

CONTEXTO INTERNACIONAL ESPAÑOL EN EL AÑO 2012

Marcos Baquero Pardo
Capitán del Ejército del Aire

El contexto internacional español se encuentra dominado por tensiones de ámbito regional y global y por la crisis económica. Por su recorrido histórico, población y economía, España debería converger con los grandes países de Europa Occidental en cuanto al papel jugado ante este panorama, a través de las organizaciones internacionales de seguridad a las que pertenece, pero con una voz propia que defienda los intereses nacionales. Para ello, es vital la coherencia de una política exterior a nivel diplomático y militar, que se apoye en los lazos con Iberoamérica, el Mediterráneo y el mundo árabe.

Introducción

El objetivo de estas líneas es dibujar la situación internacional desde la perspectiva de lo que puede afectar más directamente a España, para lo cual es necesario realizar una serie de consideraciones con vocación holística.

Primeramente, las organizaciones internacionales de seguridad son una herramienta útil para delimitar el marco de reflexión de este análisis, en el sentido de que las conclusiones sobre los acontecimientos internacionales deberán enmarcarse en las acciones a tomar por estas instituciones. Como se apuntará más adelante, las más destacables son: la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y la Unión Europea en su vertiente de política de seguridad, con la definición de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), que engloba a la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), a su vez sucesora de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD).

En segundo lugar, la sucesión de acontecimientos de actualidad seguida a través de los medios de comunicación, y complementada por la documentación mencionada en el apartado bibliográfico, ha conducido a enfocar la investigación analizando el contexto internacional, para separar los aspectos más relevantes en general, y los más trascendentes en particular para nuestro país. Además de la documentación sobre las organizaciones de seguridad vertida diariamente en los medios de comunicación, otras organizaciones internacionales de carácter diverso serán mencionadas en la exposición.

Finalmente, el papel jugado por España en el mundo se antoja como requisito indispensable para desarrollar propuestas en materia de política exterior que, a tenor de su reducido peso específico internacional, habrán de canalizarse a través de las organizaciones internacionales a las que pertenecemos, lo cual conduce al primer punto.

En consecuencia, la investigación sobre el contexto internacional de España se estructura en un análisis de la situación a nivel internacional, una reseña sobre las principales organizaciones internacionales de seguridad, y una propuesta final sobre nuestra política exterior.

Situación internacional

Aunque el siguiente estudio de los principales actores internacionales no sea exhaustivo, es interesante esbozar una visión abreviada de la actualidad, que permita fundamentar la tercera parte del análisis. Es sabido que las interacciones entre unos actores y otros en un mundo interconectado no permiten aislar sus intervenciones sin la influencia de sus vecinos, así que, asumiendo esta premisa, el epígrafe se encuentra secuenciado por continentes para, al menos, separar geográficamente los focos de atención, y en la parte final aludir con más detalle a los acontecimientos de mayor trascendencia.

Europa

Tras la pérdida de la hegemonía consolidada después de la Segunda Guerra Mundial en el año 1945, las principales naciones europeas han estado participando en un ensayo histórico sin precedentes de unión de Estados independientes como es la Unión Europea. A pesar de las limitaciones de esta unión, que le impiden actuar con una sola voz de forma análoga a cómo

lo hacen Estados Unidos de América, los progresos en diversas materias, como el sector primario de la economía, la inmigración o la política monetaria, hacen vislumbrar un futuro esperanzador. No obstante, este asunto será tratado en el apartado de las organizaciones internacionales de seguridad.

Comenzando con los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, Reino Unido y Francia son los paradigmas de antiguas naciones imperiales que tratan de mantener su *statu quo* internacional a pesar del cambiante contexto. Sus argumentos se basan en su historia, su posición en la ONU y la Unión Europea, su Producto Interior Bruto (PIB) y sus Fuerzas Armadas.

Reino Unido, en su vertiente continental, pertenece a una Unión Europea en la cual juega un importante papel como centro de negocios. Como contrapartida, su negativa a ingresar en el euro le hizo perder el tren de la unión monetaria; esta decisión, que en los primeros años pareció un desacierto por la progresiva apreciación del euro frente al dólar y a la libra esterlina, puede ser actualmente el refugio que le permita escapar a los problemas derivados de la deuda pública de los países de la zona euro, es decir: Grecia, Portugal, Irlanda, España e Italia.

No obstante, el acoso de las agencias de calificación a la deuda pública de estos países cuestionando su viabilidad, se adivina como una guerra encubierta que se juega en terreno anglosajón, a través de *Moody's*, *Fitch* y *Standard & Poor's*, pues a británicos y americanos les interesa una divisa europea débil. Asimismo, los acuerdos para la resolución de los secuestros navales en aguas del Índico por parte de piratas somalíes se llevan a cabo en suelo londinense, lo que ha abierto las suspicacias en la prensa internacional.

Además de las consideraciones económicas, Reino Unido tiene abiertos otros frentes políticos como el cuestionamiento del vínculo transatlántico con Estados Unidos a favor del giro americano hacia el Pacífico, el futuro referéndum de independencia en Escocia en el año 2014, o los contenciosos de Gibraltar con España y de las islas Malvinas con Argentina. En todo caso, con o sin la Unión Europea, los británicos seguirán protagonizando el devenir internacional aunque no podrán evitar la irrupción de las potencias emergentes.

Respecto a Francia, las elecciones del año 2012 han puesto de manifiesto un cambio de escenario político en el liderazgo europeo del eje franco-alemán. En el terreno monetario las consecuencias de este cam-

bio están por ver, pero en política exterior es evidente que Francia tratará de mantener su papel de actor principal en la ONU, la Unión Europea y en la OTAN –tras la decisión de incorporarse a la estructura militar en el año 2009. No obstante, su relevancia política y económica se va a ver inevitablemente mermada por la consolidación del liderazgo alemán, así que su atención se centrará en mantener su cuota de poder en la ONU, continuar como potencia militar en la OTAN y no perder demasiado terreno en la Unión Europea de los 27 liderada por Alemania.

Continuando con la línea argumental, Alemania, después de su ejemplar recuperación económica tras dos guerras mundiales y haber superado la reunificación, reclama una posición política en el mundo que sólo ostenta en lo económico. Debido a su PIB y su población, su liderazgo en la Unión Europea es indiscutible y creciente, hasta el punto de ser un país de recepción de emigrantes, en particular de españoles, en un escenario de crisis internacional.

Sin embargo, la actual estructura de la ONU y el papel jugado en la OTAN no son coherentes con la importancia del país, así que es de esperar que sus aspiraciones se centren en estas dos Organizaciones; en la primera, el cambio dependerá de numerosos países, aunque en la segunda dependerá de una mayor implicación de sus Gobiernos en las operaciones militares. Como toda potencia regional necesitará de sus aliados, de tal modo que pueda contrarrestar el equilibrio británico y francés, así que este hecho podría ser el catalizador de España para su vuelta al escenario internacional.

Finalmente, en cuanto a los demás países, Italia y España constituyen países de tamaño medio a nivel europeo pero limitado protagonismo a nivel internacional; sus debilidades económicas están centrando el foco de los medios por un posible colapso de la zona euro, aunque ello no debe hacer perder la perspectiva de que a nivel internacional su relevancia es reducida, y sólo integrados en la Unión Europea pueden tener algo que decir en el escenario futuro.

En el caso de los países periféricos, su importancia es aún menor a pesar de su elevada relevancia para la viabilidad económica de la unión monetaria que, como el caso griego, trae sus nombres a las portadas de los medios con tanta frecuencia. Otras naciones pueden alcanzar un papel protagonista si finalmente se procede a la instalación del escudo antimisiles en sus territorios como: Polonia y República Checa, debido a la proximidad de Rusia. Al respecto de ésta, será encuadrada en Asia por su relevancia en cuestiones de Oriente Medio y en el arco del Pacífico.

Y por último, cabe hacer una mención especial sobre Turquía. Lo que queda del antiguo Imperio Otomano desmantelado tras la Primera Guerra Mundial es un país coherente con su localización: de vocación occidental y europeísta, aunque con sustrato islámico moderado, su población similar a la alemana en número y su PIB lo convierten en un actor a tener en cuenta en Europa y Asia. Por un lado, su admisión como miembro de la Unión Europea es un asunto atascado por las mejoras pendientes en su modernización, el tratamiento de la minoría kurda, y la posibilidad de una islamización social, en el sentido salafista del término. En el plano de las razones extraoficiales, la irrupción de una nación como la turca rompería los equilibrios de poder en la Unión, además de poner en cuestión las bases cristianas de la organización.

Respecto a Oriente Medio, la admisión del país suroriental europeo abriría paso a la Unión Europea en el conflicto palestino-israelí, Siria e Irak, lo cual podría suponer un arma de doble filo como factor estabilizador o como puerta de entrada de desequilibrios en Europa. El acontecimiento del derribo de un avión turco por parte del sistema de defensa aérea sirio devolvió al país a las portadas de los medios. Tras invocar Turquía el artículo 4 de la OTAN por la agresión, los países miembros se reunieron el 27 de junio y, aunque no se tomaron medidas de intervención recogidas en el artículo 5, se decidió que no se admitirían nuevas injerencias; no obstante, las consecuencias en el conflicto de Siria a medio plazo están por ver. En todo caso, parece claro que, a pesar de su poderío militar como socio de la OTAN, su entrada en la Unión Europea de los 27 parece poco viable a corto plazo hasta que no se avance en la actual Unión en criterios de convergencia económica y fiscal.

América

América es, además del continente, el nombre con el que conocen los estadounidenses a su país. Aparte del dato anecdótico, merece la pena repasar algunos aspectos para entender su conciencia de potencia hegemónica.

Al acabar la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos tenía la misma población que la desaparecida Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, mientras que actualmente es dos veces y media superior y su PIB siete veces mayor que el de Rusia. La potencia americana ha liderado el devenir político y económico del mundo desde entonces, pasando por la

guerra fría, la guerra de Corea, Irak, la antigua Yugoslavia o Afganistán, por su cuenta o mediante las organizaciones en que está integrada, que mayoritariamente sufraga, como la OTAN o la ONU. Sin embargo, varios son los asuntos que conviene desarrollar.

El primero de ellos es el liderazgo de la OTAN: tras la guerra de Corea, Estados Unidos lideró la Organización incrementando su poderío militar hasta el punto que las naciones europeas delegaron numerosas capacidades estratégicas en su aliado americano. Esta situación ha perdurado hasta nuestros días en que, tras la guerra de Libia de 2011, los países europeos de la Alianza mostraron su debilidad al no lograr sostener una campaña bélica duradera. Las costosas guerras de Afganistán e Irak, en un escenario de restricciones presupuestarias y crecimiento económico y político de China, han hecho que el Gobierno americano haya trasladado el foco principal de sus intereses del Atlántico hacia el Pacífico.

Su posición en la ONU y en la OTAN es hegemónica, aunque el frente ruso-chino se ha mostrado eficaz al frenar resoluciones de intervención en áreas conflictivas. De esta manera, los intereses americanos se están centrando en lograr un equilibrio en el Pacífico a través de sus aliados como: Japón, Corea del Sur, India y Australia, para contener el avance chino. Por otro lado, se encuentra la situación en Oriente Medio: la salida de Afganistán e Irak después de más de una década de guerra no va a dejar tras de sí un escenario resuelto; en cuanto al conflicto palestino-israelí, éste continúa enquistado, pero el centro de atención se sitúa en la posible nuclearización de Irán, que será tratada en el epígrafe de Asia.

Respecto al resto de las naciones americanas, Canadá es uno de los aliados incondicionales de Estados Unidos y un miembro históricamente activo en la OTAN. Su peso específico internacional está delimitado por estos dos actores, aunque una escisión de la provincia francófona de Quebec centraría la atención del mundo si se planteara un nuevo referéndum tras la derrota por la mínima de los independentistas en los años 1980 y 1995.

México y los demás países de América Central se encuentran bajo el influjo de dos problemas que persisten a nivel internacional: la lucha contra el narcotráfico y la subsistencia del régimen comunista, en este caso, a través de Cuba. Aunque actualmente son dos asuntos controlados, el último de ellos continúa de actualidad gracias al apoyo de los Gobiernos de países como: Venezuela, Ecuador y Bolivia.

En el extremo contrario del espectro iberoamericano, cabe destacar la trayectoria de cuatro países. Colombia, inmersa en la lucha contra el narcotráfico y las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias, ha presentado sus credenciales como país democrático por sus avances en los últimos años. Chile es otro de los paradigmas de desarrollo en la región tras la transición a la democracia iniciada en el año 1990. A pesar de las desigualdades sociales existentes, es una de las naciones que da estabilidad política y económica a la zona.

Argentina es, sin embargo, uno de los países potencialmente desestabilizadores de la región. El conflicto de las Malvinas con Reino Unido, la inestable salida de la dictadura militar, los frecuentes problemas económicos, las desigualdades sociales, la actual campaña de nacionalización de empresas –YPF respecto a Repsol–, o los celos al crecimiento imparable de su vecino brasileño hacen de Argentina un país poco fiable.

Por último, cabe reseñar el caso de Brasil: con una población de casi 200 millones de habitantes, un territorio de dimensiones continentales y el séptimo PIB del mundo, es el representante de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Suráfrica) en América. En la región es ya la referencia a tener en cuenta, así como un aliado económico para todo país con vocación internacional. En cuanto a la ONU, será un actor principal cuando el Consejo de Seguridad sea reformado en el futuro.

Para concluir este apartado, una de las organizaciones internacionales que deben mencionarse es la Organización de Estados Iberoamericanos (OEA). Aunque se trata de un foro con vocación cultural, es la institución que engloba a todos los países del continente americano de habla española y portuguesa, además de: España, Portugal, Andorra y Guinea Ecuatorial.

África

El continente africano es la continua preocupación de las organizaciones de derechos humanos, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y demás instituciones en el marco de Naciones Unidas. Sin embargo, la caída de los imperios coloniales europeos durante el pasado siglo, el establecimiento de fronteras artificiales donde antes no existían, o el intento de asentar instituciones occidentales en países sin tradición democrática, son algunas de las razones que han hecho estallar numerosos conflictos étnicos.

A pesar de ello, sólo en los casos de catástrofes humanitarias o conflictos por intereses energéticos, las organizaciones internacionales han tomado la iniciativa de intervenir. Ejemplos del primero son Ruanda o el Congo en el año 1994, y del segundo caso, la escisión de Sudán del Sur en 2011, o la operación militar de Libia en 2012.

Por otro lado, se encuentran los conflictos locales como la disputa del Sáhara Occidental entre Marruecos, Argelia y la propia población autóctona, o la disputa por las aguas territoriales entre España y Marruecos en la parte occidental de las islas Canarias. En esta línea, aunque con implicaciones en todos los países árabes, se encuentra la decisión del nuevo Gobierno egipcio de revisar los acuerdos con Israel en materia energética. Otro de los conflictos con implicaciones internacionales es el auge de la piratería en aguas del océano Índico, razón de ser de la operación *Atalanta* de la Unión Europea.

Sin embargo, el fenómeno de mayor trascendencia en el ámbito africano y en parte de Asia es la «primavera árabe». Tras haber remitido el terrorismo salafista, la atención se vuelve a centrar en los países musulmanes con el inicio de las protestas en Túnez a principios del año 2011 por las condiciones de vida de los ciudadanos del país. Más allá de las causas y teorías conspiranoicas sobre su patrocinio externo, lo cierto es que todos los países del norte de África y la península Arábiga se han visto convulsionados por las protestas de la población. Las consecuencias han sido diversas, desde algaradas callejeras en Arabia Saudí, cambios políticos en Marruecos u Omán, la caída del régimen en Túnez o Egipto, o la derivación en conflicto en Libia o Siria. En todo caso, la situación en el norte de África parece controlada tras la intervención de la OTAN en Libia, aunque las organizaciones internacionales deberán vigilar para evitar un nuevo estallido del conflicto.

Cerrando el capítulo, Suráfrica se enmarca dentro de los denominados BRICS como potencia regional, aunque la proyección de su limitada relevancia internacional estará por ver en el futuro.

Asia y Oceanía

Comenzando con la segunda, Australia ha vuelto a la primera plana internacional como aliado preferente de Estados Unidos en general, y en particular, en su nueva estrategia de centrar sus intereses en el Pacífico, ampliando su presencia militar en el país. Las aguas del Pacífico no

son actualmente un área de conflicto, pero es previsible que surjan las hostilidades entre fuerzas navales a medida que aparezcan las disputas por el control de las rutas marítimas o por las aguas territoriales entre la potencia regional que es China y sus vecinos, como: Filipinas, Japón o Corea del Sur. Ello se debe a que China quiere controlar las rutas de tráfico marítimo y al aumento del precio del petróleo, lo cual está provocando que las explotaciones que no se iniciaron en el pasado por su bajo rendimiento puedan volverse rentables.

Asia es, por numerosos motivos, el continente donde se dirimirá el futuro de la humanidad. Dos son los ejes en torno a los cuales gira la situación internacional: la amenaza nuclear y la transición a un mundo multipolar; y un factor subyace a todo ello: el control de los recursos petrolíferos.

Respecto al primer eje, existen tres áreas de interés: Oriente Medio, Asia Central y Corea. El punto de partida en Oriente Medio es el establecimiento del Estado de Israel tras la Segunda Guerra Mundial; con el apoyo de Estados Unidos los israelíes han logrado alcanzar unas cotas de desarrollo y bienestar que contrastan con las de los palestinos, que viven en permanente crisis humanitaria. Los países limítrofes se encuentran en el área de influencia de la «primavera árabe», alcanzado una situación prebélica en Siria que se está prolongando durante meses.

El mayor factor desestabilizador es la tentativa de emplear la energía nuclear por parte de Irán con fines pacíficos; sin embargo, las consignas de su máximo mandatario para hacer desaparecer a Israel del mapa han ido concienciando a la comunidad internacional del peligro potencial. A este respecto, la situación se encuentra en un periodo decisivo ya que, dado que Estados Unidos no puede permitirse la opción de liderar una intervención en año preelectoral y que Israel no es autónomo para lanzar una campaña aérea de bombardeos estratégicos, Irán continúa mejorando sus desarrollos tecnológicos para alcanzar una capacidad nuclear básica. Aunque el propósito oficial es el recurso energético nuclear, Irán posee actualmente misiles capaces de alcanzar al vecino hebreo. Nuevamente, los próximos meses desvelarán a favor de quien se inclina la balanza.

En cuanto a Asia Central, Irak comienza está en camino de superar la inestabilidad y Estados Unidos está cerca de una retirada definitiva del país. Respecto a Afganistán, a pesar de los medios humanos y materiales invertidos por la comunidad internacional, se encuentra aún lejos de

alcanzar un punto de equilibrio razonable por el escaso control que ejerce el Gobierno de Kabul y la previsión de retirada americana a partir del año próximo, que arrastrará consigo al resto de los aliados. No obstante, a medio plazo las hostilidades parecen contenidas. Por otro lado, la frontera de Pakistán e India en Cachemira es otro de los focos calientes debido a la disputa territorial y a la capacidad nuclear de ambos países, a pesar de que el hecho de ser aliados americanos compense los potenciales conatos de enfrentamiento.

En tercer lugar, las dos Coreas representan la última secuela de la guerra fría en el mundo. Corea del Norte, apoyada por China y con Rusia en su retaguardia, tiene una capacidad militar sobredimensionada respecto a lo que constituye como país. Corea del Sur, de corte occidental y aliado de Estados Unidos, tiene en su vecino comunista un enemigo tangible, que no ha dudado en lanzar ataques contra su territorio para demostrar su hostilidad. Aunque tampoco cabe esperar un conflicto inmediato, las condiciones de vida de la población norcoreana hace que viva en permanente crisis humanitaria, y que su máximo mandatario, que estrenó recientemente el cargo vitalicio, pueda realizar demostraciones de fuerza para asentar su autoridad. Es, por tanto y a largo plazo, una cuestión que las organizaciones internacionales de seguridad deberán atender.

Finalmente se encuentra China. De forma breve, el crecimiento económico del «gigante asiático» es imparable, como mercado para inversores externos y como gran exportador global. A pesar de que una parte de sus habitantes ha alcanzado niveles de desarrollo razonables y teniendo en cuenta su enorme población, cientos de millones de personas viven aún en unas condiciones precarias que, en los países occidentales, generarían un clima de estallido social. Sin embargo, el Partido Comunista continúa gobernando el país con mano de hierro, generando una divergencia entre mejora económica y de derechos.

En el ámbito internacional, China es una potencial regional consolidada y, como primer acreedor mundial, podría desempeñar el papel crucial de ayudar a estabilizar los países de Oriente Próximo y el norte de África mediante el desarrollo económico. En lo militar, su presupuesto de Defensa crece sin cesar, y se admite que podría igualar las capacidades americanas durante la próxima década. Por todo ello, se trata del más directo rival de la hegemonía estadounidense, y ha sido una de las razones de su giro del Atlántico hacia el Pacífico.

Principales organizaciones internacionales de seguridad

Una vez revisado sintéticamente el contexto internacional, las organizaciones de seguridad, como canalizadoras de las alianzas entre distintos países con relación geográfica y de desarrollo humano, dotan a sus miembros de medios para evitar los conflictos, paralizarlos, intervenir y adoptar soluciones para alcanzar la paz. Entre ellas se han destacado cuatro, cuya situación actual será expuesta a continuación, yendo de las organizaciones con menor expectativa de cambio a las que tienen un futuro más esperanzador en términos de evolución.

La OSCE

El número actual de países miembros de la OSCE es de 56, repartidos, a pesar de su nombre, por Europa, Asia y Norteamérica. La expansión oriental de la OTAN está produciendo solapes de competencias con la OSCE, aunque ésta no cuente con los medios de coerción para llevar a cabo sus decisiones. Además, su gran número de miembros y su dispersión geográfica hace que la toma de algunas decisiones pueda demorarse o incluso suspenderse. En concreto, la iniciativa americana de establecer el futuro escudo antimisiles en naciones de la antigua órbita soviética ha impulsado a Rusia a suspender lo acordado en determinados acuerdos como el Tratado FASE modificado.

Desde una perspectiva en positivo, la OSCE se caracteriza por la diversidad y el número de sus miembros, su enfoque cooperativo de seguridad, sus instrumentos de prevención de conflictos, su tradición de búsqueda del consenso y su cooperación con otras organizaciones internacionales. Por tanto, a pesar de sus limitaciones y comparada con la ONU, es un arquetipo de organización internacional de seguridad.

La ONU

Tras más de 60 años de existencia se han producido notables éxitos (descolonización, TPI o programas de desarrollo) y sonoros fracasos. El sistema previsto en el año 1945 no podía funcionar en aquellos conflictos internos e internacionales de las grandes potencias por su derecho de veto. En la actualidad, el sistema de seguridad de Naciones Unidas se basa además en otras organizaciones regionales como la OTAN, la OSCE, la OEA, la Liga Árabe, la Organización de Cooperación de Shanghai, etc.

En otro orden de análisis, cabe mencionar el sistema de toma de decisiones, basado en el escenario posterior a las dos guerras mundiales, que dificulta la adopción de resoluciones en el Consejo de Seguridad y que resulta complejo de solucionar. Numerosas potencias regionales y algunas mundiales como: Alemania, Japón, India, Brasil, Nigeria y Suráfrica aspiran a formar parte de él. Aunque existe consenso en la necesidad de reforma, los países con mayor peso disienten en las soluciones, entre las que destaca el aumento a 24 miembros a través de seis permanentes u ocho no permanentes (cuatro años) sin derecho a veto todos ellos, y 13 u 11 no permanentes (dos años), respectivamente. La propuesta española, enmarcada en el grupo de Unión para el Consenso (40 países), apoya el modelo de 19 no permanentes (ocho más once), ya que dado que no tienen la fuerza suficiente para postularse como miembros permanentes, no quieren que haya más países que aumenten sus privilegios perteneciendo al Consejo de forma fija. No obstante, una de las variantes con más posibilidades de prosperar es aumentar a 20 los miembros no permanentes (dos años) con posibilidad de reelección.

Respecto al uso de la fuerza, la Organización debería disponer de una fuerza de intervención inmediata ante cualquier tipo de eventualidad con unos 35.000 o 40.000 efectivos, que permitiera advertir al país en cuestión con la posibilidad de una intervención armada. Desde el año 1996, la ONU dispone de una unidad multinacional preestablecida (no permanente) como Fuerza de Reserva de Despliegue Rápido de unos 4.000 a 5.000 efectivos ofrecidos por 15 países –entre ellos España–, para participar en la etapa inicial de una misión de paz, aunque carece de adiestramiento previo de conjunto.

Para finalizar, en el año 2005 se establecieron las prioridades de la reforma institucional: democratización, legitimidad y fuerza moral, incremento de los medios de coacción armada, eficacia burocrática, y recursos económicos; respecto a la definición de objetivos de la ONU para el siglo XXI, son siete: paz, seguridad y desarme, desarrollo y erradicación de la pobreza, protección del entorno, derechos humanos, protección de las personas vulnerables, atención a las necesidades especiales de África, y fortalecimiento de Naciones Unidas.

La OTAN

A pesar de la irreconocible situación de la Organización con respecto a su fundación, la estructura y capacidades de la Alianza han evolucionado

en concordancia con las amenazas de sus miembros, y ha incorporado países del ámbito geográfico del Atlántico Norte, lo que le ha permitido generar el mecanismo de empleo de la fuerza más eficaz del mundo, en el ámbito de las decisiones de Naciones Unidas o fuera de él, a lo largo de las últimas décadas. Como ejemplo particular, las *NATO Response Forces* proporcionan una opción de respuesta en diferentes plazos de despliegue para todos los desafíos que plantea la seguridad global. Recientemente, el Concepto Estratégico 2010 progresa en el sendero de la vocación global iniciado en el año 2003, aunque la implicación europea efectiva, medible en materia presupuestaria, parece ir en sentido contrario.

A colación de la renuncia europea a las capacidades defensivas autónomas desde el fin de la guerra de Corea por su progresiva reducción de presupuestos de Defensa, otras cuestiones han debilitado el vínculo transatlántico, como el refuerzo de la doctrina de ataque preventivo con la invasión de Irak en el año 2003, o el lento pero continuo proceso de integración europea que le presenta como actor global. Sin embargo, la vuelta al multilateralismo del presidente Obama y la crisis económica han suavizado estas tensiones.

Con una perspectiva de futuro, los miembros de la Alianza demandan reforzar el papel político y reformar su dimensión militar mediante la creación de nuevos medios de cooperación entre los miembros y los no miembros, y la búsqueda del equilibrio de intereses en lugar de la proporción de fuerzas. Esta evolución marcará su supervivencia pues se pretende reconducir el liderazgo norteamericano hacia una asociación entre iguales, con más protagonismo europeo, que logre equilibrar la traslación del centro de gravedad mundial del Atlántico al Pacífico. Como ejemplo de ello, valga la entrada de Francia en 2009 en la estructura militar de la organización, o la PESD europea, que asume la Alianza como encargada de su defensa territorial.

La Unión Europea

La reciente crisis financiera está constituyendo el primer gran escollo tras la unión monetaria del euro en vigor desde el año 2002. Las deficiencias detectadas han demostrado la imposibilidad de seguir avanzando sin realizar progresos en la unificación política. A pesar de estar mentalizados, los europeos tienen la necesidad de ser dueños de su futuro en asuntos de seguridad porque, además, los Estados no tienen suficiente

peso por sí mismos a nivel mundial, lo que representa una oportunidad inigualable de sinergia.

En la última década, la Unión Europea se ha ocupado principalmente de la unión monetaria y la ampliación, relegando a un plano inferior una PESC. Actualmente, con el Tratado de Reforma y tras los rechazos de Francia y los Países Bajos al Tratado Constitucional de la Unión Europea, la Unión Europea sigue desarrollando la PESD, estableciendo nuevos instrumentos y ampliando su presencia en diversas crisis regionales con siete misiones militares, de policía y de Estado de derecho finalizadas, y otras trece en curso.

Institucionalmente, se han establecido estructuras políticas y militares, y de gestión de crisis, un cuartel general militar y una agencia de armamento. Más allá de la dimensión operativa, se ha adoptado la Estrategia Europea de Seguridad, ampliándose además el área geográfica de intervención, estableciendo misiones de vigilancia y de asistencia a cuerpos policiales locales (Indonesia, África, Oriente Medio, Irak y territorios palestinos). La consecuencia directa es que se ha reforzado el papel de la Unión Europea en el Cuarteto de negociación junto a Estados Unidos, Rusia y la ONU. En materia de capacidades, se ha creado la Agencia Europea de Defensa, y se ha adoptado el Objetivo de Fuerza 2010.

En el extremo opuesto se encuentran las dificultades reales del proceso como las diferencias de criterio de los países contrarios a las posiciones franco-alemanas, formados por Reino Unido y los de reciente incorporación, más proclives a su aliado norteamericano, a la OTAN y a desconfiar de la Unión Europea en materia de seguridad y defensa. En concreto, con los Acuerdos «Berlín Plus», Estados Unidos puede vetar el empleo de medios OTAN requeridos por la Unión Europea o imponer su criterio a través del oficial americano al mando de la Alianza.

En la misma línea se sitúa la diplomacia internacional representada por una sola voz, es decir, la PCSD, englobada por el Servicio de Acción Exterior. En ella se aboga por una intervención temprana y enérgica, y por la posibilidad de una acción preventiva como último recurso.

En resumen, en el mundo actual la fuerza no es el único argumento y debe diferenciarse entre paz y pacifismo; sin una estructura militar, la Unión Europea no logrará hacer frente a sus amenazas. El diagnóstico es que la Unión Europea puede gestionar crisis relevantes pero no hacer

la guerra, y la receta es continuar el desarrollo de la PCSD y redistribuir responsabilidades en la estructura militar de la OTAN.

Política exterior de España

Una vez comprendida la realidad internacional en la que se mueve España y las organizaciones de seguridad de las que forma parte, es necesario realizar una serie de puntualizaciones antes de abordar el cierre del análisis.

En primer lugar, España debe ser consciente de su situación objetiva como país. Más allá de la crisis económica presente, que se acabará resolviendo probablemente a medio plazo, la historia reciente demuestra que el país tiene capacidad para estar en la parte alta de la lista de los más avanzados. Es obvia la distancia que lo separa de los gigantes como: Estados Unidos, Rusia, China o Japón, pero no es tan grande lo que dista de: Francia, Reino Unido o Italia. En el mismo orden, el país debe asumir su importancia en la escena internacional, que es muy superior a la de naciones desarrolladas de menor tamaño como: Portugal, Grecia, Irlanda, Holanda o Bélgica. Esto resulta en que España debe tener voz propia dentro de las organizaciones internacionales a las que pertenece y, a este efecto, la educación de la opinión pública para mentalizarla de la importancia de asumir el rol que le corresponde es una tarea pendiente.

En segundo lugar, la situación actual en el mundo es de ciertas convulsiones regionales. A pesar de la distancia, los conflictos potenciales que no deberían afectar por lejanía, como los de las dos Coreas o India y Pakistán, lo hacen por el peligro de enfrentamiento nuclear. El más inminente a corto plazo entre Irán e Israel puede ser desatado por las hostilidades en Siria, que derribó un avión militar de la OTAN. En otros de carácter menor como el Sáhara Occidental o Gibraltar, es previsible que la salida, caso de llegar, se produzca en el seno de una organización internacional. Por último, las prospecciones petrolíferas en las aguas entre las islas Canarias y la costa de Marruecos quedarán circunscritas a una decisión bilateral, o unilateral si no hubiera acuerdo.

En tercer lugar, el término de seguridad es un concepto global y, por tanto, extensible a otras facetas de la actividad humana como la seguridad económica, en particular, la de las empresas españolas en el exterior. Por

tanto, el asunto de la nacionalización de YPF en Argentina es un agravio a una empresa española y la respuesta debe canalizarse por la vía correspondiente, en este caso, a través de la Unión Europea –tal y como se está haciendo–, aunque no pertenezca estrictamente al ámbito de la seguridad y la defensa.

En cuarto lugar, la integración en organizaciones internacionales no debe impedir que España defienda sus intereses nacionales, particularmente los económicos, en todos los lugares del mundo que sea necesario, aprovechando sus lazos históricos naturales con Iberoamérica, los países del arco Mediterráneo y los países árabes.

Sin más, a continuación se exponen las propuestas al respecto, desde la vía institucional a la unilateral:

- Mantener la línea de trabajo en la OSCE para que continúe siendo el paradigma de institución de cooperación.
- Apoyar los procedimientos necesarios para la modificación del Consejo de Seguridad de la ONU y ampliación de los miembros no permanentes hasta 20.
- Sostener en la ONU una postura coherente con la política exterior nacional y de la Unión Europea.
- Impulsar en la ONU una solución de independencia saharauí para evitar el fortalecimiento de Marruecos o Argelia, y proporcionar una salida honrosa a la población tras las décadas vividas como refugiados.
- Continuar la evolución de la PESD y el Servicio de Acción Exterior, con presencia en cuantas misiones internacionales encomendadas sean posibles.
- Buscar alianzas preferentes en el seno de la Unión Europea con países con mayor convergencia de intereses: económicos con Alemania, históricos con Portugal o Italia, o ambos con Estados Unidos, de manera bilateral.
- Desarrollar políticas activas de participación en el seno de la OTAN, lo cual será desarrollado más adelante.
- No reconocer a Gibraltar como interlocutor y trasladar el asunto de la territorialidad de las aguas a la Unión Europea.
- Otorgar preferencia a otros foros como las Cumbres Iberoamericanas que, a pesar de ser del ámbito de la colaboración cultural, podrían hacerse extensivas a temas básicos de seguridad. Asimismo, el G-20 es un grupo de trabajo económico en el que se debería estar presente con voz propia.

Es evidente que la mayor parte de lo expuesto está condicionado a un aumento de los recursos humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores y, por tanto, de la inversión económica, pero a menudo estos recursos podrían extraerse de otras áreas de la Administración del Estado que se encuentran sobredimensionadas. No obstante, para tener voz propia y reconocible hay que haber sido protagonista de la acción de las organizaciones, lo cual a su vez proporciona dividendos incalculables aunque difíciles de medir en términos de prestigio nacional del país, de las personas y de las empresas.

Por último, al hilo de la participación activa en la OTAN mencionada anteriormente, la experiencia personal del que suscribe en el Ejército del Aire le permite exponer el siguiente ejemplo. En los años ochenta se produjo el salto de la aviación de caza con la adquisición de los F-18, lo cual permitió, superado el trámite de la entrada en la OTAN, la participación durante los años noventa en las guerras de Bosnia-Herzegovina y Kosovo, con la consiguiente adaptación a las operaciones internacionales y el prestigio de la institución y su personal. Posteriormente, llegó el apoyo a la invasión americana de Irak y, tras el cambio de gobierno en las elecciones de 2004, se produjo una retirada de efectivos y un trasvase a Afganistán que deterioró nuestra imagen ante los aliados.

No obstante, la valoración de las Fuerzas Armadas en la sociedad continuó mejorando pero, aunque el número de efectivos en el exterior siguió aumentando, se tomaron decisiones como no enviar protección aérea a las tropas en el caso afgano, o no enviar aviones a las acciones de bombardeo de Libia, más recientemente. Todo ello, naturalmente dispuesto por el Gobierno, supone que nuestros aliados deban asumir las tareas que otros no hacen, lo cual va en perjuicio al final del papel desempeñado por el país en la organización internacional de seguridad y, en definitiva, de la voz propia en la Alianza.

Finalmente, la acción diplomática y la citada voz propia a nivel internacional son lo que proporciona credibilidad a las empresas españolas para tener posibilidades de cerrar contratos como la venta de fragatas, de carros de combate a Arabia Saudí, de aviones *Eurofighter* a Corea, etc. Otro ejemplo de prestigio internacional es el traslado de Bélgica a España, (Albacete), del Programa de Liderazgo Táctico; este centro de instrucción tiene por objetivo adiestrar a las tripulaciones aéreas para llevar a cabo misiones de todo tipo en escenarios de crisis o conflicto y, con personal

procedente de numerosas naciones de la OTAN, representa un lugar de excelencia a nivel internacional que da reputación a España y genera beneficios en numerosos ámbitos.

Bibliografía

- AGUIRRE, Mariano: «Irán, ¿diplomacia o guerra?», *El País*, 16 de noviembre de 2011.
- ALGORA WEBER, M.^a Dolores: «¿Quo vadis Libia?», *El País*, 22 de marzo de 2012.
- BASSETS, Lluís: «El infierno del soberanismo», *El País*, 8 de diciembre de 2011.
— «La podadera y el misil», *El País*, 12 de enero de 2012.
— «Cuatro preguntas sobre la próxima guerra», *El País*, 2 de febrero de 2012.
— «Geopolítica árabe», *El País*, 16 de febrero de 2012.
— «Maniobras geopolíticas de la mente», *El País*, 25 de marzo de 2012.
- BASTENIER, Miguel Ángel: «Les anglosaxons», *El País*, 14 de diciembre de 2014.
— «Destino: Pacífico», *El País*, 6 de junio de 2012.
- BEN AMI, Shlomo: «El nuevo juego de Oriente Próximo», *El País*, 22 de agosto de 2011.
— «Los comedores de hierba nuclear de Irán», *El País*, 28 de abril de 2012.
- BILEFSKY, Dan: «Turquía mira al Este y se aleja de Occidente», *El País*, 15 de diciembre 2011.
- BUMILLER, Elizabeth: «Israel necesita 100 aviones para atacar Irán», *El País*, 21 de febrero de 2012.
- COLOMBANI, Jean-Marie: «La cumbre del adiós a Londres», *El País*, 12 de diciembre de 2011.
— «La guerra de las monedas», *El País*, 8 de agosto de 2011.
— «Tensiones en China», *El País*, 23 de enero de 2012.
- DEZCALLAR, Jorge: «El socio indispensable», *El País*, 12 de mayo de 2012.
- FISCHER, Joschka: «Salidas para Europa», *El País*, 13 de septiembre de 2011.
- GARDELS, Nathan: «China y el nuevo sistema mundial», *El País*, 5 de julio de 2011.
- GARTON ASH, Timothy: «Grecia afronta una decisión: dentro o fuera», *El País*, 21 de mayo de 2012.
- KELLER, Bill: «¿Bombardear Irán?», *El País*, 24 de enero de 2012.
- KENNEDY, Paul: «El Tratado Europeo, una pura farsa», *El País*, 2 de enero de 2012.
- KOROLIOVA, Anna: «Imprescindible integración económica con Europa», suplemento de *El País*, 21 de diciembre de 2011.
- MALUQUER DE MONTES, Jordi: «España en el país de las maravillas», *El País*, 19 de febrero de 2012.

- NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús A.: «La superioridad militar israelí no garantiza el éxito de su ataque a Irán», *El País*, 12 de marzo de 2012.
- OPPENHEIMER, Walter: «Reino Unido y la Unión Europea, un divorcio demasiado caro», *El País*, 26 de diciembre de 2011.
- SOLANA, Javier: «El Norte y otros asuntos de geoestrategia», *El País*, 29 de diciembre de 2011.
- «La soberanía en el ojo del huracán», *El País*, 10 de marzo de 2012.
 - «Putín, el ausente presente en las cumbres», *El País*, 18 de mayo de 2012.
- SOPELO, Ignacio: «El dólar frente al euro», *El País*, 3 de enero de 2012.
- TODOROV, Tzvetan: «La justicia sin fuerza es tiránica», *El País*, 4 de febrero de 2012.
- TORREBLANCA, José Ignacio: «Nos vemos en Asia», *El País*, 20 de enero de 2012.
- «El auge de la geoeconomía», *El País*, 27 de enero de 2012.
 - «¿Qué hacer con China?», *El País*, 17 de febrero de 2012.
 - «El día después del bombardeo», *El País*, 24 de febrero de 2012.

Recursos electrónicos

- BOGDÁNOV, Konstantín: «Estados Unidos rompe su cooperación con Rusia en el marco del Tratado FACE», *RIA Novosti*, 28 de noviembre de 2011.
- ESTADÍSTICAS INTERNACIONALES, en: <http://www.indexmundi.com/>
- FISHMAN, Robert M.: «Anomalies of Spain's economy and economy policy-making», 15 de marzo de 2012, en: <http://cpe.oxfordjournals.org/> (consultado el 16 de mayo de 2012).
- FOJÓN, Enrique: «El reconocimiento de los talibán y el final negociado en Afganistán», 3 de enero de 2012.
- «Guía Estratégica USA: ¿nueva seguridad o disculpa?», 11 de enero de 2012.
- GRAZIANI, Tiberio, dr.: Diálogo euro-ruso en el contexto de la transición geopolítica unimultipolar (conferencia), 2012.
- INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS: «Panorama geopolítico de los conflictos 2011», *Cuadernos de Estrategia*, Ministerio de Defensa, Madrid, 2011.
- LINDERMANN, Peter, dr.: «The world of free energy», 27 de diciembre de 2011, en: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=28365>
- LIBERTAD DIGITAL: Noticia «Turquía denuncia que el caza fue derribado en aguas internacionales», en: <http://www.libertaddigital.com/mundo/2012-06-24/turquia-denuncia-que-siria-derribo-su-avion-en-espacio-aereo-internacional-1276462129/> (consultado el 24 de junio de 2012).

Boletín de Información, número 326

LOEB, Saul: «Jefe del Pentágono descarta que Irán intente fabricar una bomba atómica», *RIA Novosti*, 9 de enero de 2012.

MARCUS, Jonathan: «Las posibles respuestas de Irán a un ataque de Israel», BBC, 7 de marzo de 2012.

MINISTERIO DE DEFENSA DE ESPAÑA, en: www.mde.es

ONU: en: www.un.org

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS, en: <http://www.oei.es/acercadelaoei.php>

OSCE, en: www.osce.org

OTAN, en: www.nato.int

REAL INSTITUTO ELCANO, en: www.REALINSTITUTOELCANO.ORG

RELACIONES EXTERIORES Y PESC DE LA UNIÓN EUROPEA, en: www.europa.eu.int/comm/externalrelations y www.ue.eu.int/relations/HomeES.ht

SELIVÁNOVA, María: «Europa deberá elegir entre el embargo de petróleo iraní y la estabilidad de Grecia», *RIA Novosti*, 22 de febrero de 2012.

UNIÓN EUROPEA, en: www.europa.eu.int

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA, en: http://portal.uned.es/portal/page?_pageid=93,1&_dad=portal&_schema=PORTAL