

La diplomacia de defensa de España en Iberoamérica: ¿una estrategia de poder blando? *Spain's Defence Diplomacy in Ibero-America: A Soft Power Strategy?*

Alberto Bueno

 <https://orcid.org/0000-0002-9772-1343>

Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, España.
cabuefer@upo.es

Mario J. Gallego Cosme

 <https://orcid.org/0000-0003-4446-7027>

Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular de la República Dominicana.
mgallego@mirex.gob.do

Recibido: 26-01-2021
Aceptado: 29-03-2021



Resumen

España despliega desde hace décadas su diplomacia de defensa hacia Iberoamérica y, a pesar del interés que esta cuestión ha suscitado, persiste una manifiesta ausencia de enfoques teóricos. Sin embargo, existe una creciente literatura científica que emplea el concepto de poder blando para explicar las implicaciones estratégicas de la diplomacia de defensa. Por esta razón, esta investigación adopta este marco conceptual para examinar esta área de las relaciones político-diplomáticas entre España e Iberoamérica con dos objetivos: primero, estudiar si las iniciativas encajan, en efecto, en este concepto del poder blando; y segundo, investigar su planteamiento estratégico. Para ello, realiza un análisis de los documentos político-estratégicos españoles de primer nivel, otras fuentes documentales oficiales y de centros de análisis, así como revisión de la bibliografía especializada. Los resultados señalan la ambigüedad y limitación de los objetivos estratégicos españoles, la pérdida de protagonismo de Iberoamérica en términos de interés para la defensa nacional o de comercio de industria de defensa, así como determinadas incongruencias entre los medios y los modos, y los fines. Las conclusiones discuten la inclusión acrítica de diversas iniciativas como diplomacia de defensa y la ausencia de un planteamiento estratégico desde un enfoque del poder blando.

Palabras clave: diplomacia de defensa, España, estrategia, Iberoamérica, poder blando.

Abstract

Spain has been deploying its defense diplomacy towards Ibero-America for decades but, despite the interest that this issue has triggered, a patent absence of theoretical approaches persists. However, there is a growing scientific literature making use of the *soft power* concept to explain the strategic implications of the defense diplomacy. For this reason, this research adopts the mentioned conceptual framework to examine a field of the political-diplomatic relations between Spain and Ibero-America with two objectives: first, to study whether the initiatives do indeed fit into this *soft power* concept; and second, to investigate its strategic approach. To accomplish those goals, an analysis of top-level Spanish political-strategic documents and other official documentary sources is carried out, as well as a review of the specialized bibliography of the area, and of other documents made from specialized institutions. The results show the ambiguity and limitations of the Spanish strategic objectives, the loss of prominence of Ibero-America in terms of interest for the national defense, or trade in the defense industry, and certain inconsistencies between the ways, means and ends. The conclusions section discusses the uncritical inclusion of various initiatives under the defense diplomacy category, and the lack of a strategic approach from a *soft power* approach.

Key words: defence diplomacy, Ibero-America, *soft power*, Spain, strategy.

Sumario

1. Introducción | 2. La diplomacia de defensa como poder blando | 3. La diplomacia de defensa española en Iberoamérica: la posición estratégica | 4. Instrumentos de la diplomacia española en Iberoamérica | 5. Cooperación industrial y tecnológica, y las exportaciones españolas de material de defensa hacia Iberoamérica | 6. Conclusiones | Referencias bibliográficas

Cómo citar este artículo

Bueno, A. y Gallego Cosme, M.J. (2021): "La diplomacia de defensa de España en Iberoamérica: ¿una estrategia de poder blando?", *methaodos. revista de ciencias sociales*, 9 (1): 27-44. <http://dx.doi.org/10.17502/mrcs.v9i1.435>

1. Introducción

El vínculo entre España e Iberoamérica en asuntos militares y de defensa sobresale menos que otras relaciones, como las culturales, las económicas o las comerciales. Diversos factores podrían explicar esta situación: la inexistencia de conflictos de soberanía entre España y los Estados iberoamericanos; los distintos tipos de amenazas a la seguridad que enfrentan las sociedades, alejadas en primer término de desafíos militares, y las cuales configuran marcos institucionales diferentes¹; la ausencia de estrategias articuladas hacia la región (Gratius, 2010); la débil tradición y trayectoria de las organizaciones regionales de defensa (Sanahuja y Verdes-Montenegro, 2014), lo que ha provocado una preferencia por el bilateralismo antes que el multilateralismo; o el menor peso de la región en la geopolítica mundial (Gallego Cosme, 2014).

No obstante, en las últimas décadas España ha desarrollado iniciativas e instituciones a través de las Fuerzas Armadas –FAS– y el Ministerio de Defensa dirigidas al fomento de la relación iberoamericana en el ámbito de defensa y militar: misiones humanitarias, agregadurías de defensa, cursos de formación para oficiales, visitas de cortesía, participación en foros regionales, etc. Este conjunto de actividades se ha encuadrado de forma progresiva bajo la denominación de “diplomacia de defensa”, un tipo particular de diplomacia implementada para conseguir los objetivos de la política exterior y de defensa mediante el uso cooperativo de los medios de la defensa y de las fuerzas armadas. A este esfuerzo contribuyó decisivamente la publicación por parte del Ministerio de Defensa español (2011a) del Plan de Diplomacia de Defensa –PDD, en adelante–.

Muchos trabajos se han ocupado *in extenso* de describir y analizar todas esas acciones, así como sus posibilidades futuras en el espacio iberoamericano (Artal Delgado, 1999; CESEDEN, 2004, 2006, 2007, 2014; Raggio Cachinero, 2004; Suárez Pertierra, 2004; Raggio Cachinero, 2007; Díaz Barrado y Vacas Fernández, 2010). También ha habido una creciente literatura sobre la diplomacia de defensa en particular, lo que refleja el interés por la cuestión (Sanz Roldán, 2000; Azuara Blanco, 2009; IEEE, 2016; Bartolomé, 2017; CESEDEN, 2017). Por su lado, desde la orilla iberoamericana la atención ha sido aun menor y con una mirada interregional antes que transatlántica (Arancibia, 2012; Mijares, 2014; Gastaldi, 2017).

De esta revisión se concluye, en efecto, la preferencia por parte española de la opción bilateral entre España y los Estados iberoamericanos, y la existencia de una “caja de herramientas” más que una planificación estratégica. Así mismo, son trabajos que inciden especialmente en su potencial avance, lo que revela una política aún en construcción. Además, presentan un enfoque descriptivo-analítico y, en algunos casos, una nítida perspectiva institucional. Por este motivo suelen eludir cualquier ambición teórica: en general, ofrecen una definición del término operativa –es decir, recogiendo las actividades que se comprenden dentro de la diplomacia de defensa según fuentes oficiales del país– o, posteriormente, la aportada por el propio PDD. Ambas características, enfoque y ausencia teórica, coinciden con el estado del arte de la investigación en España sobre temas de defensa (Bueno, 2019, 2020), así como con el estado de la cuestión general sobre el concepto de diplomacia de defensa: criticado por la renuncia a producir una idea distintiva, dando lugar así a un concepto vacío tanto descriptivo como analíticamente (Winger, 2014)².

Sin embargo, desde el campo de la seguridad internacional se aprecia una reciente y fructífera investigación preocupada por expandir el marco teórico de este concepto y, así, su capacidad explicativa (entre otros: Atkinson, 2014; Winger, 2014; Baldino y Carr, 2016; Allen *et al.*, 2020; Kennedy, 2020; Trunkos, 2020). Estos autores lo abordan desde la idea de poder blando –*soft power*– (Nye, 1990). Estudian el uso del instrumento militar de forma no coactiva por parte de los Estados; esto es, la diplomacia de defensa como componente del poder blando desplegado con el fin de cooptar a otro país y lograr sus fines estratégicos. Aunque hay trabajos en la academia española que estudian total o parcialmente las relaciones de España con Iberoamérica desde la óptica del *soft power*, en ellos la política de defensa ha quedado sin analizar (Noya, 2008; Palacio de Oteyza, 2008; Del Arenal, 2009; Del Arenal, 2011).

¹ Crimen organizado, narcotráfico, violencia urbana o desastres naturales son algunos de los principales retos a la seguridad en la región. Además, en muchos de los países no hay una clara distinción legal entre las funciones militares y las policiales, por lo que hay una superposición entre la defensa nacional y la seguridad ciudadana (Rojas Aravena, 2012: 53).

² Otras críticas han apuntado al término mismo, bien porque ahonda en la confusión acerca de las “múltiples” diplomacias y su eventual potencial explicativo (Riordan, 2017), bien por la dificultad de acoplar su actividad, eminentemente castrense, al quehacer diplomático tradicional, que es fundamentalmente civil (Lucinescu, 2017).

Dadas estas razones, este artículo examina con dos objetivos la política de diplomacia de defensa de España hacia Iberoamérica a partir del concepto de poder blando. Un objetivo descriptivo, ante la carencia de estudios: analizar si las actividades de diplomacia de defensa de España en la región encajan efectivamente en dicho concepto. Otro explicativo: investigar el planteamiento estratégico de esta política en este ámbito de estudio; y con este fin, se pregunta tanto por el desarrollo de la política de diplomacia de defensa de España hacia Iberoamérica, como por su despliegue en términos estratégicos –es decir, la alineación de los fines políticos, los modos y los medios militares (Bueno, 2018)– en cuanto que ejercicio de poder blando. Esta segunda pregunta parte de la hipótesis de que España despliega esta política sin una articulación estratégica de su potencial capacidad de influencia en dichos términos.

Así, esta investigación es original en el espacio iberoamericano ante la carencia de trabajos previos sobre esta temática y perspectiva –insertándola además dentro de los debates de los estudios de seguridad internacional–, al igual que relevante científica y políticamente como caso de estudio dentro del marco más amplio de la relación entre España y los Estados de Iberoamérica. Se realiza desde una metodología cualitativa de revisión de bibliografía especializada y análisis de contenido de fuentes primarias, en particular convenios de cooperación y documentos político-estratégicos de seguridad y defensa, y militares de primer nivel; a saber: PDD de 2011; Estrategias de Seguridad Nacional de 2011, 2013 y 2017; Directivas de Defensa Nacional –DDN– desde su publicación como no confidenciales, es decir, desde el año 1992; Directivas de Política de Defensa –resumen ejecutivo de la 2012 y la de 2020; las anteriores permanecen clasificadas–; Estrategia Militar Española de 2003; Concepto de Empleo de las FAS de 2017; Libro Blanco de Defensa del 2000; Revisión Estratégica de la Defensa de 2003; y Estrategia de Acción Exterior –EAE– de 2015³. Además, se desarrolla una metodología cuantitativa descriptiva para el examen de las exportaciones.

La estructura de este artículo, además de esta introducción, se ordena en cinco partes. Un primer apartado teórico dedicado a explicar la diplomacia de defensa desde el enfoque del *soft power*. A continuación, se desarrolla el análisis central a partir de tres ejes fundamentales: i) visión estratégica española sobre Iberoamérica; ii) actividades e instrumentos militares y de defensa en el marco del PDD; y iii) comercio de defensa –exportaciones– como práctica de esa actividad diplomática. Finaliza con un epígrafe de conclusiones y líneas futuras de investigación.

2. La diplomacia de defensa como poder blando

La definición original de poder blando surge de la bien reconocida tesis del politólogo estadounidense Joseph Nye (1990), quien distinguió entre aquel y el poder duro –*hard power*– que los Estados ejercen en su política exterior. Así, el *soft power* se caracteriza por utilizar instrumentos no coercitivos, basados en la persuasión y atracción, para obtener los resultados preferidos mediante la cooptación de otros actores (Nye, 2004, 2011). La influencia no coactiva es una premisa esencial de este tipo de poder, por lo que *a priori* pareciera que sustrae de su concepto el empleo del poder militar. Este planteamiento es erróneo, pues obviaría que los medios de defensa también pueden ser usados de forma no violenta y no coercitiva. En consecuencia, las actividades de diplomacia de defensa pueden ser examinadas desde un enfoque de poder blando⁴.

Su potencial analítico se refleja en diversas definiciones: Trunkos (2020) subraya el atractivo nacional en la proyección del poder; Winger (2014), Cheyre (2013), así como Cottey y Foster (2004) coinciden en destacar el uso no violento, relacional y cooperativo de las fuerzas armadas y las demás instituciones de defensa en tiempos de paz. Estos últimos autores (2004) también apuntan su empleo como instrumento de la política exterior y de seguridad, mientras que Winger (2014) y Cheyre (2013) inciden en su finalidad de cooptación y/o influencia en otro gobierno para avanzar los objetivos estratégicos.

³ En el momento de redactar estas líneas, hay una nueva EAE en trámite parlamentario y pendiente de su aprobación. En el borrador facilitado no se aprecian variaciones sustanciales respecto a esta política.

⁴ El concepto también ha sido objeto de críticas que han señalado su debilidad como categoría de análisis para las teorías de las Relaciones Internacionales (Hall, 2010; Baumann y Cramer, 2017) o las asunciones implícitas que adopta en el plano comunicativo (Torres Soriano, 2015). No eludiendo estas consideraciones, este trabajo es coherente con la consideración de Hall (2010) acerca de su estudio como “categoría de práctica”, pues así se valora este tipo de diplomacia.

De estas diversas definiciones sobresale, en primer lugar, la finalidad estratégica de su empleo como forma de cooptación. En esta línea, Baldino y Carr (2016: 139) afirman la importancia de que haya un alineamiento de los medios y los modos para alcanzar dichos fines, es decir, una estrategia. El objetivo final de tales esfuerzos no es solo fomentar la cooperación como un bien *per se*, sino construir asociaciones en beneficio de los intereses nacionales. Para Winger (2014), si bien la ausencia de violencia en las relaciones de diplomacia de defensa es un rasgo fundamental, no es una característica unificadora ni definitiva: la clave del uso pacífico de la fuerza militar estriba en el esfuerzo por difundir las ideas, visiones del mundo y las preferencias políticas y, en fin, la ambición por moldear el pensamiento estratégico y las instituciones del otro país a través de la cooptación.

En segundo lugar, se remarca el uso no violento y no coactivo del instrumento militar. Esto constituye la distinción con respecto al *hard power*, no constriñendo el uso de la fuerza armada a este tipo de poder. En este sentido, Winger (2014) enfatiza la necesidad de examinar la diplomacia de defensa a la luz del poder blando, pues “la vinculación errónea de lo militar como institución con el poder duro como práctica nos ha cegado en su capacidad de ser empleado de otro modo”. Por ello, la idea de poder militar como poder blando aumenta también su potencial explicativo, ya que evita la confusión entre la naturaleza del recurso utilizado –militar– y la aplicación misma de ese recurso –de forma coactiva o no– para un determinado fin. Por tanto, los instrumentos y acciones militares y de defensa pueden ser clasificados como *hard power* o como *soft power*, según ilustra la Tabla 1.

Tabla 1. Acciones y recursos de defensa según tipo de poder

	Poder duro	Poder blando
Acciones	Uso de fuerza militar convencional; ocupación de un territorio, despliegue de tropas privadas; etc.	Cooperación militar, intercambios de personal militar; despliegue de fuerzas de paz, etc.
Recursos	Presupuesto militar, tamaño militar, bases y despliegues en el exterior, etc.	Integración en alianzas militares, relaciones sociales entre personal militar, etc.

Fuente: Elaboración propia a partir de Trunkos (2020: 5).

Además, el poder blando del Estado puede analizarse en relación, bien a sus recursos, bien a su comportamiento y acción. Aunque la literatura se ha centrado más en el primer elemento, para Trunkos (2020: 3) el uso intencional e interactivo del poder blando es también relevante por cuanto refleja los fines estratégicos del Estado. Con esta lógica, el empleo de los instrumentos militares toma pleno sentido en la aplicación del poder blando. En ese punto, Winger (2014) retoma la propuesta inicial de Nye para especificar que la diplomacia de defensa se corresponde con el “modelo directo” de ejercicio del *soft power*, el cual se dirige directamente a las élites del otro estado para lograr que adopten una posición favorable a sus intereses⁵.

Así, la diplomacia de defensa puede enmarcar una amplia variedad de iniciativas: intercambios de oficiales; programas de enseñanza militar, entrenamiento y formación de tropas; despliegues –bases militares–; agregadurías de defensa; acuerdos bilaterales de cooperación; labores de asesoramiento; visitas a unidades militares; ejercicios y maniobras conjuntas; capacitación de personal de defensa militar y civil; suministro de equipo militar; participación en foros institucionales; etc. (Cottey y Foster, 2004; Atkinson, 2014, Winger, 2014; Allen *et al.*, 2020; Kennedy, 2020; Martínez Machain, 2020). En cuanto a la promoción de la industria de defensa, hay autores que no la consideran (Andreeva, 2020), mientras que otros la incluyen expresamente (Muthanna, 2011); opción esta última adoptada en esta investigación.

⁵ El “modelo indirecto”, por su parte, buscaría propiciar una atmósfera beneficiosa influyendo en la opinión pública a través de programas de desarrollo, ayuda humanitaria o apoyo en catástrofes.

3. La diplomacia de defensa española en Iberoamérica: la posición estratégica

Las FAS y el Ministerio de Defensa español despliegan desde hace décadas numerosas actividades calificadas como diplomacia de defensa desde la valoración de los lazos históricos y culturales que la unen al continente, así como el deseo por promover la seguridad en los Estados americanos. Del análisis de los documentos político-estratégicos se deduce una posición estratégica de España respecto a Iberoamérica construida en torno a dos variables: la geopolítica, como espacio de interés, y la propiamente estratégica. Fin último en todos ellos es la intención de contribuir a un orden internacional estable y seguro. Si bien, puede interpretarse que, la voluntad de que dichas relaciones permitan a España "integrarse en el sistema y multiplicar capacidades e influencia sobre situaciones de riesgo" (DDN, 2020), es un recurso para tratar de incrementar su poder relativo.

Se aprecia una agenda de defensa muy securitizada que relega la seguridad militar; rasgo marcado en lo concerniente a la región iberoamericana. Presenta el déficit de la indeterminación de intereses y prioridades estratégicas. Las formulaciones son genéricas en cuanto a los objetivos estratégicos. La apuesta reiterada por crear climas de confianza no sustancia un objetivo de cooptación propio del poder blando. Resulta difícil deducir líneas de actuación –aunque algunos documentos establecen directrices amplias– o trazar una cadena lógica de modos, medios y objetivos. Además, se advierte una aparente confusión entre modos –bilateralismo, diplomacia de defensa...– y medios –fuerzas armadas– con los propios fines.

De esta vaguedad estratégica se ha de deducir que la enumeración de regiones objeto de atención supone una suerte de priorización de áreas de interés. En ellas se suele distinguir entre el entorno geográfico y el cultural (DDN, 1996), un eufemismo para diferenciar los espacios europeo y mediterráneo del iberoamericano. La relevancia de Iberoamérica es explicada por los lazos culturales, sociales o económicos, sin que se concreten las derivadas en política de defensa. Ocupa una posición preferente pero no prioritaria, siendo secundaria tras Europa y el Mediterráneo-Norte de África; incluso en varios documentos es enunciada detrás de Oriente Medio o África Occidental –como en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017–.

Al estudiar la primera variable, se aprecia que la DDN 1992 fue el primer documento en el que se exhorta a velar por la seguridad más allá de los límites territoriales. En esa DDN, como en las siguientes, se sustenta la importancia de Iberoamérica en virtud de esos vínculos históricos; a ellos se les suma en algún momento el peso de las relaciones económicas (Estrategia Española de Seguridad, 2011). Coincidiendo con el giro en política exterior del presidente Aznar, la "vocación atlantista" sirvió para proyectarla (Revisión Estratégica de la Defensa, 2003) y, en fechas más recientes (DDN, 2012), se ha justificado por ser origen de tráfico ilícitos que alcanzarían España vía el Golfo de Guinea, en África Occidental.

Pese a la persistencia de su presencia, se repara en que el elemento "identitario" de esta relación transatlántica –a fuer de lazos históricos– ha ido perdiendo efectivamente fuerza y protagonismo ante la presión geopolítica de escenarios más próximos con riesgos y amenazas más acuciantes. Se observa cómo "el Mediterráneo" ha dado paso al "Norte de África" como teatro de actuación, así como África Subsahariana u Oriente Medio concitan mayor preocupación. De hecho, la idea de la promoción de una "Comunidad Iberoamericana de Naciones" (DDN, 2004; EAE, 2015) ha desaparecido de las estrategias de defensa para dejar paso, por ejemplo, en la DDN 2020, al simple énfasis en las relaciones bilaterales. El concepto de comunidad parece haber sido superado y, así, las expectativas por parte de España de influir en el nivel regional (Muñoz, 2011).

Otra visión marcada por la geografía, pero con un componente ideacional, es la de España como "puente natural" entre Europa e Iberoamérica. La Estrategia Española de Seguridad 2011 afirma que el vínculo entre ambas regiones es fundamental para la gobernanza mundial. La idea de España como vector de integración y/o colaboración se repite en todos los documentos e, incluso, en otros es ampliada a otras organizaciones de seguridad y defensa (Libro Blanco de la Defensa, 2000; Concepto de Empleo de las FAS, 2017) o a la relación América Latina-EE. UU. (Estrategia de Seguridad Nacional, 2013). La aspiración española de ser "nación anfitriona" es obstaculizada, empero, por consideraciones políticas: la limitación al plano bilateral (García Encina, 2013; Martínez Vázquez, 2013), la mediatización, que no potenciación, de la influencia española precisamente por ser un miembro más de la UE (Del Arenal, 2009) o la menor trascendencia en esta materia de América Latina para Europa (Rojas Aravena, 2012).

Respecto a la segunda variable, el intento de España por sustanciar esa posición de enlace se realiza sin explicitar cuáles son las asunciones estratégicas. Ello no detrae de subrayar la opción multilateral para la prosecución de la paz y la seguridad internacional y, en particular, la estabilidad, seguridad y desarrollo de

los Estados iberoamericanos. Para estas generosas finalidades las FAS son concebidas como instrumento. Las misiones de paz y humanitarias que las FAS condujeron durante los noventa fueron motor de modernización, internacionalización y prestigio (Martínez y Durán, 2017). Así, estas experiencias se han valorado como ejemplo para las fuerzas armadas iberoamericanas (Libro Blanco de la Defensa, 2000), apostando por la participación combinada (DDN, 2008). Se interpretan como un mecanismo para alejarlas del pretorianismo y de las concepciones más tradicionales de defensa, pero también como una forma efectiva de “contribuir a la reforma y modernización de la seguridad y la defensa” (DDN, 2008). Esta “vía española” de transitar hacia un ejército con nuevas misiones puede explicar los intentos de España por constituirse en nación-marco de una fuerza iberoamericana. También se ha propuesto la cooperación conjunta en tareas de pensamiento y programas para la resolución de conflictos (Revisión Estratégica de la Defensa, 2003).

A partir de la DDN 2008 se hizo hincapié en la diplomacia de defensa como vehículo de las relaciones a través de la intensificación del bilateralismo y el multilateralismo. Su consecuencia fue el PDD (Ministerio de Defensa, 2011a). Sin embargo, la Directiva de Política de Defensa 2012, reafirmando su necesidad, especificó la conveniencia de elaborar un nuevo plan; una idea nunca desarrollada ni repetida a propósito de la publicación de las estrategias de seguridad nacional, la EAE 2015 o la DDN 2020. Esto significa que el PDD ha quedado desfasado del planeamiento estratégico tanto de la política exterior como de defensa.

4. Instrumentos de la diplomacia española en Iberoamérica

Las actividades de diplomacia de defensa se remontan varios lustros atrás. El hito más importante de esta política se dio con la publicación del PDD en 2011. Fue elaborado para crear un marco de actuación con el fin de alinear y racionalizar las políticas exteriores y de defensa (Ministerio de Defensa, 2011b). Por supuesto, su proyección es global, pero Iberoamérica es una de las regiones destacadas. No obstante, el PDD (Ministerio de Defensa, 2011a) no representa un esfuerzo netamente original, en tanto que sistematiza las iniciativas ya existentes. Su virtud, por tanto, reside en la estructuración planteada.

El PDD se constituye como el documento de referencia puesto que enumera los instrumentos que España considera integrantes de esta categoría de relaciones diplomáticas. De su examen se deducen dos tipos de actividades: por una parte, con una función transversal, las actividades de representación, y de Reforma del Sector de Seguridad –RSS– y fortalecimiento de capacidades. Por otro, el resto de instrumentos: acuerdos de cooperación, visitas, enseñanza y formación, participación en ejercicios e intercambios, reuniones bilaterales, y cooperación industrial y tecnológica (Ministerio de Defensa, 2011a: 28-32).

Las labores de representación son, por su naturaleza, las más reconocibles como parte de las funciones diplomáticas tradicionales. En el caso de los asuntos de defensa, quedan bajo responsabilidad de los agregados militares, quienes dependen jerárquicamente de ese ministerio (Real Decreto 959/2005: art. 2). Destacan dos tareas asignadas como diplomacia de defensa: “relacionarse con las autoridades de defensa del Estado receptor (...) para solicitar información, y para comunicarles las posiciones nacionales en materia de su competencia, [y] prestar apoyo a las iniciativas y actividades del Ministerio de Defensa en el Estado receptor” (*Ibid.*: art. 4). Se trata de cometidos rara vez evidenciados públicamente, pero de estos se infiere que sus funciones son clave para buena parte de las distintas manifestaciones de la diplomacia de defensa.

Tabla 2. Agregadurías de defensa de España en Iberoamérica y sus concurrencias

Agregadurías	Concurrencias
Argentina	Paraguay y Uruguay
Brasil	—
Chile	Bolivia
Colombia	Ecuador
Cuba	República Dominicana y Venezuela
México	—
Nicaragua	El Salvador, Guatemala y Honduras
Perú	—

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Defensa (2020a) y Gaviña (2020).

En estos momentos hay nueve agregadurías militares españolas en Iberoamérica, aunque las concurrencias que tienen asignadas cinco de ellas permiten una cobertura que llegaría hasta 17 de los 19 Estados de la región –todos salvo Panamá y Costa Rica, que formalmente no tienen Fuerzas Armadas–⁶, como se muestra en la Tabla 2. Recientemente se ha clausurado –oficialmente, por motivos económicos– la agregaduría en Venezuela (Rodríguez, 2020) y se baraja la posibilidad de cerrar igualmente la de Nicaragua.

Según el PDD (Ministerio de Defensa, 2011a: 29-30) el concepto de RSS se refiere a la capacidad de un Estado para “atender a sus necesidades de seguridad y defensa de forma consistente con las normas democráticas y con los principios aceptados de buen gobierno, transparencia y respeto al Estado de Derecho”. Dentro del ámbito militar, estas actuaciones se suelen plasmar en intercambios de información y procedimientos. En cuanto al fortalecimiento de capacidades, puede entenderse como parte de un esquema general de RSS o bien, de forma concreta, a la contribución que se da a un Estado concreto para mejorar sus fuerzas armadas (Ministerio de Defensa, 2011a). De ahí su carácter transversal. Pese a esta relevancia, lo cierto es que España no ha desarrollado una doctrina propia de RSS que favorezca una finalidad estratégica (Bueno y Bueno, 2018), ni el fortalecimiento de capacidades es aplicado a través de misiones militares en Iberoamérica.

Por otro lado, la extensión de los acuerdos de cooperación varía según el área a cubrir. En el caso de las relaciones de España respecto a Iberoamérica, hay tres niveles de cooperación: el marco hemisférico de seguridad, el ámbito regional iberoamericano en conjunto y, finalmente, el plano bilateral (Raggio Cachinero, 2007: 208). El primero, enmarcado en el esquema de seguridad hemisférica, se refiere al término acuñado en el seno de la Organización de los Estados Americanos –OEA– para un abordaje común de las nuevas amenazas de la postguerra fría (OEA, 2003: arts. I-IV). España tiene presencia como invitada en diferentes espacios de este foro multilateral en calidad de miembro observador. Estos espacios son los que propiciarían el segundo nivel mencionado: las instancias de las reuniones sectoriales emanadas de la agenda común de la Conferencia Iberoamericana de Estados. No obstante, un repaso a su histórico a todas estas iniciativas y a la documentación producida durante cada secretariado técnico permite comprobar que la seguridad y la defensa son temas que no han sido trabajados (SEGIB, 2020).

De igual manera se pueden destacar otra serie de logros, como: la membresía de España en la Junta Interamericana de Defensa como observador permanente desde 2006 (Raggio Cachinero, 2007: 211), la presentación de la EES por parte de la Misión Observadora Permanente de España ante la OEA en la sesión celebrada el 8 de noviembre de 2011, la participación de la primera estudiante española en el Colegio Interamericano de Defensa de Washington (OEA, 2007) o la más reciente comparecencia de la Ministra de Defensa con ocasión de la XIV Conferencia de ministros de Defensa de las Américas (Ministerio de Defensa, 2020b); hitos positivos, aunque en todo caso de menor entidad. Completando el espectro de actuación están los acuerdos de cooperación de corte bilateral: son los principales a considerar y los que la propia PDD prioriza a efectos prácticos (Ministerio de Defensa, 2011a: 59). Actualmente hay firmados con todos los países salvo con Costa Rica, Panamá y Venezuela, aunque solo constan en vigor dos: el de Brasil de 2015 y el de Uruguay de 2019 (BOE, 2018; BOE, 2019).

Por su parte, las visitas –oficiales y/o cortesía– de defensa son una actividad que también cuenta con una larga tradición. El PDD las subdivide en tres categorías: las de autoridades, las escalas de buques y aeronaves militares, y las de unidades militares –tanto de tipo ceremonial como las de respuesta ante desastres– (Ministerio de Defensa, 2011a: 29). Las primeras se refieren específicamente a las que pueden darse entre los ministros de defensa y/o sus funcionarios de alto nivel, y se consideran de gran utilidad para el estrechamiento de las relaciones bilaterales en el marco del diálogo político y estratégico (Moliner González, 2016: 89). No obstante, en España esta modalidad apenas ha destacado en su vertiente iberoamericanista, ya que se ha venido enfocando en visitas a los grandes aliados de la OTAN y en los viajes de revista a las tropas desplegadas en zonas de conflicto.

La segunda tipología de visitas se traduce para España, por ejemplo, en la participación de la Patrulla Águila –el grupo de vuelo acrobático del Ejército del Aire– en competiciones y exhibiciones internacionales o, sobre todo, en las numerosas escalas que realiza el buque-escuela Juan Sebastián Elcano de la Armada en puertos americanos en sus singladuras de instrucción.

⁶ Existe una elevada relación de reciprocidad en este campo ya que hay 14 agregados de defensa de Estados iberoamericanos acreditados en Madrid –con las ausencias de Panamá, Costa Rica, Bolivia, Honduras y Cuba– (MAEUEC, 2020).

En cuanto a las terceras, y en particular en lo concerniente al segundo tipo –apoyo en calamidades–, resulta difícil su clasificación como poder blando a luz del enfoque teórico adoptado, por lo que hay que descartarlas dentro de esta política; en todo caso, serían parte del “modelo indirecto” de *soft power*.

La enseñanza y la formación se enarbola como una de las modalidades más utilizadas por parte de la PDD española y, por razones lingüísticas y culturales, la que acaso se ha venido privilegiando en mayor medida en el ámbito iberoamericano. Por su relevancia, sobresale el curso de Altos Estudios Estratégicos para Oficiales Superiores Iberoamericanos, organizado cada año por la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas de España –ESFAS–, dependiente del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional –CESEDEN–. Su importancia radica en que, graduando a unos 40 alumnos en cada edición (ESFAS, 2020), se constituye como la única oferta formativa de esta naturaleza en el ámbito hispanoamericano.

Así mismo, el CESEDEN forma parte de la Asociación de Colegios de Defensa Iberoamericanos y todos los años participa en su Conferencia de Directores, que en 2020 cumplieron su XXI edición (IDN, 2020). En cualquier caso, la acción formativa española para con Iberoamérica también cuenta con la posibilidad de invitar a alumnos extranjeros en los cursos de Estado Mayor o en los específicos de los Ejércitos y Armada (Moliner González, 2016: 87) y en la Academia de Oficiales de la Guardia Civil (Ministerio de Defensa, 2019: 134).

De igual manera, el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado –IUGM–, vinculado al Ministerio de Defensa y a la Universidad Nacional de Educación a Distancia, instauró en 2002 la “Semana Iberoamericana sobre la paz, la seguridad y la defensa” para “crear un espacio iberoamericano propio que promoviera una cultura de la seguridad y de la defensa y como foro de diálogo [...] entre los mundos académico y militar de ambos lados del Atlántico” (IUGM, 2020a). Igualmente, desde que se inauguran sus “Jornadas de estudios de seguridad” en 2009, diversas ediciones han contado con paneles dedicados a la región, en los que han participado académicos y militares del ámbito iberoamericano (IUGM, 2020b). Pese a lo prolífico de este renglón formativo, la evaluación institucional de los réditos de estas actividades en los términos aquí considerados está por realizar.

Los ejercicios militares conjuntos, multilaterales o bilaterales, tienen el objetivo de dotar de entrenamiento práctico a las unidades involucradas al tiempo que se contribuye a incrementar el conocimiento mutuo, la interoperabilidad y la cooperación (Ministerio de Defensa, 2011a). A pesar de que este tipo de ejercicios son frecuentes para España, principalmente con los socios de la OTAN, estos apenas se han llevado a cabo con Estados iberoamericanos. La excepción se encontró en la instrucción conjunta en 2002 de los contingentes de República Dominicana, El Salvador, Honduras, Nicaragua y España previa al despliegue en Irak bajo la Brigada Plus Ultra comandada por este último país. Esta coalición “iberoamericana” fue una iniciativa que no ha sido repetida ni replicada (Bartolomé, 2017). Tampoco se ha dado una concurrencia conjunta en misiones internacionales al margen de la mencionada.

En relación con este instrumento, se puede aludir a los intercambios de personal militar entre distintas fuerzas armadas –o la colaboración de estos en determinadas organizaciones internacionales (Sánchez Herráez, 2016: 124)–. Se enarbolan como otro elemento cohesionador que fomenta la confianza entre aliados, contribuyendo así al desarrollo del concepto de seguridad cooperativa (Moliner González, 2016: 91). Como en los anteriores casos, resulta complicado encontrar evidencias de este tipo de prácticas para con Iberoamérica salvo acaso en movilidad de profesorado (Raggio Cachinero, 2004: 109).

Por último, las reuniones bilaterales engloban un buen número de escenarios en los que las dos partes pueden encontrarse: desde las de Alto Nivel hasta las de expertos, pasando por las de Estado Mayor, los grupos de trabajo o las Comisiones Mixtas (Ministerio de Defensa, 2011a: 31). Aunque las diferencias entre estas reuniones y las visitas a veces solamente se encuentran en la semántica, convencionalmente se entiende que las primeras deben tener lugar de forma frecuente –normalmente semestral, anual o cada dos años–, mientras que las segundas tienen un carácter algo más extraordinario. Tal es el caso de las Comisiones Mixtas, que suelen ser la antesala de otras colaboraciones posteriores, consolidadas habitualmente en forma de programas de cooperación bilaterales (Moliner González, 2016: 89). Con Iberoamérica, España mantiene comisiones de este tipo con prácticamente todos los Estados (Ministerio de Defensa, 2011a: 59), aunque resulta complicado saber cuántas operan actualmente con normalidad, ya que su cadencia suele variar mucho en el tiempo.

5. Cooperación industrial y tecnológica, y las exportaciones españolas de material de defensa hacia Iberoamérica

La cooperación industrial y tecnológica puede considerarse como un tipo particular de relación dada su especificidad –confidencialidad, política económica e I+D– y elevado cariz técnico. A partir de una premisa de eficiencia presupuestaria y del gasto público, se invierte en el fortalecimiento –o sostenimiento– de ciertos sectores estratégicos nacionales, tratando de cumplir con las necesidades de las FAS (Ministerio de Defensa, 2015a). Esta razón justifica por qué los aspectos vinculados con las adquisiciones y compras son tan relevantes (García Ruiz, 2011).

Según el PDD, este instrumento quiere contribuir “al desarrollo y consolidación de sectores industriales estratégicos, y se lleva a cabo a través de programas en el ámbito de armamento y material, junto con actividades de la industria de defensa” (Ministerio de Defensa, 2011a: 31), siendo “el objetivo primordial de la PDD 2011” (Núñez García-Saúco, 2011: 19). La DPD 2000 sostiene su significatividad. A efectos prácticos, puede desplegarse mediante diversas modalidades de la diplomacia de defensa de los ya revisados –por ejemplo, la orientación hacia esta actividad de las agregadurías de defensa–, siendo su manifestación más evidente la de tipo comercial.

Con un 3% de cuota del mercado mundial, España es el séptimo exportador internacional en material de defensa desde 2014. Este hecho permite dimensionar el crecimiento exponencial que ha experimentado una industria que, hace tan solo dos décadas, apenas tenía un peso residual a nivel global (Martí Sempere, 2016: 42). Las principales causas que sostienen esta tendencia –fundamentalmente, el protagonismo de los sectores aeroespacial y naval, así como los contratos consignados a través de iniciativas europeas (González, 2018)– explican cómo el ámbito iberoamericano apenas representa una pequeña fracción del comercio español en materia de defensa.

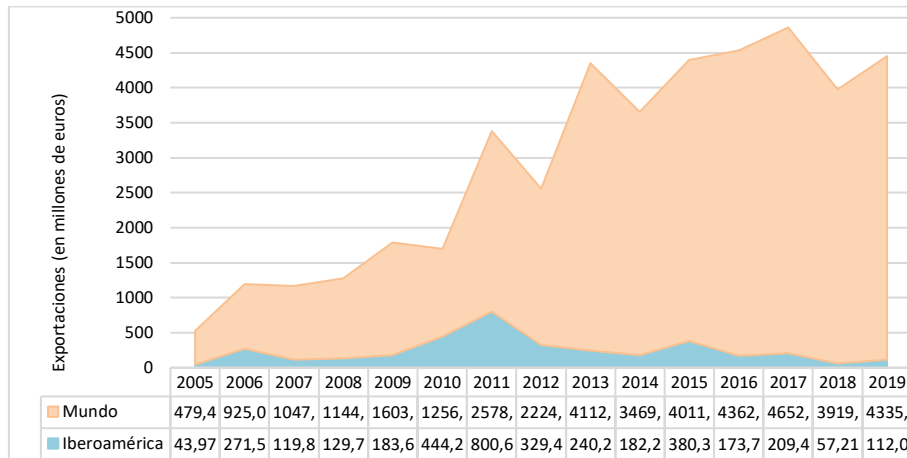
Las cifras correspondientes al último ejercicio permiten ilustrar este panorama. Atendiendo al valor bruto de las exportaciones, solo dos Estados iberoamericanos figuran entre los 25 primeros compradores: Brasil y Colombia, ocupando las posiciones 9 y 25 respectivamente (MINCOTUR, 2019: 68-9). No es una situación nueva, sino una realidad que, salvo excepciones coyunturales, se produce desde hace tiempo pese a que los principales importadores a los que España vende armamento sí hayan ido cambiando. Como reflejo, en los años 80 del pasado siglo América Latina recibía un tercio de las exportaciones de este tipo, aunque solo representaba el 14% del valor total (Fisas Amengol, 1988: 41). En los últimos años, los principales compradores se encuentran, sobre todo, entre los aliados de la OTAN (González, 2018) y el promedio que representa Iberoamérica en el grueso de las exportaciones se sitúa en torno al 4,4% sobre el total⁷.

Los últimos lustros son ilustrativos de esta tendencia. El Gráfico 1 permite comparar la evolución de las exportaciones españolas a nivel mundial e iberoamericano desde 2005. Las compras desde Iberoamérica tienden a ser cada vez menos significativas para España, tanto en cuantía como en proporción respecto al total. Aunque es el gasto militar de la región es notoriamente reducido en comparación con el del resto del mundo (Rojas Aravena, 2012: 48), es pertinente acentuar también que España no se halla entre sus principales exportadores –Estados Unidos, Francia, Alemania y Países Bajos (Wezeman *et al.*, 2019: 8-9)–. Otro de los motivos que explicarían esta situación es el relativamente escaso peso de la manufactura española de armas ligeras⁸, que es un renglón especialmente demandado en todo el continente americano (Holtom y Pavesi, 2018: 19-26), en muchos casos por dinámicas domésticas conflictuales que terminan determinando las necesidades de compra (Kollias *et al.*, 2018).

⁷ Si bien, muchos de los bienes exportados no están dirigidos a las fuerzas armadas, sino a la policía u otras entidades privadas. Ello implicaría que estas cifras serían algo menores. De igual manera, sería discutible la inclusión los aparatos de segunda mano, los materiales manufacturados en el marco de consorcios en los que participan compañías extranjeras o los productos y tecnologías de doble uso —que son los que pueden llegar a tener un uso tanto civil como militar (MINCOTUR, 2020a)—. En general, es complejo analizar este sector dada la enorme variedad de productos y servicios potencialmente exportables que caen bajo esta rúbrica: armas pequeñas y/o ligeras, artillería pesada, buques, carros de combate, aeronaves, químicos, programas informáticos, etc. (Ministerio de Defensa, 2019).

⁸ España se situaría en la posición 14º, con un 2% de la cuota de mercado global (Picard *et al.*, 2019, 20-21).

Gráfico 1. Exportaciones españolas de material de defensa mundiales y a Iberoamérica, de manera comparada

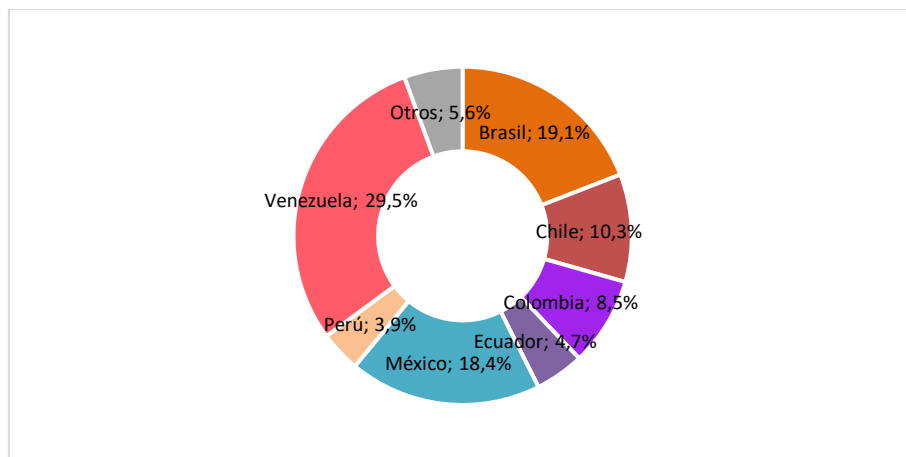


Fuente: Elaboración propia a partir de los reportes anuales del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (2020b) entre 2005 y 2019.

Los años en los que se aprecian repuntes en las ventas a Iberoamérica –2006, 2015 y, sobre todo, entre 2010 y 2012– se debieron, mayormente, a acuerdos ejecutados únicamente con uno o dos Estados. En el primer año mencionado, se consignan en la región 271 millones de euros debidos sobre todo a la venta de un submarino Scorpene a Chile y tres aviones de transporte a Brasil por 178,6 y 74 millones de euros, respectivamente (MINCOTUR, 2006: 11). El trienio 2010-2012 suma casi 1600 millones de euros para la región gracias a la venta de siete buques a Venezuela por 950 millones de euros y 14 aviones con repuestos a México por 320 millones de euros (MINCOTUR, 2010: 69; MINCOTUR, 2011: 68; MINCOTUR, 2012: 72). En 2015, año en el que se exportaron bienes y servicios de esta índole a Iberoamérica por 380 millones de euros, las transacciones estuvieron más repartidas, únicamente destacando la venta de cuatro aviones de transporte a México por valor de 120 millones de euros (MINCOTUR, 2015: 73).

La mención a estos cuatro Estados –Venezuela, Brasil, México y Chile– en relación con los momentos en los que el comercio de material militar a la región aumentó no debe extrañar ya que, para los quince años de referencia, estos concentran tres cuartas partes de dichas exportaciones, tal como se observa en el Gráfico 2. De cualquier modo, se trata de Estados que, si bien suelen destacar respecto al resto por el volumen de sus importaciones –salvo Venezuela en los últimos años–, las proporciones a las que se hace referencia se explican básicamente a partir de compras muy extraordinarias.

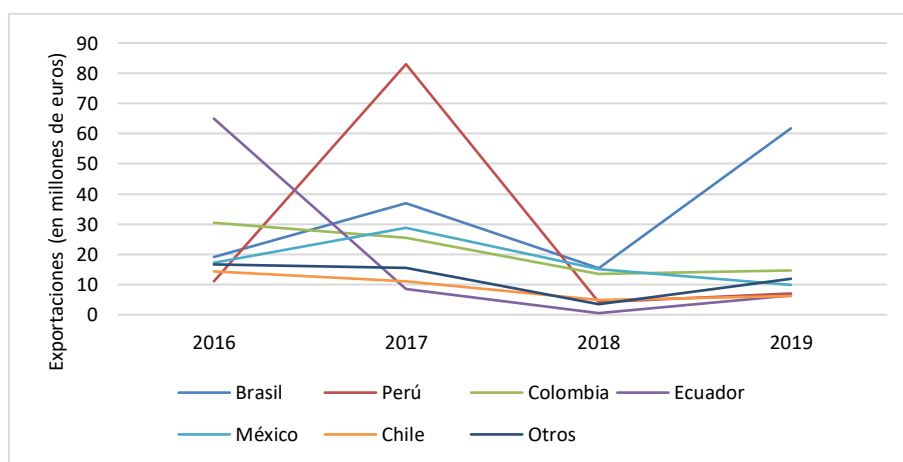
Gráfico 2. Proporción de las exportaciones españolas hacia Iberoamérica según Estado comprador



Fuente: Elaboración propia a partir de los reportes anuales del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (2020b) entre 2005 y 2019.

Un recuento al comportamiento de los principales importadores de material de defensa a España de los últimos cuatro años pone de manifiesto cuán variable puede llegar a ser este mercado. Así lo refleja el Gráfico 3. Para este período, Venezuela no se encuentra entre los primeros socios de España –y, de hecho, para 2019 tan solo importó bienes por poco más de 9.000 euros–, mientras que, de los tradicionales compradores, solo Brasil repite encabezando la lista. En efecto, este último es el que ostenta la primera posición, fundamentalmente por la compra de una aeronave de transporte valorada en 45,6 millones de euros en 2019 (MINCOTUR, 2019: 72). A este Estado le sigue Perú, que se integra en la lista sobre todo por la compra de un buque oceanográfico en 2017 (MINCOTUR, 2017: 11) y Colombia por compras en diversos conceptos.

Gráfico 3. Exportaciones españolas de material de defensa a Iberoamérica (2016-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de los reportes anuales del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (2020b) entre 2016 y 2019.

Estos números y su evolución evidencian el peso decreciente de España como socio comercial en la región, así como la alternancia entre mercados y primeros Estados receptores; es decir, la carencia de mercados consolidados. Más allá de las cifras, no parece colegirse un vínculo entre los eventuales esfuerzos de la diplomacia de defensa en su conjunto con los resultados comerciales y de cooperación industrial.

6. Conclusiones

Pese a la atención que instituciones y académicos han venido otorgando a las acciones españolas de diplomacia de defensa focalizadas hacia Iberoamérica, persiste la ausencia de exámenes teóricos y/o empíricos. Desde este punto de vista, el concepto de poder blando brinda un excelente marco para otorgar profundidad analítica el estudio de esta política. Este se concibe como el empleo de las fuerzas armadas de forma no coactiva ni violenta para influir en la élite de otro Estado con el fin de cooptarlo y alinearlo con los propósitos estratégicos del país que la desarrolla. Por esta razón, y en respuesta al primer objetivo de investigación, se evidencia que no todas las actividades de diplomacia de defensa pueden ser comprendidas como parte de una estrategia de *soft power* por el mero hecho de que sean realizadas por las fuerzas armadas.

No obstante, buena parte de las iniciativas rubricadas como de diplomacia de defensa podrían calificarse, en primer término, como propias de esta política. En efecto, se dirigen a las élites de los Estados iberoamericanos: bien a los gobiernos, a los responsables de la política de defensa o a los –futuros– altos oficiales de las fuerzas armadas. Sin embargo, resulta difícil encuadrar en esta diplomacia las visitas de cortesía de unidades señeras o las misiones de ayuda humanitaria desplegadas desde hace décadas. Tales actividades y operaciones cumplen otros propósitos, pero no se alinean con los fines estratégicos subrayados.

En lo que respecta al segundo objetivo de la investigación, resulta complicado establecer un vínculo cierto entre todos los instrumentos descritos bajo la diplomacia de defensa y una estrategia definida de poder blando que pretenda moldear ideas, preferencias políticas o instituciones con una finalidad de cooptación estratégica. El estudio de los documentos político-estratégicos muestra objetivos de política muy generales, faltos de concreción y delimitación. España plantea su política de diplomacia de defensa como fomento de las relaciones de confianza con una comunidad –entendida como– histórica; es decir, hay una confusión en esa literalidad entre los eventuales medios y los modos –FAS y relaciones de confianza– con unos fines de *soft power*. Así mismo, se aprecia cómo Iberoamérica ha ido descendiendo entre las prioridades geoestratégicas de España, toda vez que el “giro atlantista” obedeció a un alineamiento preferente con los Estados Unidos, mientras que el elemento ideacional de “comunidad iberoamericana” ha ido difuminándose. La tensión identidad-geopolítica es evidente. En cuanto al PDD, es más una herramienta de organización –que ordenó toda la pléyade de iniciativas en marcha desde hacía años–, que de planificación, la cual además se ha quedado descolgada del planeamiento estratégico.

El análisis de los distintos instrumentos desarrollados ofrece interesantes conclusiones: en primer lugar, el siempre loable propósito de contribuir a la estabilidad y seguridad de los Estados a través de la RSS carece de una doctrina y orientación propias. En segundo, el reciente cierre de agregadurías en Venezuela o en una región clave como Centroamérica muestra un repliegue en la región. En tercero, en los foros regionales, donde España viene incrementando su presencia, los debates políticos en materia de defensa ocupan un lugar secundario. No obstante, estos marcos multilaterales parecen configurarse como escenario propicio para avanzar en esta política dado que los acuerdos bilaterales en vigor son escasos. Además, y en este sentido, se advierte la falta de recurrencia de los encuentros bilaterales. En cuarto lugar, las visitas institucionales, aunque periódicas, pierden significatividad frente a la frecuencia y dimensiones de las realizadas a otros aliados. En quinto, hay dudas de los réditos –en términos de influencia– que las actividades educativas puedan aportar, aunque ciertamente es una de las iniciativas de mayor colaboración y proyección; está presente la posibilidad de estimular un pensamiento estratégico iberoamericano a través de esta vía (Calvo Albero, 2020). Por último, resulta llamativo el escaso número de ejercicios bilaterales conjuntos que se despliegan. En esta área sí se puede afirmar el fracaso de España por constituirse en nación-marco de una eventual “fuerza iberoamericana” en operaciones internacionales al abrigo de diferentes organizaciones internacionales o coaliciones *ad hoc*.

Sobre la cooperación industrial y las exportaciones, atendiendo tanto a las discontinuidades temporales de ciertas acciones de diplomacia de defensa como al bajo –y descendiente de forma progresiva– peso de las exportaciones españolas en Iberoamérica, cabe cuestionarse hasta qué punto esta modalidad de diplomacia tiene éxito en este sector comercial. A mayor ahondamiento, existen importantes limitaciones para medir qué tipos de bienes han de ser clasificados como parte de esta diplomacia, pues parece cuestionable incluir toda compraventa internacional como producto de la misma. Por otro lado, a tenor de las características de las principales exportaciones españolas de defensa y las necesidades del mercado iberoamericano, no parece que la región represente un cliente potencial en el medio y largo plazo.

No obstante, dada la naturaleza original de esta investigación las conclusiones de este artículo deben ser necesariamente preliminares. Esta primera aproximación requiere de futuros trabajos que puedan medir, en efecto, este poder blando –como ha propuesto Trunkos (2020)– o que profundicen en las particularidades de las diversas actividades y recursos de la diplomacia de defensa española. De igual manera, puede abrir otras líneas de investigación, ya que ha mostrado la utilidad y relevancia del marco teórico para ser aplicado en otros casos de estudio.

Referencias bibliográficas

- Arancibia, D. (2012): “Diplomacia de Defensa: una aproximación conceptual”, *Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos*. Disponible en web: <https://studylib.es/doc/6214681/diplomacia-de-defensa--una-aproximaci%C3%B3n-conceptual>
- Allen, M., Flynn, C., Machain y Stravers, A. (2020): “Outside the Wire: U.S. Military Deployments and Public Opinion in Host States”, *American Political Science Review*, 114 (2): 346-341. <https://doi.org/10.1017/S0003055419000868>

- Andreeva, A. (2020). "El análisis comparativo de las Diplomacias de Defensa española y rusa", *Relaciones Internacionales*, 29 (58): 217-239. <https://doi.org/10.24215/23142766e096>
- Artal Delgado, J. A. (2000): "Relaciones entre las Fuerzas Armadas", en *CESEDEN: Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década*, Monografías del CESEDEN 43, Ministerio de Defensa. Disponible en web: <https://publicaciones.defensa.gob.es/iberoamerica-un-reto-para-espa-a-y-la-union-europea-en-la-proxima-decada.html>
- Atkinson, C. (2014): *Military soft power: Public diplomacy through military educational exchanges*. Maryland: Rowman & Littlefield.
- Azuara Blanco, I. (2009): "Diplomacia de defensa", *Boletín de información 308*, CESEDEN. Disponible en web: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3090622.pdf>
- Baldino, D. y Carr, A. (2016): "Defence diplomacy and the Australian defence force: smokescreen or strategy?", *Australian Journal of International Affairs*, 70 (2): 138-158. <https://doi.org/10.1080/10357718.2015.1113229>
- Bartolomé, M. C. (2017): "Diplomacia de Defensa y Fuerzas Armadas Españolas en Iberoamérica", *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 3 (2): 261-280. <http://dx.doi.org/10.18847/1.6.14>
- Baumann, P. y Cramer, G. (2017): "El poder, ¿blando o profundo?: Un ensayo de crítica constructiva", *Las Torres de Lucca: revista internacional de filosofía política*, 6 (10): 177-214.
- BOE (2018): *Tratado con Uruguay*. Disponible en web: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-789
- (2019): *Tratado con Brasil*. Disponible en web: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-684
- Bueno, A. (2018): "De los Estudios Estratégicos. Conceptualización y evolución de un campo de estudio", *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 4 (1): 237-256. <http://dx.doi.org/10.18847/1.7.14>
- (2019): "La evolución de los estudios estratégicos en la comunidad académica española: análisis de su agenda de investigación (1978-2018)", *Revista Española de Ciencia Política*, 51: 177-203. <https://doi.org/10.21308/recp.50.07>
- (2020): "Desde los márgenes de la 'seguridad y la defensa': la literatura científica española sobre estudios estratégicos", en Sanahuja, J.A., et al. eds.: *100 años de Relaciones Internacionales. Una mirada reflexiva*: 211-223. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Bueno, A. y Bueno, A. (2018): "A la búsqueda de una doctrina española sobre reforma del sector de seguridad: estado de la cuestión", Análisis GESI, 23/2018, *Grupo de Estudios en Seguridad Internacional*. Disponible en web: <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/la-b%C3%BAscueda-de-una-doctrina-esp%C3%B1ola-sobre-reforma-del-sector-de-seguridad-estado-de-la>
- Calvo Albergo, J.L. (2020): "El pensamiento estratégico militar en España e Iberoamérica", *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 22 (44): 495-519. <https://dx.doi.org/10.12795/araucaria.2020.i44.23>
- CEFAS (2017): *Concepto de empleo de las Fuerzas Armadas*. Disponible en web: <https://ejercitodelaire.defensa.gob.es/EA/ejercitodelaire/es/noticias/noticia/Concepto-de-empleo-de-las-Fuerzas-Armadas-2017/>
- CESEDEN (2004): "Las fronteras del mundo iberoamericano", Monografías del CESEDEN 68, *Ministerio de Defensa*. Disponible en web: <https://publicaciones.defensa.gob.es/fronteras-del-mundo-iberoamericano-las.html>
- (2006): "Hacia una política de cooperación en seguridad y defensa con Iberoamérica", Monografías del CESEDEN, 84, *Ministerio de Defensa*. Disponible en web: <https://publicaciones.defensa.gob.es/hacia-una-politica-de-cooperacion-en-seguridad-y-defensa-con-iberoamerica.html>
- (2007): "Seguridad y defensa en Iberoamérica: posibilidades actuales para la cooperación", Documentos de Seguridad y Defensa 15, *Ministerio de Defensa*. Disponible en web: <https://publicaciones.defensa.gob.es/seguridad-y-defensa-en-iberoamerica-posibilidades-actuales-para-la-cooperacion.html>
- (2014): "Cooperación con Iberoamérica en materia de defensa", Cuadernos de Estrategia 171, *Ministerio de Defensa*. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/Cuaderno_Estrategia_171.pdf
- Cheyre, J. E. (2013): "Defence Diplomacy", en Cooper, A. et al. eds.: *The Oxford Handbook of Modern Diplomacy*: 369-382. Oxford: Oxford University Press.

- Cottey, A. y Foster, A. (2004): "Reshaping Defence Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance", *Adelphi Papers, IISS*, 44 (365): 1-84.
- Díaz Barrado, C. M. y Vacas Fernández, F. dirs. (2010): *Guía del espacio iberoamericano de paz, seguridad y defensa*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado.
- Directiva de Defensa Nacional 1/1992, de 27 de marzo.
- 1/1996, de 20 de diciembre.
 - 1/2000, de 1 de diciembre.
 - 1/2004, de 30 de diciembre.
 - 1/2008, de 30 de diciembre.
 - 1/2012, de 1 de julio.
 - 1/2020, de 11 de junio.
- Directiva de Política de Defensa de 2012.
- 2020.
- Del Arenal, C. (2009): "Identidades, valores e intereses en las relaciones entre España y América Latina", en Del Arenal, C. coord.: *España y América Latina: 200 años después de la independencia. Valoración y perspectivas*. Madrid: Marcial Pons.
- (2011): *Política exterior de España y relaciones con América Latina*. Madrid: Fundación Carolina.
- Estrategia Militar Española de 2003.
- Estrategia de Acción Exterior de 2015
- ESFAS (2020): *Curso de Altos Estudios Estratégicos para Oficiales Superiores Iberoamericanos*. Disponible en web:
https://www.defensa.gob.es/ceseden/esfas/cursos/cursos_diplomacia_defensa/cursos/CursoAEEOSI.htm
- Estrategia Española de Seguridad de 2011.
- 2013.
 - 2017.
- Fisas Amengol, V. (1988): "Las exportaciones españolas de armamento a América Latina en la década de los ochenta", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 14: 41-62.
- Gallego Cosme, M. J. (2014): "Geopolítica del Atlántico Sur: insularidad y proyección del poder", *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 119.
- Gaviña, S. (2020): "El agregado militar español en Cuba controlará los asuntos militares de España en Venezuela", *ABC*. Disponible en web: https://www.abc.es/internacional/abci-espana-cierra-agregaduria-militar-venezuela-202012101939_noticia.html
- García Encina, C. (2013): "América Latina y la OTAN", *Documentos de Seguridad y Defensa 54*: 9-21. Disponible en [web: https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/P/D/PDF398.pdf](https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/P/D/PDF398.pdf)
- García Ruiz, M. (2011): "Beneficios de la cooperación industrial: Los programas del Ministerio de Defensa español y su futuro", en CESEDEN, *La defensa del futuro: innovación, tecnología e industria*, Cuadernos de Estrategia, 154, Ministerio de Defensa, Disponible en web: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3834930.pdf>
- Gastaldi, S. (2017): "El CDS como plataforma de la diplomacia de defensa Argentina (2008-2015)", *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 4 (2): 175-197. <http://doi.org/10.26792/RBED.v4n2.2017.74981>
- Gratius, S. (2010): "¿Por qué España no tiene una política hacia América Latina?", *FRIDE*. Disponible en web: <https://eulacfoundation.org/es/system/files/S9%2BPor%20que%20Espa%C3%B1a%20no%20tiene%20una%20pol%C3%ADtica%20hacia%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf>
- González, M. (2018): "Spain beats its own record with €4.3 billion in weapons exports", *El País*. Disponible en web: https://english.elpais.com/elpais/2018/05/15/inenglish/1526369634_710320.html
- Hall, T. (2010): "An unclear attraction: a critical examination of soft power as an analytical category", *The Chinese Journal of International Politics*, 3 (2):189-211. <https://doi.org/10.1093/cjip/poq005>
- Holtom, P. y Pavesi, I. (2018): "Trade updates 2018", *Small Arms Survey*. Disponible en web: <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/S-Trade-Update/SAS-Trade-Update-2018.pdf>
- IDN (2020): "XXI Conferência de Diretores de Colégios de Defesa Ibero-americanos 2020". Disponible en web: <https://www.idn.gov.pt/pt/agenda/Paginas/XXI-CDCDIA.aspx>

- IUGM (2020a): *Semana iberoamericana sobre la paz, la seguridad y la defensa*. Disponible en web: <https://iugm.es/congresos-y-jornadas/que-es-la-semana-iberoamericana/>
- (2020b): *Jornadas de estudios de seguridad*. Disponible en: <https://iugm.es/category/actividades-2/jornadas-de-estudios-de-seguridad/>
- Kennedy, G. (2020): *Defense Engagement since 1900. Global Lessons in Soft Power*. Estados Unidos: University Press of Kansas.
- Kollias, C., Paleologou, S. M., Tzeremes, P. y Tzeremes, N. (2018): "The demand for military spending in Latin American countries", *Latin American Economic Review*, 27 (11). <https://doi.org/10.1186/s40503-018-0059-8>
- Libro Blanco de la Defensa (2000).
- Lucinescu, A. (2017): "Defence diplomacy is not always diplomacy: an inquiry into a partly misleading conceptual correlation", *Strategic Impact*, 1: 61-74.
- MAEUEC (2020): *Cuerpo Consular acreditado a 28 de diciembre de 2020*. Disponible en web: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/Protocolo/Documents/2ALISTA.pdf>
- Martí Sempere, C. (2016): *Una estrategia industrial para la defensa. Consideraciones para una revisión*. Disponible en web: https://www.researchgate.net/publication/316460841_Una_estrategia_industrial_para_la_defensa_Consideraciones_para_una_revision
- Martinez Machain, C. (2020): "Exporting Influence: U.S. Military Training as Soft Power", *Journal of Conflict Resolution*, 65 (2-3): 313-341. <https://doi.org/10.1177/0022002720957713>
- Martínez Vázquez, F. (2013): "Cooperación entre la Unión Europea e Iberoamérica en seguridad y defensa", *Documentos de Seguridad y Defensa 54: España y su posible papel en las iniciativas de "Partenariado" Iberoamericano en OTAN e iniciativas CSDP en la UE*. Disponible en web: <https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/P/D/PDF398.pdf>
- Martínez, R., y Durán, M. (2017): "International missions as a way to improve civil-military relations: the Spanish case (1989-2015)", *Democracy and Security*, 13 (1): 1-23. <https://doi.org/10.1080/17419166.2016.1236690>
- Mijares, V. M. (2014): "Consideraciones sobre el sistema suramericano de diplomacia de defensa", *Iberoamericana*, 14: 184-187.
- Ministerio de Defensa (2011a): *Plan de Diplomacia de Defensa*. Disponible en web: <http://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/plan-diplomacia-defensa.pdf>
- (2011b): "El Plan de Diplomacia de Defensa refuerza el papel de España en el mundo", 20 de julio de 2011. Disponible en web: https://www.defensa.gob.es/gabinete/notasPrensa/2011/07/DGC_110720_plan_diplomacia_defensa.html
- (2015a): *Estrategia industrial de defensa 2015*. Disponible en web: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/dgamdocs/estrategia-industrial-defensa-2015.pdf>
- (2019): *Catálogo de la Industria Española de Defensa 2019-2020*. Disponible en web: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/portalservicios/catalogo/CatalogoDGAMcastellano.pdf>
- (2020a): *Agregadurías y Consejeros ante Organismos Internacionales*. Disponible en web: <https://www.defensa.gob.es/ministerio/organigrama/segenpol/agregadurias/>
- (2020b): *Robles interviene como invitada especial en la XIV Conferencia de ministros de Defensa de las Américas*. Disponible en web: <https://www.defensa.gob.es/gabinete/notasPrensa/2020/12/DGC-201203-intervencion-ministra-conferencia-americas.html>
- MINCOTUR (2006): *Estadísticas españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso*. Disponible en web: https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defansa%20Doble%20Uso/2006/Estad%C3%ADsticas%20espa%C3%B1olas%20de%20comercio%20exterior%20en%202006.pdf
- (2010): *Estadísticas españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso*. Disponible en web: https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defansa%20Doble%20Uso/2010/Exportaciones%20espa%C3%B1olas%20en%202010.pdf

- (2011): *Estadísticas españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso*. Disponible en web: https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defensa%20Doble%20Uso/2011/Exportaciones%20espa%C3%B1olas%20en%202011.pdf
 - (2012): *Estadísticas españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso*. Disponible en web: https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defensa%20Doble%20Uso/2012/Exportaciones%20espa%C3%B1olas%20en%202012.pdf
 - (2015): *Estadísticas españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso*. Disponible en web: https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defensa%20Doble%20Uso/2015/Estadisticas%20espa%C3%B1olas%20de%20exportaci%C3%B3n%20en%20el%20A%C3%B1o%202015.pdf
 - (2017): *Estadísticas españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso*. Disponible en web: https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defensa%20Doble%20Uso/2017/Exportaciones%20espa%C3%B1olas%20en%20el%20A%C3%B1o%202017.pdf
 - (2019): *Estadísticas españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso*. Disponible en web: https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defensa%20Doble%20Uso/2019/Material-Defensa-ultimo-periodo.pdf
 - (2020a): *Productos y tecnologías de doble uso: exportación*. Disponible en web: <https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Regimenes/Paginas/FAQS/productos-doble-uso.aspx>
 - (2020b): *Histórico de informes de materiales de defensa*. Disponible en web: https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Paginas/Historico_Material_Defensa.aspx
- Moliner González, J. A. (2016): "El concepto español de diplomacia de defensa", en *IEEE, Diplomacia de defensa: la defensa en la acción exterior del Estado*, DT-01/2016. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_trabajo/2016/DIEEET01-2016_DiplomaciaDefensa.pdf
- Muñoz, M. (2011): "La urgente definición de los ejes de la política exterior española hacia Iberoamérica", *UNISCI*, 27: 133-149. http://doi.org/10.5209/rev_unis.2011.v27.38146
- Muthanna, K. (2011): "Military Diplomacy", *Journal of Defence Studies*, 5 (1): 1-15.
- Noya, J. (2008): "La contribución de América latina al poder blando de España en el mundo", *Real Instituto Elcano*, ARI n° 79/2008. Disponible en web: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido!ut/p/a1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOKNQ1zcA73dDQ38_YKNDRwtfN1cnf2cDf1DjfuLsh0VAepxmvsl/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI79-2008
- Núñez García-Saúco, A. (2011), "Diplomacia de defensa: la defensa en la acción exterior del Estado", en *IEEE, Diplomacia de defensa: la defensa en la acción exterior del Estado*, DT-01/2016. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_trabajo/2016/DIEEET01-2016_DiplomaciaDefensa.pdf
- Nye, J. (1990): *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books.
- (2004): *Soft Power: The means to success in world politics*. New York: Public Affairs.
 - (2011): *The Future of Power: Its Changing Nature and Use in the Twenty-First Century*. New York: Public Affairs.
- OEA (2003): "Declaración de seguridad en las Américas". Disponible en web: http://www.oas.org/juridico/spanish/decl_security_sp.pdf
- (2007): "Colegio Interamericano de Defensa da la bienvenida a la Clase XLVII". Disponible en web: https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=CID-04-07
 - (2011): "Otros Temas de la Comisión de Seguridad Hemisférica". Disponible en web: <https://www.oas.org/csh/spanish/otrostemas.asp>
- Palacio de Oteyza, V. (2008): "¿Cuatro años más de política exterior?", *Política Exterior*, 121: 95-107. Disponible en web: <https://www.politicaexterior.com/articulo/cuatro-anos-mas-de-politica-exterior/>

- Picard, M., Holtom, P. y Mangan, F. (2019): "Trade Update 2019, Transparency, and South-east Asia Spotlight", *Small Arms Survey*. Disponible en web: <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/S-Trade-Update/SAS-Trade-Update-2019.pdf>
- Raggio Cachinero, B. (2004): "Contribución militar a la comunidad iberoamericana de paz, seguridad y defensa", en CESEDEN, *Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones*, Cuadernos de Estrategia 126, Ministerio de Defensa. Disponible en web: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1977944.pdf>
- Raggio Cachinero, B. (2007): "La cooperación de defensa iberoamericana", en IEEE, *Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos*, Cuadernos de Estrategia 136, Ministerio de Defensa. Disponible en web: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3035528.pdf>
- Real Decreto 959/2005, de 29 de julio, por el que se regulan las Agregadurías de Defensa.
- Revisión Estratégica de la Defensa de 2003.
- Riordan, S. (2017): "Stop inventing 'New Diplomacies'", *Center on Public Diplomacy*, 21 de junio de 2017. Disponible en web: <https://uscpublicdiplomacy.org/blog/stop-inventing-new-diplomacies>
- Rodríguez, A. (2020): "Defensa cerrará el 30% de las agregadurías militares en el extranjero", *Voz Populi*. Disponible en web: https://www.vozpopuli.com/espana/defensa-agregadurias-militares-extranjero_0_1418259395.html
- Rojas Aravena, F. (2012): "Seguridad internacional, el espacio y posición de América Latina", en VV.AA., *Los desafíos de la seguridad en Iberoamérica*, Cuadernos de Estrategia 158, Ministerio de Defensa. Disponible en web: http://www.ieee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2013/Cuaderno_158.html
- Sanahuja, J. A., y Verdes-Montenegro Escánez, F. J. (2014): "Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR", en Serbin, A., Martínez, L. y Ramanzini, H. coords.: *Anuario de la Integración de América Latina y el Caribe 2013-14*: 487-529. Buenos Aires: CRIES.
- Sánchez Herráez, P. (2016): "La presencia militar en la red político-diplomática", en IEEE, *Diplomacia de defensa: la defensa en la acción exterior del Estado*, DT-01/2016. Disponible en web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_trabajo/2016/DIEEET01-2016_DiplomaciaDefensa.pdf
- Sanz Roldán, F. (2000): "La diplomacia de defensa: una aproximación desde España", *Arbor*, 165 (651): 519-527. <https://doi.org/10.3989/arbor.2000.i651.982>
- SEGIB (2020): "Seguimiento de mandatos de las Cumbres Iberoamericanas". Disponible en web: <https://mandatos.segib.org/es/lista-mandatos-temas>
- Suárez Pertierra, G. (2004): "Paz, seguridad y defensa en Iberoamérica. Una reflexión común", en CESEDEN, *Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones*, Cuadernos de Estrategia, 126, Ministerio de Defensa. Disponible en web: <http://www.ieee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2011/cuaderno-126.html>
- Torres Soriano, M. R. (2015): "El poder blando: ¿una alternativa a la fuerza militar?", *Seguridad, Ciencia & Defensa*, 1(1): 100-113.
- Trunkos, J. (2020): "Comparing Russian, Chinese and American Soft Power Use: A New Approach", *Global Society*. <https://doi.org/10.1080/13600826.2020.1848809>
- Wezeman, P. D., Fleurant, A., Kuimova, A., Tian, N. y Wezeman, S.T. (2019): "Trends in international arms transfers 2018", SIPRI. Disponible en web: https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-03/fs_1903_at_2018.pdf
- Winger, G. (2014): "The Velvet Gauntlet: A Theory of Defense Diplomacy". Paper presentado en *What Do Ideas Do?: Junior Visiting Fellows' Conferences*, Institut Für die Wissenschaften vom Menschen, Viena. Disponible en web: <https://www.iwm.at/publications/5-junior-visiting-fellows-conferences/vol-xxxiii/the-velvet-gauntlet/>

Breve CV de los autores

Alberto Bueno es Profesor de Ciencia Política en la Universidad Pablo de Olavide y candidato a doctor (investigador contratado del plan nacional de Formación de Profesorado Universitario) en Ciencias Sociales de la Universidad de Granada. Líneas de investigación: política de defensa española, estudios estratégicos y relaciones civiles-militares.

Mario J. Gallego Cosme es Doctor en paz y seguridad internacional por el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM), España. Diplomático de carrera e investigador del Instituto de Educación Superior en Formación Diplomática y Consular (INESDYC) de la República Dominicana. Líneas de investigación: geopolítica, insularidad y relaciones internacionales.