensa preventiva, algo contrario a la Carta de las Naciones Unidas. La OTAN también ha evitado el debate parlamentario sobre su financiación. El compromiso político de dedicar un 2% del PIB a gasto en defensa no se ha discutido en el parlamento español. A pesar de que el [artículo 94.1.d](#) de la Constitución exige autorización de las Cortes Generales para adoptar tratados que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública.

En la ausencia de debate parlamentario sobre las decisiones más relevantes que se están adoptando en el ámbito de la OTAN hay un ejemplo esperpéntico. Antes de la cumbre de la OTAN que se celebró en Madrid los días 29 y 30 de junio de 2022, se firmó [un acuerdo internacional entre España y la OTAN](#). El Gobierno acordó su aplicación provisional. Una vez celebrada la cumbre, el Gobierno español solicitó el dictamen preceptivo del Consejo de Estado, órgano estatal que consideró, en [octubre de 2022](#), que el acuerdo con la OTAN debería haber sido autorizado por las Cortes Generales ya que imponía obligaciones financieras. Finalmente, nueve meses después de la celebración de la cumbre de la OTAN, en [marzo de 2023](#), el Congreso de los Diputados otorgó la autorización para celebrar el convenio con la OTAN; el Senado lo hizo en [mayo de 2023](#).

La marginación de las Cortes Generales también se ha producido en relación con el Convenio de cooperación para la defensa con Estados Unidos de América. En mayo de 2023, el Gobierno español permitió que el ejército de Estados Unidos incrementara su presencia en la Base Naval de Rota, aumentando de cuatro a seis los buques destructores AEGIS autorizados a tener base permanente en Rota. Se hizo a través de un [acuerdo administrativo entre el Gobierno de España y el Gobierno de Estados Unidos de América](#), por considerar que se trataba de una cuestión de mera ejecución del Convenio de cooperación para la defensa con Estados Unidos. En mi opinión dicho aumento de la presencia militar norteamericana requiere una modificación del Convenio de cooperación previa autorización de las Cortes. No se trata de una cuestión técnica ni de ejecución del Convenio de cooperación para la defensa; además este Convenio únicamente autoriza la presencia de cuatro destructores AEGIS de la Marina de Estados Unidos. Tampoco creo que

haya habido un debate social adecuado sobre el contenido del [Convenio de cooperación para la defensa con Estados Unidos](#). Según el Convenio, las autoridades españolas otorgarán las autorizaciones para las escalas de buques «sin solicitar información sobre el tipo de armas a bordo de los buques»; las autoridades españolas tampoco pueden inspeccionar los buques de Estados Unidos (anejo 3 del Convenio, apartados 7 y 9.3).

Defensa y debate democrático son términos antagónicos en la práctica. Un ejemplo simbólico de ello es la definición de la cultura de defensa. Según el [artículo 31 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional](#) «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». Parece que, para el legislador, la ciudadanía debe limitarse a aplaudir la política de defensa que marque el gobierno. A la sociedad civil no le corresponde hacer preguntas en este ámbito y, mucho menos, cuestionar dicha política. Como señaló [Javier de Lucas](#), «la pregunta radical de toda reflexión sobre la paz es porqué y de qué debemos defendernos, o, mejor, porqué y de qué es necesario que nos defiendan, porqué y de qué nos defiende la política de defensa». Como ciudadanos debemos exigir que se abra un debate sobre estas preguntas y que el debate se realice con el tiempo necesario y con la máxima información.