



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL

**DOCUMENTOS
DE SEGURIDAD Y DEFENSA**

43



**LOS INTERESES GEOPOLÍTICOS
DE ESPAÑA:
PANORAMA DE RIESGOS Y AMENAZAS**



**MINISTERIO
DE DEFENSA**

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL

***LOS INTERESES GEOPOLÍTICOS
DE ESPAÑA:
PANORAMA DE RIESGOS Y AMENAZAS***

Septiembre de 2011



MINISTERIO DE DEFENSA

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
<http://www.publicacionesoficiales.boe.es>

Edita:



NIPO: 075-11-220-8 (edición en papel)

ISBN: 978-84-9781-687-8

Depósito Legal: M-39417-2011

Impreme: Imprenta del Ministerio de Defensa

Tirada: 1.200 ejemplares

Fecha de edición: octubre 2011

NIPO: 075-11-221-3 (edición en línea)



Las opiniones emitidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.

En esta edición se ha utilizado papel libre de cloro obtenido a partir de bosques gestionados de forma sostenible certificada.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	7
<i>Por Enrique Pérez Ramírez</i>	
INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEO- POLÍTICO.....	13
<i>Por María Dolores Algora Weber</i>	
LOS INTERESES ESPAÑOLES EN LA ERA DE LA GLOBALIZA- CIÓN.....	35
<i>Por Gonzalo de Salazar Serantes</i>	
LOS INTERESES VITALES DE ESPAÑA: UN ENFOQUE INTEGRAL Y DE SEGURIDAD COMPARTIDA.....	47
<i>Por Emilio Sánchez de Rojas Díaz</i>	
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	65

INTRODUCCIÓN

Mucho se ha escrito sobre intereses nacionales, tanto sobre aspectos generales (definición, evolución en el tiempo, etc.) como sobre los intereses de España en particular.

No es nuestra intención volver a considerar estos aspectos generales, que pueden consultarse en multitud de trabajos tanto antiguos como recientes y somos conscientes de que no hay un criterio unánime sobre ellos. Sin embargo, a pesar de las numerosas diferencias de enfoque de los distintos autores, subyace en todos ellos una idea común que entiende los intereses nacionales como el conjunto de aspiraciones o deseos generales de un país, que deben servir de guía para definir la política nacional de ese país.

Con esta idea genérica será suficiente para poder abordar, como es nuestro deseo, los intereses nacionales de España desde un punto de vista práctico y adaptado a los tiempos que corren, lo que creemos que puede resultar conveniente dado el ritmo vertiginoso de los cambios que se están produciendo en el mundo, que obligan a revisar algunos conceptos básicos y entre ellos, los propios intereses nacionales.

Entre estos cambios se cuenta en primer lugar: la globalización no sólo de la economía, que fue pionera, sino de todas las facetas de la vida de las sociedades actuales, que puede tener luces y sombras pero que se trata de un fenómeno imparable con el que debemos coexistir. En segundo lugar: y en parte como consecuencia de la globalización, podemos constatar una creciente importancia de las organizaciones internacionales para resolver todo tipo de problemas y situaciones que, cada vez con mayor frecuencia, requieren soluciones multinacionales para ser eficaces.

Vamos a revisar, por tanto, los intereses nacionales de España teniendo específicamente en cuenta los cambios citados, para tratar de presentar un panorama que proporcione una referencia directa, inmediata y actual a

INTRODUCCIÓN

los lectores interesados así como a los responsables de definir la política nacional y, especialmente, la política exterior de España.

Decíamos que los intereses nacionales son básicamente deseos o aspiraciones de un país, cuyos gobernantes deben tratar de satisfacer en la medida de lo posible.

Hay dos elementos que pueden limitar la realización de estas aspiraciones. En primer lugar: la propia capacidad nacional para abordarlas. Y en segundo lugar: el hecho de que nuestras aspiraciones chocan con mucha frecuencia con aspiraciones distintas e incluso opuestas de otros países, organizaciones o grupos en general.

En cuanto a la capacidad nacional hay que ser realista en nuestras pretensiones. Unos deseos excesivamente ambiciosos los hará impracticables, pero tampoco debemos proponernos menos de lo que seamos capaces de realizar. Unas metas razonables y estables durante periodos de tiempo suficientemente largos, permitirán orientar la política nacional e ir adaptándola a las cambiantes circunstancias de cada momento, con la máxima eficacia. Si no se definieran estas metas o estos intereses, la política nacional devendrá errática e ineficaz.

El segundo elemento: la conjugación de intereses dispares de distintos países o grupos, es ahora más difícil en este mundo crecientemente globalizado. Nuestros intereses de todo tipo pueden verse incluso amenazados de muy diversas formas y debido a estas amenazas o bien a circunstancias involuntarias o fortuitas, podemos correr riesgos en cuanto a la consecución de nuestros intereses.

No está de más decir dos palabras sobre qué se entiende por riesgos y amenazas. Cuando nos referimos a catástrofes naturales como erupciones volcánicas o terremotos, se suele hablar de «amenaza» como la probabilidad de que ocurra tal suceso, mientras que el «riesgo» que se corre depende tanto del grado de amenaza como de la vulnerabilidad del lugar. Para evitar en lo posible la existencia de catástrofes se debe, en primer lugar: hacer unas estimaciones tan precisas como sea posible de las amenazas, para poder reaccionar con suficiente rapidez y, en segundo lugar: tomar las medidas necesarias para que, cuando ocurra el fenómeno adverso, sus consecuencias no sean catastróficas. Las estimaciones requieren generalmente la realización de estudios geológicos y de otros tipos que se reflejan en mapas detallados de la zona (mapas de riesgos), mientras que la vulnerabilidad puede limitarse mediante planes de evacuación, rutas de escape, normas especiales como las de construcción antisísmica, etc.

INTRODUCCIÓN

Cuando nos referimos, por el contrario, a situaciones adversas provocadas por el hombre, los mismos conceptos de amenaza y riesgo tienen un sentido diferente. Las amenazas también deben preverse, pero ahora los elementos de juicio son fundamentalmente dos: la capacidad de quien amenaza y su voluntad de actuar y la reducción del riesgo puede abordarse de dos maneras, no excluyentes, sino complementarias. En primer lugar: medidas similares a las descritas en el párrafo anterior, o sea medidas independientes del que amenaza. En segundo lugar: podemos tratar de eliminar la amenaza, mediante medidas que, con una cierta licencia, podríamos incluir en el término «disuasión».

Digo con cierta licencia, porque se trata de una palabra muy empleada en contextos de defensa y no tanto en la sociedad civil. Sin embargo, es un concepto perfectamente aplicable a todos los ámbitos. Por ejemplo, si un país amenaza con tomar medidas económicas que lesionan los derechos de otros, se le pueden anunciar sanciones u otro tipo de medidas económicas que le podrían hacer desistir de su amenaza. Incluso si decide materializar la amenaza, se pueden tomar otro tipo de medidas de respuesta que traten de revertir la situación a la que existía antes. Nada de esto puede hacerse cuando hablamos de amenazas y riesgos no provocados por el hombre, por lo que a veces el empleo de los términos amenaza y riesgo resulta confuso.

Hecha esta aclaración, volvemos al tema de los intereses nacionales. La política nacional debe contener medidas positivas que faciliten su consecución, al tiempo que se evitan o minimizan los riesgos de fallar en este propósito. Cuando los riesgos derivan de amenazas, sean explícitas o implícitas, hay que disuadir al que amenaza y si la disuasión falla, tomar medidas en respuesta a las acciones lesivas realizadas, que reviertan a la situación anterior. En esto consiste la defensa de los intereses nacionales.

A pesar de haber empleado expresiones como «disuasión» o «respuesta a una amenaza», de ninguna manera queremos identificar la defensa de los intereses nacionales en general con la Defensa Nacional, que se suele aplicar únicamente a la defensa de los intereses vitales.

Tampoco se debe identificar la defensa de los intereses vitales con el empleo de las Fuerzas Armadas. La Defensa Nacional requiere muchos más elementos que las Fuerzas Armadas, lo que está universalmente aceptado y se suele denominar «enfoque global» o comprehensive approach. Y de la misma forma, las Fuerzas Armadas se emplean para la defensa de todo tipo de intereses, de los vitales como ya hemos indicado, de los estratégicos, lo que nos hace participar en operaciones de mantenimiento de la paz y de

INTRODUCCIÓN

los que la Revisión Estratégica de la Defensa denomina «otros intereses», lo que da lugar a las muy importantes aunque poco conocidas actividades de «diplomacia de defensa».

En este Documento de Seguridad y Defensa, por lo tanto, trataremos de desarrollar nuestras ideas desde un enfoque claramente integral, sin darle mayor extensión o dedicación al empleo de las Fuerzas Armadas que al de otras herramientas igualmente importantes como la diplomacia o las relaciones comerciales o culturales.

Hechas estas aclaraciones, podemos entrar ya en la organización del trabajo, que se ha dividido en tres partes.

En la primera: María Dolores Algora Weber destaca en primer lugar la falta de definición de nuestros intereses nacionales y las consecuencias que de ello se derivan, y comenta la importancia actual de la geopolítica a pesar de la globalización y la importante apertura al exterior de España. A continuación analiza los intereses nacionales en nuestro entorno inmediato, tanto en Europa como en África, pasando revista a los intereses económicos, energéticos y de toda índole, tanto desde el punto de vista estrictamente nacional como desde el de miembro de organizaciones internacionales. Por último, estudia los efectos que los importantes acontecimientos sucedidos recientemente tanto en el norte de África como en Europa, tienen sobre los intereses nacionales.

En la segunda: Gonzalo de Salazar Serantes aborda los intereses nacionales desde una perspectiva más global, destacando la necesidad de cohesión social, cohesión territorial y estabilidad institucional. Para ello, analiza en profundidad la evolución económica y demográfica de España, así como la configuración social y las estructuras estatales. Estudia los nuevos desafíos que se derivan de la aparición de ámbitos nuevos como la biotecnología, las nuevas tecnologías de la información o la explotación del espacio exterior, y su incidencia sobre los intereses nacionales. Continúa estableciendo la necesidad de conseguir estabilidad estratégica para el desarrollo de nuestros intereses y resalta el impacto de la innovación tecnológica, para terminar proponiendo una transición hacia una política de seguridad integrada en todos los sentidos, tanto dentro del Estado como en el ámbito transnacional.

Por último: Emilio Sánchez de Rojas Díaz comienza definiendo qué son los intereses vitales y cómo los tratan los principales países. Analiza a continuación el escenario estratégico para entrar seguidamente en un análisis sistemático de los riesgos y amenazas contra los intereses nacionales

INTRODUCCIÓN

españoles y, algo muy importante, de los elementos que potencian esos riesgos y amenazas. Continúa con una valoración sobre las posibilidades que ofrecen la seguridad individual y la compartida, así como los medios de «poder duro» y «poder blando» para afrontar estos riesgos y amenazas, y termina realizando un análisis exhaustivo de las posibilidades que actualmente ofrecen la Organización del Tratado del Atlántico Norte y la Unión Europea.

Estoy convencido de que estos tres enfoques, que se complementan mutuamente, ofrecen una visión amplia de los intereses nacionales. De cómo se alcanzan y fomentan, y de cómo se defienden si se ven menoscabados. Se manifiesta la amplitud y diversidad de estos intereses y su evolución en respuesta a los cambios que se producen en el mundo. Todo ello, obliga a desarrollar una política de carácter global y multidisciplinar, que desplace a las tradicionales políticas sectoriales, así como a hacer un uso eficiente de nuestra pertenencia a organizaciones internacionales para mejor defender nuestros intereses nacionales.

ENRIQUE PÉREZ RAMÍREZ
Vicealmirante

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTONO GEOPOLÍTICO

Introducción

Para cualquier Estado es un asunto esencial la definición de cuáles son sus intereses nacionales, sobre quién recae la responsabilidad de defenderlos y alcanzarlos, así como los recursos y medios que se dediquen a ello. En el caso de España se ha ido avanzando escalonadamente en esta materia, como se recordará a continuación. No obstante, todavía es largo el camino que queda por recorrer, especialmente en lo que se refiere a la concienciación e implicación de la sociedad española en lo relativo a nuestros intereses.

Desafortunadamente, sólo el hecho de plantear el tema y la utilización de la semántica correspondiente, en la mentalidad de muchos españoles sigue siendo reflejo de algún posicionamiento político. No es esa la finalidad que persigue este análisis, al contrario, sirvan trabajos de este tipo para suscitar la reflexión, que no pretende ser ajena al posible debate. Incluso en ese caso, hablar de intereses nacionales desde una visión ciudadana española, será un progreso.

Antes de iniciar la lectura del presente estudio, su autora quiere indicar las dos dificultades a las que ha tenido que hacer frente en el tiempo que ha llevado su elaboración. Por orden cronológico en su incidencia, hay que referirse a la situación del Mediterráneo, que en las primeras semanas de este capítulo, todavía no había experimentado el proceso de cambios políticos, económicos y sociales a los que asistimos en este momento. Al ser este espacio de especial relevancia para los intereses nacionales de España, es de entender que aunque éstos no se vean alterados en su concepción, indudablemente se verán afectados por el devenir de estos acontecimientos. En segundo lugar: porque el final de este capítulo coincide con otra

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

circunstancia, que resulta también clave para su contenido, como es la presentación del Documento sobre la «Estrategia de Seguridad Nacional. Una responsabilidad de todos», que será aprobado en el tercer Consejo de Defensa Nacional de la legislatura actual y por las Cortes. Dado que el contenido de este texto de referencia, como se ha dicho es fundamental para la sociedad española¹, parece celosamente reservado hasta el momento de su aprobación, hemos optado por valernos de aquellos otros Documentos que ya oficialmente han tenido vigencia en los últimos años. Tales son el Libro Blanco de la Defensa editado por el Ministerio en el año 2000, la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003, con ratificación parlamentaria, y la Directiva de Defensa Nacional de 2008, primera realizada desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2005.

El nuevo Documento sobre la Estrategia de Seguridad Nacional está por encima de todos los anteriores. Habiendo sido designado para su elaboración Javier Solana, ex secretario general de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y ex alto representante de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC), es posible deducir la línea en la que se expresará el contenido de esta Estrategia. Recuérdese, que fue él mismo quien impulsó la elaboración del Concepto Estratégico de la OTAN, basado en un enfoque global (*comprehensive approach*) y recientemente aprobado en noviembre de 2010, así como lo hiciera con el no menos importante sobre la Estrategia Europea de Seguridad de la Unión Europea en diciembre de 2003.

Asimismo, los comentarios del señor Solana en lo referente a la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, lanzada por el presidente Barack Obama en mayo de 2010, permiten intuir por dónde se desarrollarán las principales líneas de esa Estrategia de Seguridad española, a quienes durante los últimos años hemos estado vinculados a los asuntos de seguridad y defensa.

Expuesto lo anterior, lo que pretendemos presentar en este capítulo es un análisis sobre cuáles son los intereses nacionales de seguridad, según los podemos entender hasta el momento, que afectan al entorno inmediato de España. Otro apartado aparte de este mismo trabajo estará dedicado a aquellos de un ámbito internacional más amplio.

¹ Pueden consultarse los motivos de esta necesidad en «Hacia una Estrategia de Seguridad Nacional para España», *Documentos de Seguridad y Defensa*, número 25, pp. 15-17, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), Ministerio de Defensa, Madrid, 2009.

Los intereses nacionales estratégicos y su condicionamiento geográfico

A la hora de abordar los intereses nacionales españoles hay dos realidades que afectan directamente al tema. De un lado, el sentido de Estado de la sociedad española en la actualidad, y de otro, el condicionamiento geográfico de España. Respecto al primer asunto, al margen de una breve reflexión inicial, no nos vamos a dedicar en estas páginas, dado que no es el objeto central de este capítulo; sí lo haremos en mayor medida en cuanto al segundo aspecto.

La definición de los intereses nacionales del Estado español, según los objetivos de la Defensa Nacional, otorga un lugar prioritario a la protección de la sociedad española, la defensa de la Constitución y de los valores e instituciones españoles, además de contribuir a la paz y seguridad internacionales. El Gobierno es el principal responsable de la elaboración de esa política de defensa, el Parlamento el responsable de su aprobación y el Ministerio de Defensa, nuevamente bajo dirección gubernamental, el responsable de su aplicación y desarrollo. Sin embargo, éste es un esquema excesivamente clásico, que pretende ser superado en la nueva Estrategia de Seguridad Nacional.

En el ámbito institucional, la Ley Orgánica de la Defensa ya ha definido la composición del Consejo de Defensa Nacional, en el que bajo un enfoque multidisciplinar se integran los ministros de Interior, de Exteriores y Cooperación y de Economía y Hacienda, lo que ya permite verificar que esta misión va más allá de Defensa. Igualmente ocurre con la Comisión Interministerial de Defensa, que asiste al Consejo en sus funciones.

La Estrategia de Seguridad Nacional constituye un paso adelante, que al margen de lo puramente orgánico, como se puede deducir de su título: «Una responsabilidad de todos», buscará implicar a amplios sectores de la sociedad española. Con ello se pretende dar cumplimiento al concepto de Defensa Nacional recogido en la Constitución y que vincula en la salvaguarda de los intereses nacionales al conjunto de los ciudadanos: a la Nación.

El Documento sobre la Revisión Estratégica de la Defensa, menciona lo que se consideran «intereses nacionales de seguridad», que junto a las aspiraciones básicas anteriormente mencionadas, los considera como:

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

«Aquellos intereses que por su particular importancia, merecen, si llega el caso, un esfuerzo de defensa. Dentro de este grupo se clasifican en vitales, estratégicos y otros intereses»².

Los primeros –*vitales*– afectan directamente a la supervivencia como nación, los segundos –*estratégicos*– serían los que contribuyan directamente a garantizar los vitales y los terceros –*los otros*– aquellos derivados de la posición de España en la comunidad internacional.

Cualquiera de estos intereses nacionales de seguridad requiere el esfuerzo de la Nación soberana, al margen de la contribución concreta de la defensa militar, ejercida por las Fuerzas Armadas, si fuera necesario. Es en lo referente a este aspecto y tratando de enlazar con lo expuesto anteriormente, hacia dónde va dirigida la primera reflexión de este trabajo.

Dado que lo que aquí tratamos son los intereses nacionales relativos al entorno geopolítico de España, nos ocuparemos de los «intereses estratégicos» y de «otros» que también nos pudieran afectar de manera inmediata. La primera dificultad, referente a la falta de «sentido de Estado», se manifiesta en la carencia de una verdadera política nacional o de Estado que defina la política de defensa de nuestros intereses. Dicho de otra forma, los intereses estratégicos españoles están sometidos a los objetivos concretos del Gobierno correspondiente en cada legislatura, quedando definidos por el perfil político del partido gobernante. Esta circunstancia expone los intereses nacionales de seguridad a movimientos pendulares, que tienen sus consecuencias para la sociedad en conjunto. Eso nos explica en parte, la falta de conexión de los ciudadanos con la defensa de dichos intereses, por su percepción estrechamente vinculada a la alternancia partidista.

Otro factor que actúa en este mismo sentido, es el modelo autonómico del Estado español. Aunque la Constitución recoge la responsabilidad del Gobierno en la política exterior del Estado, el debate sobre las competencias de las comunidades autónomas en dicha materia, así como la actuación de hecho de algunas de ellas, invita a la distorsión de los intereses nacionales. Nuevamente, aparece como un elemento favorecedor de la falta de identificación de los ciudadanos con su defensa, pero además, confunde en la percepción del Estado español en la comunidad internacional, lo que puede contribuir a su debilidad y pérdida de credibilidad como actor en ella. No ocultamos que no faltan voces que apuntan a lo contrario, es decir,

² Revisión Estratégica de la Defensa, p. 129, Documentos anejos, Ministerio de Defensa, 2003.

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

que ven en esta administración estatal una ventaja añadida, pero si fuese así, habría que articular y definir correctamente este funcionamiento para que resultase eficaz al conjunto español.

Por otro lado, la carencia de unas políticas de exterior y de defensa de Estado, lejos de la tendencia a la actuación autonómica de la primera y el componente partidista en ambos casos, impide al Gobierno español de cada momento, la defensa de los intereses nacionales de manera objetiva. El resultado es que en una comunidad internacional cambiante, multipolar y global no faltan ejemplos en los que el Estado español ha orientado sus relaciones exteriores hacia aliados, que igualmente sirven a una aspiración política particular y, no en pocas ocasiones, contraria al beneficio de sus intereses nacionales. El carácter coyuntural que se puede observar en estas dos políticas esenciales para la proyección exterior del Estado no es reconciliable con una auténtica política nacional, que permita la defensa, protección e implementación de los intereses nacionales de seguridad españoles.

Por las razones expuestas, se entiende la importancia que adquiere el Documento de una Estrategia de Seguridad Nacional, en el que se resuelvan estas dificultades y se definan claramente cuáles son los intereses nacionales permanentes para el Estado español. Otra cuestión distinta, que seguirá representando una asignatura pendiente, será el cómo conseguir vincular a los españoles con los intereses nacionales en un país donde la concepción estatal lo dificulta bastante. Pero éste no es el objeto de nuestro estudio.

Señalábamos al comenzar este epígrafe, la situación geográfica de España como condicionante de sus intereses nacionales. Este hecho es un factor común a lo que pueda suceder con cualquier otro Estado, pero es especialmente singular en el caso español, en el que la península Ibérica ocupa una posición estratégica como puente entre Europa y el norte de África y como puerta hacia el Atlántico por su proyección hacia Iberoamérica.

Por tanto, los intereses estratégicos españoles más inmediatos resultan orientados a lo marcado por el ámbito territorial. En primer lugar, con carácter estrictamente nacional, las islas Canarias o las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla constituyen ámbitos de especial importancia a la hora de definir cuáles son los intereses españoles, enfocados al desarrollo de una Estrategia de Seguridad Nacional. Constituyen elementos de especial sensibilidad y consideración en la defensa de los intereses vitales como la soberanía, independencia e integridad territorial del Estado. Por otra parte, en el entorno más próximo, las relaciones con: Portugal, Francia y Reino

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

Unido, a través de Gibraltar, representan puntos igualmente centrales en los intereses estratégicos españoles.

Sin embargo, una visión de los intereses nacionales perfilada únicamente por el factor geopolítico resulta limitada en la actualidad. En ningún caso, pierde peso la condición geográfica, pero en el presente ese «determinismo» está superado por la nueva realidad española en el entorno internacional, notablemente distinta desde los años noventa respecto a épocas anteriores.

Hay dos hechos, que han permitido transformar esta concepción de los intereses nacionales en el caso español. El primero ha sido la nueva proyección y presencia internacional de España iniciada en el periodo de transición democrática con el ingreso en el Mercado Común a partir del año 1986 y la posterior evolución de éste hacia la Unión Europea en los años noventa³. Esta circunstancia afectó de manera directa a las relaciones que el Gobierno español mantenía con sus vecinos fronterizos europeos, diluyéndose el carácter bilateral en aras del multilateralismo propio de la organización internacional.

Desde ese momento, la protección de los intereses nacionales españoles se realiza en el marco de la Unión Europea, que constituye un espacio de entendimiento común, en el que no sólo se resuelven los posibles contenciosos con: Portugal, Francia o Reino Unido como Estados socios, sino que además, esos mismos socios suponen una garantía en la solución de los contenciosos que a España se le pudieran presentar fuera del ámbito comunitario y que afectaran a sus intereses nacionales. Tal sería el caso, de las situaciones que se pudieran producir, o como ya ha sucedido de hecho, en lugares como Ceuta o Melilla. Sin olvidar, asuntos como la campaña a favor de la «africanidad» política de las islas Canarias, que fue promovida en los años ochenta.

De la misma forma que ha influido la adhesión de España a la política europea, también ha contribuido a este cambio en la percepción de los intereses nacionales la pertenencia a la OTAN. En este sentido, el Gobierno español ha sumado a la defensa de sus intereses nacionales inmediatos el respaldo de Estados Unidos, con el peso que ello implica como actor internacional. Muestra de ello fue el contencioso del islote de Perejil, que du-

³ Se puede profundizar en el artículo de ESCRIBANO, Gonzalo y SAN MARTÍN, Enrique: «La europeización de las relaciones exteriores españolas», *Curso sobre Desarrollo Económico*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2005.

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

rante unas semanas elevó la tensión entre España y Marruecos, como no se había producido desde el final de la época colonial en el Sáhara Occidental.

Sin embargo, la pertenencia de España a la Alianza Atlántica ha afectado a la visión de los intereses nacionales mucho más allá del entorno geopolítico. De ahí, que como se comentaba en los párrafos anteriores, el otro hecho que ha contribuido a la ruptura del condicionamiento geográfico, han sido las circunstancias internacionales acontecidas a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001. La intervención en Afganistán ha catapultado los intereses nacionales hacia un área estratégica muy alejada, siendo estos escenarios parte del compromiso español en la defensa de la paz y la seguridad internacionales. De hecho, ésta es una de las dificultades, que los sucesivos Gobiernos españoles deben salvar para conseguir que se entienda la conexión de nuestros intereses con esta realidad internacional de cara a los ciudadanos.

Asimismo, ello nos lleva a otra realidad que también ha cambiado necesariamente la percepción de los intereses nacionales en relación con lo que venimos comentando, como ha sido la irrupción de la amenaza islamista en el orden internacional. La acción del terrorista nos acerca de nuevo al entorno geopolítico de los intereses españoles. No sólo el padecimiento en nuestro propio territorio nacional de atentados como fue el caso de los del 11 de marzo de 2004, sino aquellos que afectan con mucha más frecuencia a los Estados del Magreb.

En este caso, es obligadamente reseñable la percepción geopolítica, pues al margen de la vinculación europea, España es un país con esencial proyección hacia el Mediterráneo en su globalidad. En esta condición se une tanto el factor geográfico como cultural. El mundo árabe constituye para los intereses nacionales españoles un entorno en el que sigue jugando un peso considerable la geografía, no superada, sino al contrario, destacada como elemento vinculante, como fundamento de la conexión histórico cultural.

Igualmente el factor cultural sirve de lazo para conectar los intereses españoles con los del continente iberoamericano, que al revés, a pesar de la lejanía geográfica, no dejan de ser intereses españoles, en gran medida inmediatos.

En definitiva, el hecho de que los intereses nacionales españoles estén progresivamente más conectados con las condiciones derivadas de una geopolítica global, no puede llevar a considerar que hayan quedado desplazados del «determinismo» impuesto por la geopolítica regional que

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

circunda la posición de España. Ya no estamos en las épocas en las que Napoleón, el gran transformador de las ideas políticas europeas, consideraba que la «política no es más que una consecuencia de la geografía», ni mucho menos, pero sí sigue siendo cierto, que los intereses nacionales españoles permanecen todavía condicionados por los elementos de su entorno inmediato.

En la actualidad, ese entorno es el marco que constriñe la seguridad nacional española; es el marco del que proceden las fuentes energéticas que sustentan el desarrollo económico español; es el marco del que proceden los movimientos humanos derivados de los efectos de los conflictos o del orden mundial de la globalización, etc. Todos ellos factores, que son recogidos en cualquiera de los Documentos que han intentado diseñar el desarrollo de lo que debería ser una Estrategia de Seguridad Nacional, lo que no significa otra cuestión, más que la defensa de los intereses nacionales españoles. A falta de una definición mejor o distinta, ello nos lleva a pensar, que a la hora de abordar este asunto, habrá que considerar tanto aquellos intereses nacionales originados por los condicionantes internacionales en el actual mundo globalizado como los que todavía impone el entorno geopolítico.

Tampoco esto es obstáculo, para admitir que en las transformaciones que ha podido experimentar el orden internacional y la situación de España en su apertura e integración en éste, haya intereses comunes con otros Estados que obliguen a matizar el carácter puramente nacional. En cualquier caso, aunque así, sigue siendo muy necesaria una definición de nuestros intereses nacionales, que como decíamos, impida que se diluyan en el contexto internacional o lleven a alianzas gubernamentales antagónicas respecto a éstos.

Con todo lo expuesto hasta el momento, pasamos a abordar cuáles son los intereses estratégicos del entorno geopolítico de España. Pretendemos con ello, no sólo limitarnos a su definición, sino a su vez, superar el planteamiento de la defensa de los intereses nacionales con algunas reflexiones sobre las medidas que permitirían su consecución y la implicación de los distintos actores sociales.

Intereses nacionales en el espacio inmediato

Los intereses nacionales en un espacio geográficamente inmediato tienen un carácter vital en lo referente a la defensa de la soberanía y la inte-

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

gridad territorial. Sin embargo, pueden ser analizados también en el marco de los intereses estratégicos.

Las relaciones de España con Portugal y Francia, aun no quedando exentas de posibles controversias políticas, no representan una amenaza para los intereses nacionales, ni suscitan riesgos insalvables. Por el contrario, bien orientados, los vínculos estrechos con estos países contribuyen de manera eficaz a la defensa y consecución de los intereses nacionales españoles. No se pueden percibir de la misma forma, las relaciones con el Reino Unido o Marruecos, con quienes los intereses están afectados por cuestiones territoriales. Por supuesto, que tampoco representan situaciones similares en los dos casos.

Las relaciones españolas con Portugal y Francia reciben un trato distinto del resto de los países europeos por la implicación directa que tienen en nuestros intereses nacionales.

Los intereses nacionales de España hacia Portugal o viceversa están relacionados con un elemento geopolítico como es la ubicación de la península Ibérica. Aunque este elemento debería resultar determinante, en la realidad no siempre ha sido así, pues los intereses estratégicos de los dos Estados han estado marcados por la evolución histórica de cada uno de ellos. A pesar del periodo de unidad dinástica que supusieron los siglos XVI y XVII, o precisamente por ello, Portugal siempre ha mirado a España con recelo, como una amenaza para sus intereses vitales. No es la situación actual, pues la adhesión simultánea a la Unión Europea en el año 1986 ha contribuido a paliar esa desconfianza. De hecho, ambos Gobiernos han mostrado posiciones comunes en muchos de los asuntos europeos⁴.

Los países ibéricos han sabido convertir su condición geográfica en un interés estratégico para ambos. Un fortalecimiento regional en torno al extremo occidental del Mediterráneo redundaría en el beneficio de los dos países en el contexto europeo. En un marco internacional más amplio, sólo cabe recordar, el lazo político y cultural que sus relaciones con Iberoamérica representan de cara a otros países de la Unión Europea. Tampoco olvidemos el interés que representa para España la proyección africana de Portugal. Por tanto, en el presente las relaciones entre estos dos Estados están percibidas como de interés mutuo, por éstos y por otros motivos estrictamente bilaterales.

⁴ Para una mayor profundización en el tema pueden consultarse el trabajo de SEVERIANO TEXEIRA, Nuno y MANGAS, Araceli: «Valor añadido para la Unión Europea de la presencia de España y Portugal», en *Portugal y España, 25 años en la Unión Europea: 1986-2011*, Oporto, 11 de abril de 2011.

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

Para Portugal, España es el primer socio económico tanto en las exportaciones como importaciones de sus productos. De lo que se puede deducir la importancia igualmente en sentido inverso, siendo éste el tercero para España. Los dos Gobiernos han fortalecido las relaciones bilaterales poniendo en acción una «diplomacia económica», basada en la estrecha conexión entre los Ministerios de Exteriores y Economía en cada uno de los Estados, lo que es buena muestra del interés nacional que supone el otro para cada uno de sus Gobiernos. Estos vínculos tan estrechos no han librado a los dos países de algún litigio como es el caso de la soberanía sobre las «Islas Salvajes», en función de la cual Portugal pretende establecer una «zona de exclusividad económica», no reconocida por España al afectar a las aguas territoriales de Canarias. No obstante, aún pendiente de solución, esta circunstancia no perturba los otros muchos intereses nacionales que los unen.

En el caso de Francia, dos son los elementos que se pueden destacar en torno a los cuales se concentran los intereses nacionales españoles respecto a este país. El primero de ellos, se refiere a la cooperación en la lucha contra el terrorismo, la cual ha reportado importantes frutos en la detención de terroristas de ETA. Este hecho ha condicionado otros aspectos de la política exterior española, no tan afines con nuestros intereses nacionales. El segundo elemento, de especial relevancia entre ambos países se refiere a la política mediterránea.

Nunca ha quedado exenta de una soterrada rivalidad, que comentaremos con posterioridad, pero simultáneamente ha proporcionado el apoyo a los procesos e iniciativas regionales que han contribuido a la estabilidad. Además hay otros intereses que se derivan igualmente del entorno geopolítico. Francia es la salida natural de España hacia Europa, lo que obliga a un entendimiento diplomático que permita garantizar las rutas comerciales terrestres en las exportaciones e importaciones españolas. Pero algo similar le ocurre a Francia con España, que es paso obligado no sólo para el intercambio de mercancías con el norte de África al ser el principal socio de Marruecos, sino además, para la población marroquí nacionalizada o residente en Francia que anualmente se dirigen hacia el Sur por la ruta del Estrecho. A lo que se suma nuestra mutua dependencia económica en general.

La recuperación de la soberanía española sobre el peñón de Gibraltar representa un interés nacional vital⁵. No se trata únicamente de una cuestión

⁵ Revisión Estratégica de la Defensa, pp. 133-134 y 146-147, Documentos anejos, Ministerio de Defensa, 2003.

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

de integridad territorial. Con frecuencia, la actuación de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad españoles se ve limitada, con la consabida pérdida de su eficacia, resultado de la limitación fronteriza que delimita la soberanía británica en la zona. Este impedimento afecta a la lucha contra el narcotráfico y contrabando⁶. Esta situación repercute sobre la población y economía de la zona.

En igual medida interfiere en el ejercicio de las misiones de nuestras Fuerzas Armadas e incide en las responsabilidades que el Estado español podría desempeñar como miembro de la Alianza Atlántica. Igualmente se ven afectados los intereses nacionales estratégicos, por ser este paso crucial para el tráfico marítimo mundial. En definitiva, la soberanía británica impide la proyección de España y el control de su entorno geoestratégico.

Sin embargo, aunque siendo la situación de Gibraltar una amenaza para los intereses nacionales españoles, más allá de la confrontación gubernamental, los riesgos de un conflicto son muy remotos. Aunque sí existen otros de tipo económico, financiero, judicial, social, etc. En ese sentido, la labor diplomática de ambos Estados resulta trascendental para el entendimiento mutuo. La orientación de estas relaciones por parte de los sucesivos Gobiernos españoles ha sido bien distinta, pero nunca ha dejado de ser considerada esta circunstancia como un contencioso respecto a nuestros intereses nacionales.

El hecho de que el Reino Unido y España sean socios de la Unión Europea ha jugado un papel importante en este asunto. Ello ha permitido enfriar en muchas ocasiones controversias entre los intereses de ambos Estados sobre Gibraltar, aunque también es cierto, que esas fricciones se han trasladado a otras esferas de las relaciones hispano-británicas. El malestar o desconfianza mutua a los que invita esta situación están detrás de las dificultades con las que puede tropezar el Estado español en el cumplimiento de sus aspiraciones nacionales, pero una diplomacia permanente contribuye a disipar en gran medida este problema.

Fuera del contexto de la Unión Europea, los intereses nacionales españoles adquieren un cariz completamente distinto en las relaciones con Marruecos. En este caso, para ambos Estados, las relaciones hispano-marro-

⁶ Véase alguno de los ejemplos recogidos en la prensa reciente como el artículo de ROMAGUE-RA, Cándido: «El contrabando de tabaco desde Gibraltar crece un 15% durante 2010», en *El País.com*, Algeciras, 15 de noviembre de 2010. Ofrece cifras que elevan a 2.000 millones de euros las pérdidas del Ministerio de Hacienda por esta actividad. Otro artículo es el de ESPINOSA, Alberto: «Guardias civiles advierten del “efecto llamada” al narcotráfico en Gibraltar», en *El Mundo.es*, Algeciras, 27 de abril de 2011.

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

quies ocupan un lugar central en la defensa y consecución de sus intereses nacionales, tanto vitales como estratégicos.

El máximo exponente de lo comentado es la situación de Ceuta y Melilla. Mientras que la soberanía española sobre las ciudades autónomas⁷ ha estado fuera de todo cuestionamiento para cualquier Gobierno español, por el lado marroquí no han cesado las reivindicaciones territoriales sobre éstas, ni sobre las islas (Perejil y Chafarinas) y los peñones (Alhucemas y Vélez de la Gomera). Es evidente la amenaza que ambos Estados perciben en esta circunstancia respecto a sus intereses nacionales, pero hay una diferencia sustancial que no debe ser obviada: el nivel de riesgos que supone para cada país.

Para España, no hay ningún interés vital que implique un riesgo más elevado que el que representan sus posesiones en el norte de África. Esta percepción está por encima de los intereses estratégicos que pueda comportar la situación, que no son pocos. Por ejemplo, las infraestructuras que proporcionan dichos puertos para el tráfico comercial marítimo o el apoyo que prestan estas Plazas al sistema de vigilancia por radar de las costas españolas. No obstante, aun siendo ello importante, la defensa de la soberanía española sobre esos territorios anula cualquier otro planteamiento hasta el presente.

En este sentido, ningún Gobierno ha puesto en cuestión la protección de la voluntad soberana de ceutíes y melillenses en su aspiración nacional de pertenencia al Estado español. Por otra parte, ni el pasado histórico, ni los tratados bilaterales, ni el Derecho Internacional permite establecer similitudes con la cuestión de Gibraltar, a lo que se recurre con frecuencia. Mucho menos, el nivel de riesgos que implica el rechazo de las fronteras.

El riesgo sobre Ceuta y Melilla no sólo es permanente, sino que además, si no se gestiona adecuadamente desde el plano político, es susceptible de degenerar en un conflicto bélico⁸. Esto sería prácticamente impensable con la colonia gibraltareña. En este aspecto, por conveniencia británica y por coherencia política, el Reino Unido respalda el posicionamiento español en lo tocante a nuestros territorios en el norte de África. Ahora bien, es trascendental para los intereses de España no confundir las situaciones.

⁷ El Estatuto de Ceuta y Melilla como comunidades autónomas está recogido en la Ley Orgánica 1/1995 de 13 de marzo (*Boletín Oficial del Estado*, número 162, 14 de marzo de 1995).

⁸ Revisión Estratégica de la Defensa, pp. 145-146, Documentos anejos, Ministerio de Defensa, 2003.

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

Para Marruecos el enfoque puede resultar distinto, pues para ellos, Ceuta y Melilla están más vinculadas a sus intereses estratégicos que a los vitales. El factor territorial no deja de ser importante por la ubicación de las dos ciudades y el prestigio interno de la Monarquía, pero los argumentos que puedan justificar la soberanía marroquí son extremadamente débiles por motivos históricos e internacionales, como se ha expuesto anteriormente. Sin embargo, estas ciudades sí afectan a otros asuntos de peso respecto a sus intereses económicos y sus vías de conexión con el gran socio europeo. De hecho, son frecuentes las tensiones diplomáticas que suscita la apropiación marroquí de las aguas territoriales españolas, atribuyéndose derechos que no le corresponden en la concesión de licencias a empresas extranjeras. El Acuerdo de Asociación Comercial firmado entre la Unión Europea y Marruecos contribuirá a contrarrestar los perjuicios que se puedan derivar de la protección arancelaria de los productos españoles para las finanzas marroquíes, con lo cual perderá peso este argumento en sus reivindicaciones⁹.

Otro punto de conflicto para los dos países es la línea de demarcación de la frontera marítima hispano-marroquí en las aguas del archipiélago canario. A lo que hay que añadir un tercer actor, como es la República Árabe Democrática Saharaui, que también ha presentado sus reivindicaciones ante Naciones Unidas. Resulta crucial para la defensa de los intereses nacionales españoles la solución definitiva de este litigio. Lo mismo se puede decir de la «cuestión del Sáhara», que pone a España en situación mucho más grave y complicada.

Al margen de las reivindicaciones territoriales, España y Marruecos comparten otros intereses nacionales mutuos, que les permiten avanzar en su cooperación. Para España, en el nivel bilateral, las relaciones económicas, los bancos pesqueros, el suministro de recursos energéticos –por el control de los gaseoductos como productor, si se llegase a resolver la «cuestión del Sáhara»–, el freno de la inmigración, la colaboración en cuestiones de seguridad y la lucha contra el terrorismo resultan sustanciales respecto a Marruecos. Por tanto, no son pocos los elementos que definen los intereses nacionales españoles en estrecha vinculación con el vecino del Sur. Algunos de ellos son amenazas con altos niveles de riesgo muy evidentes.

⁹ Puede consultarse, el trabajo de MARTÍNEZ NAVARRO, Pedro Juan: «Ceuta ante el Acuerdo Arancelario Unión Europea-Marruecos», *Curso sobre Desarrollo Económico*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2007.

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

La consecución de estos intereses españoles favorece la promoción de medidas de confianza mutua, que sirvan de colchón para otras desavenencias. De ahí, la importancia de una política exterior y de cooperación española que desde el Ministerio o la Agencia Española de Cooperación Internacional, incluya acciones económicas, sociales y culturales, además de las diplomáticas y políticas propiamente dichas. Los agentes sociales que pueden contribuir a esta labor son diversos, desde los responsables de las ayudas oficiales, la labor de las organizaciones no gubernamentales hasta los institucionales como por ejemplo el Instituto Cervantes y las universidades. Junto a todo este conjunto, también se respalda esa acción exterior desde otros ministerios con capacidad de impacto suficiente para disminuir los riesgos. Tal es el caso del Ministerio de Economía y Hacienda en el respaldo a las múltiples empresas españolas que actúan en Marruecos; o el de Defensa a través de las actividades derivadas de los vínculos entre los Estados Mayores, incluidas maniobras militares, gestión de crisis, misiones internacionales, intercambios entre las escuelas militares o en el ámbito de la Iniciativa 5+5. El potencial humano español con el que se cuenta para toda esta labor es enorme, lo que se necesita es garantizar la disponibilidad de medios y recursos para consolidarla.

Esta presencia española en Marruecos permite recordar la importancia de aplicar un tratamiento en las relaciones con este país de igual a igual. En un enfoque realista, es innegable el condicionamiento que ocasiona la cuestión de Ceuta y Melilla sobre la defensa y consecución de los intereses nacionales españoles. Sin embargo, no se puede perder en el horizonte, lo igualmente vital que puede resultar para Marruecos la buena vecindad con España.

A este respecto, cabe resaltar, como la pertenencia del Gobierno español a dos organizaciones internacionales como son la OTAN y la Unión Europea, en las que a su vez están presentes socios también vitales para Marruecos, podría suponer un ámbito esencial en todo lo relativo a los intereses nacionales de España. Ya se ha mencionado en este trabajo el ejemplo de la «crisis de Perejil».

Todo lo expuesto respecto a Gibraltar o las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla pone de manifiesto la necesidad de una mención específica y clara del posicionamiento español respecto a estos asuntos como intereses nacionales. Paralelamente, profundizar en el concepto de «seguridad compartida» en el entorno mediterráneo podría resultar muy útil con el fin de minimizar los riesgos latentes de cara a estos intereses nacionales para

todos los Gobiernos afectados. Esto permitiría, a través de la cooperación multilateral, afianzar la estabilidad de la región occidental. Una vez más, resulta evidente la oportunidad de un Documento sobre la Estrategia de Seguridad Nacional.

Intereses nacionales en el marco regional

Más allá del entorno geopolítico inmediato, definido por nuestras fronteras, es evidente que el Estado español tiene importantes intereses nacionales. Sus intereses estratégicos en un marco regional más amplio proceden tanto del carácter europeo como de la mediterraneidad de España.

La Unión Europea ocupa un lugar prioritario en los intereses de todo tipo. La carencia de definición de los intereses nacionales españoles dificulta una visión clara de cuáles deben ser las prioridades dentro de esa inmensidad de posibilidades que brinda la Unión Europea. Entre los más básicos están la consecución de un Estado de bienestar, la estabilidad y la seguridad internacional que al Estado español proporciona su pertenencia a esta Organización. Asimismo las garantías sobre el mantenimiento de un Estado de Derecho, el respeto de los derechos humanos y la transparencia y cooperación económicas. Pero también son intereses españoles la cooperación cultural, las políticas antiterroristas y las migratorias. Es decir, en buena medida, el interés nacional de España es el de la promoción de la Unión Europea. Esta concepción de nuestros intereses nacionales implica una enorme movilización de recursos en todos los ámbitos de la sociedad, no sólo en el diplomático.

Dicho todo esto, también cabe matizar esta versión globalizadora del factor europeo. Este marco no siempre resulta tan multilateral en sus actuaciones. Ello puede conducir a posicionamientos internos en el seno de la Unión Europea con Estados, cuyas líneas de acción no correspondan con la defensa de nuestros propios intereses nacionales. Otro motivo más por el que deben estar definidos.

Esto nos lleva a abordar el espacio mediterráneo, al que se puede trasladar lo que venimos comentando sobre la Unión Europea. El eterno dilema de la defensa de los intereses nacionales en esta región se cifra entre la conveniencia del establecimiento de relaciones con los Estados del Sur en términos bilaterales o hacerlo bajo el prisma multilateral al que induce el marco europeo o global. Los Gobiernos españoles siempre han tenido complicado discernir cuál de estos ámbitos es el adecuado.

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

Como parece lógico en el presente, la aspiración a alcanzar nuestros objetivos nacionales debe pasar por las organizaciones internacionales, pero jugando un equilibrio entre los intereses propios y la actuación como actor global en el seno de aquéllas. Los intereses estratégicos de España son compartidos por otros Estados tanto árabes como europeos. Entre estos intereses se encuentran las relaciones económicas y comerciales, el suministro de recursos para el desarrollo en dirección Norte-Sur y recursos energéticos al contrario Sur-Norte, el apoyo a las tecnologías y la investigación, la protección del medio ambiente; entre los de carácter político y social, la existencia de regímenes estables, la organización de los flujos migratorios; y en cuanto a la seguridad, no sólo la prevención de conflictos, sino también la lucha contra las crecientes amenazas asimétricas transnacionales como el terrorismo islamista, el crimen organizado y su conexión con la proliferación de armamento. Igualmente el control de las rutas comerciales, librándolas de estos peligros.

Todos los objetivos mencionados y muchos más, constituyen un apartado de especial relevancia en los intereses nacionales españoles. Las vías de cooperación que ofrecen tanto la Unión Europea como la OTAN son enormemente valiosas para el Estado español. Eso no es incompatible con el desarrollo de una acción bilateral con los países árabes, al contrario, deben ser estas relaciones las que permitan reforzar el protagonismo que España debe desempeñar como Estado europeo mediterráneo, lo que no deja de ser un interés nacional en sí mismo. Las organizaciones internacionales han contribuido a diluir importantes contenciosos bilaterales de España con otros países miembros o socios, pero también ha favorecido una pérdida de influencia en el área del Mediterráneo, que no se corresponde con su perfil geopolítico.

Ahora bien, para que España pueda beneficiarse de su posición geográfica por un lado, pero también de sus capacidades políticas y culturales, debe seguir apostando por las iniciativas multilaterales y bilaterales, dotándolas de una movilización de recursos humanos y materiales todavía superior a la que ya viene realizando en las últimas décadas. Son numerosos los actores sociales que pueden y deben implicarse en este objetivo, pero es responsabilidad directa del Gobierno en cada momento, saber calibrar el nivel en el que sus expectativas dejan de ser reales. De otra forma, la proyección exterior española resultará errática y los intereses nacionales se mantendrán sometidos a la politización de los partidos.

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

En este sentido, la relación bilateral de España con Francia puede ser a la vez un obstáculo y un elemento favorecedor en la consecución de los intereses nacionales españoles. La asociación estratégica entre estos dos Gobiernos puede ser un instrumento que permita una mejor gestión de cara a los intereses mutuos en cuestiones de seguridad y energéticas. Sin embargo, para lo que pueda suponer, tanto de ventajoso como de perjudicial, el pasado histórico enfrenta abiertamente los intereses de ambos países en el norte de África. Existe un riesgo alto de incompatibilidad entre las relaciones de Francia con Marruecos para España, como las de España con Argelia para Francia. El conflicto del Sáhara sin resolver enturbia los intereses españoles y franceses como los de todos los países de la región. La promoción de las relaciones con Mauritania es también un interés estratégico para España de primer orden, no sólo por el control de la inmigración clandestina subsahariana, que a través de Marruecos termina su destino en el territorio español, sino además, por las expectativas energéticas que ofrece. España corresponde a su vez a sus intereses siendo su primer socio comercial.

La explotación y suministro de recursos energéticos como el gas o el petróleo, tanto en el norte de África como en la región subsahariana colindante, están en el centro de la defensa de los intereses nacionales de cualquiera de los Estados implicados, ya sea como productores o como consumidores. Para España, como para el resto, la localización de estos recursos en una región expuesta a la desestabilización o a la acción de elementos provenientes del terrorismo o del crimen organizado supone una amenaza directa para nuestros intereses vitales y estratégicos, lo que permite incluir este factor en el mapa de riesgos elevados.

Los efectos de la actualidad internacional sobre los intereses nacionales

En los párrafos anteriores hemos descrito cuáles son los intereses nacionales de España en su entorno geopolítico. Como anticipábamos al inicio de este capítulo, la actualidad internacional es suficientemente novedosa cómo para dedicar un último epígrafe a unas reflexiones sobre cómo puede afectar a estos intereses.

No podemos dejar de resaltar las dificultades económicas por las que pasa Portugal como resultado de la crisis económica internacional. Sin

duda es un elemento a tener en cuenta en el volumen de negocio entre España y el vecino luso. Si bien no son pocos los países que han visto debilitadas sus finanzas por la situación mundial, entre ellos el nuestro, no se puede pasar por alto un posible efecto de la caída de la economía portuguesa sobre los intereses españoles. Estas circunstancias en ningún caso ponen en riesgo la percepción del interés estratégico mutuo, pero pueden alterar su evolución. En cualquier caso, no es esta situación la que en mayor medida ha elevado el nivel de riesgo para la consecución de nuestros intereses.

En los momentos en los que realizamos este trabajo, se han iniciado una serie de acontecimientos en el mundo árabe, que con toda seguridad marcarán el advenimiento de una nueva época histórica, no sólo en los países que los protagonizan, sino en el orden internacional en su totalidad. Un mundo cada vez más globalizado no quedará exento de los cambios que están teniendo lugar en un área estratégica tan significativa como es la región mediterránea.

Las circunstancias por las que pasan los Estados que experimentan, lo que ha venido a llamarse la «primavera» o «revueltas» árabes, son muy distintas en cada país. Aunque compartan el objetivo común de poner fin a los regímenes autocráticos, poco tienen que ver unas situaciones con otras en lo que se refiere a la evolución posterior, una vez se ha producido el estallido social.

Sea cuál sea la situación concreta de estos Estados, en lo que en este capítulo nos ocupamos, es indudable que afectará a los intereses nacionales españoles.

En primer lugar: el Gobierno español ya ha tenido que actuar en la protección de sus ciudadanos presentes en aquellos países en el momento de estos levantamientos populares, puesto que ello forma parte de las obligaciones del Estado, que además constituyen un elemento principal de sus intereses nacionales. Ahora bien, no se limita a esta reacción inmediata la defensa de los intereses de España.

España ocupa un puesto privilegiado entre los socios económicos de los países del Magreb. La acción comunitaria de la Unión Europea, a través de las facilidades que se puedan derivar del marco de la Unión para el Mediterráneo o de la política europea de vecindad aplicada al Sur, ha impulsado notablemente la instalación de empresas europeas en los Estados del norte de África. A ello se han sumado las acciones bilaterales entre los Gobiernos, que han constituido un avance importante para la expansión empresa-

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

rial española. Asimismo, la red comercial constituye un elemento para el fortalecimiento de las economías de aquellos países y de España.

A largo plazo, la transformación de los Gobiernos magrebíes en regímenes democráticos redundará en un aumento de esos lazos económicos y la simplificación de los trámites burocráticos y reducción de las trabas todavía existentes. Sin embargo, a corto plazo, en los momentos actuales, persiste una enorme incertidumbre en cuanto a la consolidación definitiva de estos procesos, lo que sin duda afecta a todo lo anteriormente expuesto en el sentido opuesto. Muchas de las empresas españolas han visto afectada su actividad por los acontecimientos revolucionarios, incidiendo en algunos países sobre el normal volumen de negocios.

Si esta afirmación resulta aplicable a la región en conjunto, no digamos cómo se puede entender en el caso de Libia. El estallido de un conflicto abierto ha llevado a la paralización de la producción en algunas de las empresas españolas.

En lo referente a los asuntos económicos, otro aspecto que afecta a los intereses nacionales estaría relacionado con la situación del turismo. En este sentido, la balanza comercial ha visto compensada la disminución de ingresos procedentes del sector empresarial en la región mediterránea con el ascenso de éstos por parte de sector turístico. La oleada revolucionaria en los Estados árabes ha favorecido el incremento de la demanda turística hacia España desde el exterior. Aunque ello haya tenido este reflejo positivo para la economía española a corto plazo, no será así si los países del Sur pierden su principal fuente de ingresos, derivando la situación en una crisis generalizada.

Igualmente otro sector que podría resultar enormemente dañado a raíz de estas circunstancias es el energético. El Gobierno español se ha involucrado en la guerra de Libia, posicionándose de manera significativa en la intervención militar que desde el mes de febrero tiene lugar. Los resultados concretos para España de esta decisión están todavía por venir. En el ámbito internacional a lo que se está asistiendo es al alza de los precios del petróleo, lo que no es un dato alentador para la superación de la crisis económica por la que atraviesan la mayor parte de las economías europeas.

En el caso español, el suministro energético proviene tanto de Argelia como de Libia. Una de las amenazas mayores que experimentan en estos momentos nuestros intereses nacionales se focaliza en la posible expansión del conflicto libio al país vecino. Si esa situación llegase a producirse, ocasionaría serios perjuicios a España, dado que las fuentes de abaste-

cimiento energético se encuentran principalmente concentradas en la región mediterránea. No estamos en la misma situación de otros países europeos, cuya mayor diversificación de recursos los hace menos dependientes de esta zona. En previsión de garantizar y gestionar mejor nuestros intereses nacionales sería importante anticipar hasta qué punto es necesaria una revisión de la política energética española actual. De lo que quizás se pueda deducir la conveniencia y urgencia de orientar la atención hacia el campo de las energías renovables, o mientras éste se desarrolla, la apuesta por la energía nuclear, en la que el acercamiento a los intereses franceses sería fundamental.

Al margen de cuál pueda ser el final del conflicto libio, las circunstancias sobrevenidas a raíz de los cambios en el mundo árabe, ya sea en un entorno inmediato para España o más alejado, deberían servir para plantear nuevas políticas energéticas, que redujeran la dependencia de los hidrocarburos y abriese paso hacia la «revolución energética», que sin duda será una de las grandes transformaciones en las décadas venideras.

Si la economía española, a través del comercio, el campo empresarial o los recursos energéticos, se puede ver alterada por las situaciones actuales y por llegar en el mundo árabe, igualmente importante pueden resultar los aspectos relativos a la seguridad. La esperada democratización y estabilización de los regímenes árabes, nuevamente a largo plazo, podría resultar definitiva para combatir la amenaza del terrorismo islamista. Por el contrario, el fracaso de estos procesos de transición política podría desembocar en un escenario dominado por fuerzas de signo contrario, que directamente amparasen a los movimientos radicales, o que al menos, éstos se aprovecharan de la situación. No es probable que tenga lugar esta circunstancia en el futuro, pues todo apunta a que aunque sea un proceso largo que necesite su tiempo y no esté exento de episodios dramáticos, todos los Estados se verán obligados a evolucionar hacia sistemas democráticos o introducir suficientes reformas, que les permitan sobrevivir en el poder.

En este sentido, forma parte de los intereses nacionales españoles, tanto el mantenimiento de las políticas de cooperación en la lucha antiterrorista con los países del norte de África, como el respaldo y apoyo político y económico a esos procesos de transición regional.

También es parte de los intereses nacionales españoles, el fortalecimiento de los acuerdos que contribuyan a la lucha contra el crimen organizado que actualmente se extiende por el Sahel subsahariano, el cual no sólo se puede beneficiar de la inestabilidad, sino que además, constituye un esce-

nario excelente para la expansión de los vínculos entre los movimientos islamistas radicales a la sombra de estas circunstancias.

Por último, otra cuestión que puede afectar a nuestros intereses nacionales, como ya lo viene haciendo, pero mucho más a la luz de las revueltas árabes, es la relativa a los desplazamientos humanos masivos. A la corriente de inmigración regular o clandestina permanente en el Mediterráneo, en los últimos meses se ha sumado aceleradamente la ola de refugiados procedentes sobre todo de Libia, pero también de Túnez o Egipto. Realmente no es España el país más afectado por este motivo directamente, pero no se debe olvidar, que nuestra posición geográfica, como Estado comunitario, nos convierte en país fronterizo. Esto implica no sólo un reforzamiento en las medidas preventivas habituales, sino además, una especial sensibilización con aquellos otros países europeos, que en estos momentos padecen las llegadas masivas y reclaman la ayuda humanitaria que debe derivarse de los principios de solidaridad europea.

No obstante, ahora cabe preguntarse, si a largo plazo, la consolidación de los cambios hacia regímenes democráticos podría contribuir a transformar las condiciones laborales en los países del norte de África, que derivasen en nuevos planteamientos económicos con efectos demográficos. Un ejemplo, la incorporación real de la mujer al mercado de trabajo frena el crecimiento de la población, cuyo desequilibrio entre el Norte y el Sur se perfila como una de las amenazas en la región mediterránea. Un replanteamiento a gran escala podría propiciar una disminución del riesgo que implica la aceleración del incremento demográfico y su relación con esas masas de población que buscan una salida en la inmigración hacia Europa. Este último ejemplo, sirve para demostrar que la protección de nuestros intereses nacionales, necesita de análisis y acciones que permitan localizar aquellos aspectos en los que se pueda actuar desde el interior de las sociedades de nuestro entorno geopolítico.

En definitiva, los intereses nacionales españoles no se han modificado de forma inmediata al estallido de las revueltas árabes, pero en el futuro, sí pueden verse muy afectados.

Conclusiones

Podemos concluir con el convencimiento de que España está en un momento en el que debe mantener una posición activa en la consecución de

INTERESES NACIONALES DE ESPAÑA EN SU ENTORNO GEOPOLÍTICO

sus intereses nacionales en su entorno geopolítico. La situación que le ofrecen los previsibles cambios en los Estados árabes y la región del Mediterráneo en conjunto es un contexto lleno de oportunidades para desarrollar un papel de liderazgo a favor de nuestros intereses estratégicos. De la misma forma que en los años noventa, Alemania supo alcanzar sus aspiraciones nacionales aprovechando las circunstancias que se le presentaban en Europa del Este, el Estado español podría estar capacitado para movilizar todos los recursos que ello requiere y obtener su beneficio a medio plazo.

Esto implica respaldar la acción empresarial española a través de la promoción de nuevos acuerdos con los futuros Gobiernos, la promoción del sector turístico, el impulso a la cooperación económica y cultural, la respuesta a las demandas de asesoramiento político y judicial a los regímenes, el fortalecimiento de todos los instrumentos que contribuyan al desarrollo de la seguridad, la cooperación en el ámbito de prevención de conflictos y gestión de crisis, etc. En definitiva, una posición que vaya mucho más allá de la reacción únicamente en defensa de los intereses nacionales españoles. Una posición activa capaz de promover iniciativas que garanticen la consecución de todos los intereses aquí comentados.

MARÍA DOLORES ALGORA WEBER
Profesora de la Universidad CEU San Pablo

LOS INTERESES ESPAÑOLES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN

En las últimas décadas el concepto de seguridad nacional ha evolucionado desde la perspectiva clásica –basada esencialmente en la integridad territorial, la independencia política y la estabilidad económica– hacia un enfoque más complejo e interdisciplinar. Este último aborda los distintos factores que constituyen el marco de estabilidad de una nación, añadiendo a los factores expuestos otros vinculados directa o indirectamente con la estabilidad social, económica, medioambiental y política, todos ellos interrelacionados entre sí. En todo sistema estatal hay factores internos y externos que inciden en la estabilidad, cuya evolución está condicionada por la Historia, por el contexto regional y por la coyuntura política y económica internacional. Como intereses de seguridad nacional destacan la necesidad de cohesión social, cohesión territorial y estabilidad institucional.

La configuración territorial y demográfica, la estructura socioeconómica, y los rasgos del aparato político-administrativo y militar desarrollado a lo largo de los últimos siglos son elementos constitutivos de España como «sistema estatal». Sin embargo, actualmente un rasgo la diferencia de otros Estados de su entorno: una evolución acelerada de las últimas décadas del siglo XX que ha modificado considerablemente su estructura económica, social y política.

España ha aumentado su peso económico y político en Europa en un proceso de rápido desarrollo y modernización, y también ha emprendido reformas para adaptar sus medios a las nuevas necesidades para la defensa de sus intereses. No obstante, la necesidad de la adaptación de sus recursos a las necesidades del mundo actual aún plantea serios desafíos.

En el caso español, el factor de estabilidad política se enmarca necesariamente en un entorno geopolítico constituido por la Unión Europea y por

la región mediterránea en su conjunto, zona en la que inciden diversos factores que, como se verá posteriormente, condicionan a su vez los elementos clave de esa estabilidad, debido a los flujos económicos y demográficos a los que está sometida toda la región. No obstante, la internacionalización de su economía y su proyección política en el mundo occidental, mediterráneo e iberoamericano la exponen a influencias y procesos que van más allá del marco regional. Esta situación, y el papel que España aspira a desempeñar en los foros multilaterales, requieren una adaptación y modernización de los recursos a disposición de la acción exterior.

Evolución económica y demográfica

Desde una perspectiva geopolítica, la estabilidad económica está condicionada por el control de las fuentes de recursos en los que se basan el abastecimiento a la población y la actividad económica del país: alimentos, materias primas, fuentes energéticas y sus rutas de aprovisionamiento. Los sistemas económicos modernos se caracterizan por un concepto dinámico y evolutivo de la actividad productiva, basado en el «crecimiento». En este sentido, tanto el carácter dinámico de la actividad económica como su permanente evolución requieren un enfoque adecuado que permita no sólo garantizar el «abastecimiento» del sistema económico, sino también su «crecimiento» y la «adaptación» al cambio evolutivo. Rutas comerciales o fuentes de materias primas que tienen carácter secundario en una época pueden adquirir una importancia crucial pocas décadas después. El Estado debe intentar anticipar ese proceso de adaptación a futuros escenarios.

En la segunda mitad del siglo XX España ha atravesado cambios muy importantes que han modificado los rasgos que la caracterizan como nación. De ser una sociedad esencialmente rural, con una economía basada en la agricultura y la ganadería a principios del siglo XX, ha pasado a ser un país industrial, con una sociedad fundamentalmente urbana, integrado cada vez con más fuerza en la economía mundial. Este cambio se ha producido especialmente desde la década de los años sesenta del siglo pasado.

El balance de este proceso y su impacto político puede verse con mayor claridad en términos relativos al compararlo con otros países de nuestro entorno. En el año 1960 España tenía una población de 30,5 millones de habitantes, y en el año 2010 había casi 47 millones de personas empadronadas en su territorio. Para evaluar el alcance de este proceso puede hacerse una

LOS INTERESES ESPAÑOLES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN

comparación con otros Estados europeos. La población de España creció un 54% entre los años 1960 y 2010, mientras que la población de Francia metropolitana aumentó un 38%, la del Reino Unido un 19%, la de Italia un 21% y la de Países Bajos un 43%.

En el ámbito económico el proceso fue similar en este periodo. En el año 1960 el Producto Interior Bruto (PIB) de España era equivalente casi a un 17% del de Reino Unido, menos del 20% del de Francia, el 30% del de Italia y un 94% del PIB de Holanda. En el año 2009 el PIB de España en Paridades de Poder Adquisitivo (PPA) era aproximadamente el 59% del PIB de Reino Unido, un 55% del PIB de Francia, un 68% del de Italia y era un 85% mayor que el de Holanda. Desde el punto de vista del PIB *per cápita* la tendencia ha sido la misma. En 1960 el PIB *per cápita* en España era casi el 30% del de Francia y un 50% del PIB *per cápita* de Italia. En el año 2009 –según datos de de la Oficina Estadística Europea (Eurostat) en PPA– el PIB *per cápita* en España era el 95% del de Francia y casi igual al de Italia, por citar sólo dos ejemplos. Estas cifras, basadas en datos contrastados de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y de Eurostat, varían cada año y pueden ser ajustadas en función de determinados criterios (PPA, fiabilidad de las estadísticas, etc.), pero a grandes rasgos reflejan un cambio significativo en el sistema económico europeo y un creciente peso de España en las últimas décadas.

Lógicamente, los cambios en la estructura demográfica y económica de España han tenido un claro reflejo en las relaciones con el exterior, ya que se han basado en la integración de España en la economía mundial, en flujos de emigración y de inmigración, en el desarrollo de mercados exteriores y en una creciente dependencia de la importación de materias primas para la industria y de hidrocarburos.

Actualmente, más del 16% de la actividad económica española se basa en la exportación a otros mercados, fundamentalmente la Unión Europea (cifras que oscilan entre 67% y el 74%, según los años), Estados Unidos e Iberoamérica (con porcentajes del 4%-5%). Del sector exterior dependen millones de puestos de trabajo.

En poco más de una década, España se ha convertido en el séptimo inversor mundial en términos del *stock* acumulado de inversiones directas, por detrás de Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, China y Holanda. Aunque los destinos principales de las inversiones españolas en el exterior están actualmente en la Unión Europea y en Estados Unidos, en los últimos años las inversiones directas también han llevado los in-

LOS INTERESES ESPAÑOLES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN

tereses españoles a otros continentes, muy especialmente a Iberoamérica. Actualmente China se ha convertido en otro destino preferente.

En el año 2009 España dependía de importaciones energéticas en más de un 77% del consumo de energía primaria. Los hidrocarburos representaban más del 72% del consumo, de los cuales el nivel de dependencia exterior ascendía al 99,8%.

En el año 2010 casi un tercio de la importación de crudo tenía origen en Oriente Medio, más del 25% en África, un 13% en América Central y Caribe, el 12,7% en Rusia. Un 62% del gas natural consumido en España procedía de África, el 18% de Oriente Medio, el 9% de Noruega y el 8,7% de Trinidad y Tobago. Si se tiene en cuenta que de estas fuentes depende el funcionamiento de la economía española (el autoabastecimiento energético en el año 2009 fue del 22,8% del consumo total) las conclusiones para la definición de los intereses nacionales son obvias.

En España hay 10 refinerías de petróleo y seis plantas de gas natural licuado. Casi todas ellas están situadas en el litoral (sólo la de Puertollano está en el interior). Las principales rutas marítimas internacionales que transportan el crudo y sus derivados hacia o desde España conectan los centros de producción con los puertos españoles en los que hay refinerías y plantas de gas licuado: Barcelona, Bilbao, Cartagena, Castellón, La Coruña, Huelva, Mugaros, Sagunto, San Roque, Tarragona y Tenerife.

Finalmente, el suministro de minerales estratégicos es fundamental para determinados sectores de la industria, incluidas las nuevas tecnologías, y los sectores aeroespacial y de defensa. Los depósitos más importantes se encuentran en: China, Rusia, África y Brasil. Dada la producción actual, la distribución de yacimientos y la evolución de la demanda, es previsible que haya una creciente presión en los suministros y en los precios en todo el mundo.

Las dimensiones funcionales del sistema socioeconómico español en su interacción con el exterior (importaciones y exportaciones, flujos de suministro, flujos de salida y turismo) dependen de la seguridad de las rutas terrestres, marítimas y aéreas. La accesibilidad a los mercados a los que exporta España y la seguridad de las rutas comerciales para los suministros y la exportación son cuestiones clave para la seguridad nacional.

La Unión Europea es origen y destino de la mayor parte de las importaciones y exportaciones, por lo que las conexiones por tierra con el resto de Europa tienen una importancia vital. Las conexiones aéreas son igualmente importantes no sólo por el transporte de mercancías, sino por ser el prin-

cial medio de comunicación a media y larga distancia para el tráfico de pasajeros, clave para una economía abierta, en la que el turismo representa aproximadamente un 10% del PIB.

El mar ocupa un lugar destacado desde esta perspectiva. España tiene casi 6.000 kilómetros de costa, y un 60% de la población española vive cerca del litoral. El 85% de las mercancías importadas por España llega a través de los puertos nacionales y casi el 60% de las exportaciones de productos españoles se realiza también por vía marítima, a través de 46 puertos. Por el volumen de tráfico de mercancías destacan los puertos de: Algeciras, Barcelona, Valencia, Bilbao, Tarragona, Cartagena, Las Palmas, Huelva, Gijón y Santa Cruz de Tenerife.

La flota pesquera española es la mayor flota europea en términos de tonelaje y es un instrumento esencial en el suministro de alimentos. En este marco, es obvio que es preciso incluir también la seguridad de la «zona económica exclusiva» en torno al litoral español, dados los recursos que contiene. Por otra parte, en los fondos marinos hay yacimientos de minerales que contienen casi el 60% de los elementos químicos conocidos, cuya demanda, especialmente la de los metales estratégicos, ha aumentado considerablemente. Los fondos marinos fuera de las zonas de jurisdicción nacional abarcan una superficie cercana a casi el 50% de la terrestre.

En las tres dimensiones citadas –terrestre, aérea y marítima– también cabe destacar la estabilidad del medio ambiente como un objetivo, haciendo frente a la influencia adversa que el cambio climático puede tener en la economía y la evolución demográfica de España.

La configuración social y las estructuras estatales

La actual configuración social de España presenta rasgos generales una población con niveles de vida, educación y cohesión relativamente altos, equiparables a los del resto del mundo desarrollado. No obstante, es preciso reconocer la existencia de factores que debilitan esa cohesión, tanto desde el punto de vista económico como desde el punto de vista político: las desigualdades económicas, los retos a la integración de la población de origen extranjero y las deficiencias del aparato estatal.

Casi un 20% de la población en España vive bajo el umbral de pobreza relativa, es decir, con menos del 60% de la mediana de los ingresos de los españoles. Un 20% de la población activa está desempleado o tiene un

LOS INTERESES ESPAÑOLES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN

empleo precario en la economía sumergida. Por ello, la modernización del sistema económico y del mercado laboral para la creación de empleo se presenta claramente como un objetivo prioritario. Para ello será necesario, entre otras medidas, un impulso a la innovación tecnológica competitiva basada en la investigación científica y técnica.

En los últimos 15 años se ha acelerado la entrada de inmigrantes extranjeros debido a una creciente oferta de trabajo en una economía en expansión. Actualmente el porcentaje de residentes de origen extranjero es más del 10% de la población. La inmigración desde fines del siglo XX ha cumplido un papel clave en el ciclo de crecimiento económico y en el impulso demográfico del país. La rapidez con la que se ha producido este fenómeno y la incidencia de la crisis económica desde el año 2008 plantea la necesidad de políticas de integración para que la población extranjera que llegó en un periodo de expansión económica participe de un nivel adecuado de estabilidad económica, acceso a la educación y al reciclaje laboral, en el marco de una modernización necesaria de todo el sistema económico.

El sistema administrativo en el que se sustenta el aparato estatal español ha sido superado por la evolución del país en las últimas décadas en términos económicos, sociales y políticos. La modernización de la Administración para adaptarla a las nuevas necesidades es una tarea urgente, con el fin de dotarla de los medios necesarios, y de una política de personal moderna y competitiva de la que carece. El debate sobre la configuración político-territorial del Estado iniciado a fines del siglo XIX permanece abierto.

La identidad de la sociedad española se caracteriza por su carácter multicultural, y su estructura político-administrativa por el Estado de las autonomías. La crisis económica y financiera de los últimos años, con particular incidencia en el problema del control de la deuda y del déficit público en el marco de políticas concertadas en la Unión Europea, implica ajustes en el sistema financiero español –actualmente en debate– que tienen evidentes implicaciones para el modelo de administración central, autonómica y local, en el que debe prevalecer la eficacia al servicio de los ciudadanos y la eficiencia fiscal. En este marco, también cabe resaltar que la unidad de la acción exterior del Estado debe mantenerse como procedimiento fundamental para la defensa eficaz de los intereses de España. La modernización del servicio exterior español, siendo las relaciones exteriores competencia exclusiva del Estado, es una necesidad urgente.

Desde esta perspectiva, la estabilidad del sistema requiere políticas internas de cohesión social, de coherencia con el sistema de valores de nues-

tra sociedad, de integración cultural y económica de los flujos migratorios, y de reformas que aumenten la eficacia del Estado, especialmente en el ámbito financiero, pero también en la gestión administrativa. La capacidad de proyección exterior de España para la defensa de sus intereses en los próximos años dependerá de estas reformas.

Los nuevos desafíos: el medio y la técnica

En párrafos anteriores se han descrito a grandes rasgos los componentes esenciales del sistema económico y social español, teniendo en cuenta su evolución en las últimas décadas. La necesidad de desenvolverse en un medio en cambio constante, haciendo frente a nuevos retos y dando lugar a la identificación de nuevos objetivos nacionales, requiere mecanismos flexibles de adaptación. El mundo atraviesa actualmente no sólo un proceso de globalización desde el punto de vista económico y cultural, sino también una revolución tecnológica e industrial comparable a la que transformó Europa en el siglo XIX. Los rasgos de este cambio tecnológico y económico son cada vez más claros y presentan sucesivamente nuevos desafíos: el desarrollo de las comunicaciones, el impacto socialpolítico y económico de las nuevas tecnologías de la información, la biotecnología, la investigación del espacio exterior con vistas a su futura explotación, la exploración de los fondos marinos y el subsuelo oceánico, las tensiones derivadas de la explotación de recursos energéticos, la revolución técnica-militar y su relación con las tecnologías de doble uso, la emergencia de nuevas potencias en la escena internacional, etc.

Se trata de ámbitos de carácter técnico que afectan al mismo tiempo a las distintas dimensiones de la estabilidad y la seguridad internacional y que requieren respuestas por parte del Estado:

- La «seguridad de las comunicaciones» (por superficie, vía satélite, Internet, etc.).
- El impulso a la «innovación tecnológica competitiva» basada en la investigación «científica y técnica»: nuevas tecnologías de la información, técnicas de diseño y producción industrial, biotecnología y genética, medios de transporte y comunicaciones, uso del espacio exterior, explotación de recursos marítimos, y tecnologías de doble uso, entre otras.
- La incorporación de los nuevos recursos tecnológicos al sistema productivo y al dispositivo de defensa militar nacional.

Estabilidad estratégica y seguridad nacional

Los elementos destacados anteriormente condicionan una política dirigida a la estabilidad estratégica de acuerdo con los intereses de seguridad españoles. En función de las regiones y ejes geográficos que pueden afectar a la estabilidad política, económica y social, es preciso desarrollar estrategias de preservación de la estabilidad, prevención de conflictos, protección del acceso a espacios y rutas estratégicas, y respuesta a amenazas. Dadas las características del entorno económico y geopolítico de España, estos objetivos son compartidos por los países aliados y por los socios de la Unión Europea, lo que supone un enfoque de seguridad colectiva en el que se comparten las responsabilidades frente a desafíos comunes en un marco multilateral regional y global (Unión Europea, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa y Naciones Unidas).

El área de estabilidad constituida por la Unión Europea y América del Norte es fundamental para los intereses de seguridad españoles, al ser el marco de su entorno político, estratégico y económico. No obstante, la estabilidad en el entorno geopolítico del Mediterráneo y África, y de las rutas comerciales vitales para la economía española, fuera de Europa es igualmente un objetivo prioritario para la seguridad nacional.

EL MEDIO TERRESTRE

La prevención de conflictos es esencial, especialmente en las rutas estratégicas de suministros vitales para la economía española, o en zonas con incidencia en los flujos tecnológicos y en el flujo migratorio que afecten directa o indirectamente a España. De los párrafos precedentes se puede deducir fácilmente cuáles son estas zonas prioritarias: África, Oriente Medio e Iberoamérica. No obstante, la globalización económica y la internacionalización de la economía española no permiten ignorar los acontecimientos en otras partes del mundo. En este mismo contexto debe plantearse la protección del acceso a espacios y rutas estratégicas.

EL MEDIO MARÍTIMO

Junto a la seguridad de las conexiones terrestres en Europa y el tráfico aéreo con los países de nuestro entorno económico, se ha expuesto anterior-

LOS INTERESES ESPAÑOLES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN

mente la importancia de la seguridad de las rutas marítimas. Pueden destacarse las siguientes zonas marítimas, cuya seguridad es prioritaria para España:

- El litoral español y sus aguas adyacentes.
- Un arco que se extiende desde el golfo Pérsico hasta la península Ibérica a través del Mediterráneo.
- La ruta marítima que une los centros de producción de hidrocarburos y de minerales en África con el continente europeo.
- Las rutas que unen el continente americano con Europa.
- La creciente importancia de China e India refuerza el peso estratégico de la ruta hacia el océano Índico y el Pacífico.

En este escenario, es evidente que la seguridad y accesibilidad del canal de Suez y de los estrechos de Gibraltar, Bab el-Mandeb, Ormuz y Malaca, como el libre tránsito del Atlántico, son de vital importancia para España, y que el colapso del tráfico en cualquiera de ellos tendría consecuencias muy negativas para la economía española. Finalmente, el conocimiento de los fondos oceánicos es otro de los grandes desafíos científicos y económicos de este siglo, en el que España no debe estar ausente.

EL ESPACIO

El rumbo actual del desarrollo tecnológico y la investigación supone una creciente importancia del espacio exterior como «zona estratégica». Los múltiples usos civiles y militares de los satélites tienen un creciente impacto en la navegación aérea y marítima, el transporte terrestre, las comunicaciones, la actividad económica, la sociedad de la información, la observación de la Tierra, la meteorología, la prevención de desastres naturales, el medio ambiente y la investigación científica. Las aplicaciones militares en el espacio crecerán también en importancia. El espacio exterior se perfila como una prioridad estratégica de cara al futuro. El acceso al espacio y la seguridad de las plataformas espaciales en órbita serán cada vez más importantes para las comunicaciones, la estabilidad económica, y la seguridad de España y de los países de su entorno.

EL IMPACTO DE LA INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y SUS FLUJOS DE DIFUSIÓN

El desarrollo de tecnologías sensibles y de doble uso ha tenido un fuerte impulso en las últimas décadas, con un impacto decisivo en los ámbitos

industrial y económico. Estas tecnologías, restringidas en una fase inicial a los principales focos de desarrollo tecnológico avanzado, han continuado su difusión por otras regiones. En este proceso, la difusión tecnológica ha estado hasta ahora enmarcada en un «eje primario de innovación» configurado por Estados Unidos, Europa y Japón. Entre los intereses de España está la integración en este eje de innovación tecnológica, del que depende la competitividad industrial. Actualmente emerge también de forma gradual un «eje secundario de adquisición-reproducción», formado por ciertos países del Oriente Lejano, Asia Meridional y Oriente Medio, que en el futuro tendrá una creciente importancia.

Por otra parte, el riesgo de proliferación horizontal de materiales y tecnologías asociadas a armas de destrucción masiva es efecto de una disfunción del proceso de difusión científica, tecnológica e industrial, que actualmente se desarrolla en un marco económico influenciado por la globalización y la revolución de las tecnologías de la información. La incidencia de estos factores en el «desarrollo de los grandes pilares de la industria» es fundamental (actividades relacionadas con la química, la biotecnología, el sector aeroespacial, las tecnologías de la comunicación y de la información, y la tecnología nuclear, entre otras).

Actualmente existe una creciente percepción de riesgo procedente de «potenciales amenazas asimétricas» en todas sus formas: organizaciones terroristas, crimen organizado transnacional, riesgos derivados de la actividad de actores no estatales, e incluso empleo de tácticas asimétricas por Estados en un marco caracterizado por diversos factores, como la aparición de nuevos suministradores de tecnologías sensibles, actores emergentes con capacidad en el desarrollo de armas de destrucción masiva, redes comerciales ilícitas y nuevas amenazas asimétricas.

Un objetivo prioritario de la seguridad nacional es la prevención de la proliferación incontrolada de tecnologías sensibles, de doble uso y militares que inciden en el entorno económico y estratégico al mismo tiempo, produciendo disfunciones y nuevos desafíos. Son necesarias políticas de prevención y respuesta a las amenazas que puedan surgir para la estabilidad política, económica y social de España y de nuestro entorno geopolítico, con particular atención al surgimiento de «nuevas amenazas para la seguridad». En este contexto, cabe resaltar que se detecta un retroceso gradual de las amenazas clásicas, mientras se desarrollan nuevas amenazas transnacionales y asimétricas, en las que la confluencia entre el crimen organizado transnacional, el terrorismo y la proliferación de

tecnologías y materiales relacionados con armas de destrucción masiva desempeñan un papel central.

Hacia una política de seguridad integrada

Por las razones expuestas, el concepto de política de seguridad nacional es de carácter *multidisciplinar* (político, social, económico, estratégico y tecnológico). Este concepto implica una adaptación de la política de seguridad nacional que permita anticipar nuevos escenarios, aplicar políticas preventivas y, cuando sea necesario, reaccionar frente a los retos a la seguridad y la estabilidad.

Este enfoque justifica en primer lugar *la cooperación entre el Estado y la sociedad, entre el sector público y el privado*, siendo necesaria la coordinación entre la Administración, las empresas, otras entidades privadas y la sociedad civil. Un instrumento común para la Administración y el sector privado es la «inteligencia económica».

Al mismo tiempo, la naturaleza de los desafíos y amenazas a los que se debe enfrentar la política de seguridad nacional es *global y transnacional*, por lo que es necesaria la cooperación internacional para dar una respuesta colectiva en el marco multilateral, abordando fórmulas de asociación capaces de dar respuesta a los desafíos a la seguridad colectiva.

Finalmente, este concepto requiere *la movilización de los recursos* necesarios por parte del Estado, para llevar a cabo una política acorde con las responsabilidades asumidas. *La interacción con otros Estados y la presencia exterior* para hacer posible la cooperación internacional en defensa de la estabilidad y la seguridad conlleva *la evolución del despliegue diplomático, nuevas capacidades militares y de las Fuerzas de Seguridad del Estado*. Por una parte, sobre el despliegue tradicional de la acción exterior del Estado, basado en el enfoque regional y geográfico, deben potenciarse nuevas capacidades para abordar áreas temáticas transversales y funcionales, que permitan también una presencia activa en organizaciones internacionales y foros de carácter multilateral a la hora de abordar los nuevos desafíos para la comunidad internacional, defendiendo al mismo tiempo también los intereses nacionales.

Por otra parte, es preciso adaptar las capacidades de las Fuerzas de Seguridad del Estado y de las Fuerzas Armadas al nuevo tipo de misiones necesarias para proteger los intereses de seguridad nacional, principalmen-

LOS INTERESES ESPAÑOLES EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN

te en acciones conjuntas con socios y aliados que comparten las mismas preocupaciones. En muchos casos esto implica tener una capacidad de proyección exterior y de mantenimiento de misiones a distancias que superan los límites tradicionales de nuestro entorno geográfico.

España ha cambiado mucho en las últimas décadas, y actualmente uno de los grandes retos es adaptar y modernizar sus recursos, capacidades y mecanismos de funcionamiento del aparato estatal a los nuevos requerimientos de un entorno en permanente evolución, cuyos límites geográficos y conceptuales se desplazan al incorporar nuevos enfoques al análisis de la realidad internacional.

GONZALO DE SALAZAR SERANTES
Doctor en Ciencias Políticas

LOS INTERESES VITALES DE ESPAÑA: UN ENFOQUE INTEGRAL Y DE SEGURIDAD COMPARTIDA

La protección tanto de la población francesa como del territorio está en el mismo corazón de nuestra estrategia por la existencia de nuevas vulnerabilidades ante las cuales está expuesta directamente.

*Libro Blanco Francés sobre Seguridad Nacional y Defensa,
junio de 2008*

¿Qué son intereses vitales?

No es nuestro objetivo definir el concepto de *intereses vitales* (también llamados esenciales), pero es al menos necesario delimitar su significado a los efectos de este capítulo. Buscando su significado a nivel internacional, la Estrategia Militar Nacional de Estados Unidos de América 2011 nos da una pista al citar que:

«... no hay intereses más vitales que la seguridad de los americanos, de nuestro territorio y de nuestra forma de vida»¹.

Pero es en la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 1998 donde aparece una clasificación de los intereses nacionales, con un esbozo de definición de los intereses nacionales vitales:

«... nuestros intereses nacionales deben estar claros. Estos intereses se encuentran en tres categorías. La primera: incluye los inte-

¹ *The National Military Strategy of the United States of America 2011*, p. 5, Redefining American's Leadership.

reses vitales aquellos de importancia general, primordiales para la supervivencia, inocuidad y vitalidad de nuestra Nación. Entre ellos se encuentran la seguridad física de nuestro territorio y el de nuestros aliados, la seguridad de nuestros ciudadanos, nuestro bienestar económico y la protección de nuestras infraestructuras críticas. Haremos todo lo posible para defender estos intereses, incluyendo –cuando fuera necesario– el empleo de nuestros medios militares de forma unilateral y decisiva»².

En la segunda categoría: se incluye situaciones en las que intereses nacionales importantes están en riesgo, pero sin afectar a la supervivencia de la propia Nación; y por último, en la tercera categoría: se incluirían intereses humanitarios y otros intereses, como son violaciones de los derechos humanos, apoyo a la democracia promoción de un desarrollo sostenible, donde la Nación tiene que actuar porque sus propios valores se lo exigen.

La Estrategia de Seguridad del Reino Unido cita por su parte que la seguridad nacional se entendía como relacionada con la protección del Estado y de sus intereses vitales del ataque de otros Estados. En las últimas décadas se ha ampliado la percepción de seguridad para incluir también amenazas a los ciudadanos individuales y a la forma de vida. Como se observa, ha evolucionado en línea con la definición de la Estrategia Nacional de Seguridad de Estados Unidos de 1999, y que se mantiene en la actualidad.

La visión que actualmente tienen Estados Unidos de los intereses nacionales vitales, se ve reflejada en su Estrategia Nacional de Seguridad de mayo de 2010 –firmada por el presidente Barack Obama–, que en su apartado tercero *Advancing Our Interests*³, los agrupa en cuatro intereses nacionales *perdurables*: seguridad, prosperidad, valores y orden internacional. Los intereses *vitales* (seguridad y prosperidad) se ven enmarcados en unos valores y en la promoción de un orden internacional. Pero ¿cómo es el orden internacional?

Antes de responder a esta pregunta examinemos cuáles son los intereses vitales españoles.

Se pueden encontrar referencias a los intereses nacionales vitales con denominaciones diversas, incluyendo en intervenciones de la ministra de

² *A National Security Strategy for a New Century. The White House December 1999*. Introducción página 1; National Interests.

³ National Security Strategy, p. 17, Estados Unidos, mayo de 2010.

Defensa Carme Chacón, ante la Comisión de Defensa, donde cita *intereses esenciales*, pero la realidad es que estas denominaciones no aportan nada diferente a lo que aparece en la Revisión Estratégica de la Defensa que, dado su carácter de Documento consensuado por los dos partidos políticos mayoritarios en el Parlamento español, es el Documento que mejor define lo que son los intereses nacionales vitales. Así, en el apartado de «Intereses básicos de seguridad», cita que:

«España, en tanto que Nación plenamente soberana, defiende unos intereses que son vitales para su supervivencia, como son la: *soberanía, la independencia, la integridad territorial y el ordenamiento constitucional de España.*»

Asimismo considera vital, *asegurar la libertad, la vida y la prosperidad de los españoles* —es decir su seguridad económica—, lo que, según los términos del propio preámbulo de la Constitución, es también un interés vital de España. Nuestra Nación debe disfrutar de unas condiciones de vida y de unas perspectivas de prosperidad, dentro de nuestro entorno geográfico y cultural, acordes con la dignidad y estilo de vida del pueblo español.

Los intereses nacionales de seguridad serían aquellos intereses nacionales que, por su particular importancia merecen, llegado el caso, un esfuerzo de defensa. Los intereses nacionales de seguridad se pueden clasificar, de acuerdo con la Revisión Estratégica de la Defensa en: *vitales, estratégicos y otros*. «Los intereses vitales son aquellos que España está dispuesta a proteger —incluso militarmente— ante cualquier amenaza o riesgo». Esta última cita pertenece a la segunda parte de la Revisión Estratégica de la Defensa, no consensuada, pero es muy descriptiva del concepto de interés nacional vital.

La Estrategia Española de Seguridad, que recibió el visto bueno del Consejo de Defensa Nacional el 31 de mayo de 2011, contempla igualmente el concepto de intereses vitales cuando indica que:

«La política de seguridad de España estará siempre guiada por la defensa de nuestros intereses vitales y estratégicos y de nuestros valores.»

Y va más allá, al definir:

«... son intereses vitales los relativos a los derechos fundamentales: la vida, la libertad, la democracia, el bienestar y el desarrollo

de los españoles, así como los relativos a los elementos constitutivos del Estado, como la soberanía, la independencia e integridad territorial, el ordenamiento constitucional y la seguridad económica, si bien no emplea la palabra “nacionales” en la definición.»

La protección de estos intereses vitales, se enmarca en un conjunto de valores que están recogidos en nuestro ordenamiento jurídico, destacando entre ellos el respeto absoluto a los derechos humanos y a la legalidad y legitimidad, que proporcionan tanto los organismos nacionales competentes como las organizaciones internacionales a las que España pertenece, en particular Naciones Unidas.

La seguridad nacional española está intrínseca unida a la seguridad europea y euroatlántica. España contribuye a salvaguardar la paz y estabilidad en Europa y a reducir sus vulnerabilidades, porque nuestra seguridad se enmarca dentro de la de una Europa unida y con capacidad de decisión y actuación autónoma en el terreno militar, y con capacidades que la permitan hacer frente a crisis de diversa intensidad. Es necesario analizar si los intereses nacionales vitales españoles pueden ser defendidos también en el contexto más amplio de nuestra posición en Europa, como parte del mundo globalizado en el que vivimos.

El Estado debe disponer de capacidades autónomas que permitan, ante riesgos limitados, la defensa de sus intereses, al menos de los intereses vitales. Pero hoy en día, para garantizar su supervivencia ante riesgos de mayor envergadura, el Estado español tiene que formar parte de organizaciones internacionales y supranacionales, que le ofrezcan una protección superior a la que se podría conseguir únicamente con sus medios. Al integrarse en alianzas que comparten, en gran medida, una percepción común de las amenazas (el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, la criminalidad transnacional –incluyendo el tráfico de drogas y personas– o atentados contra el medio ambiente) la suma de los esfuerzos permitirá disponer de capacidades y herramientas que permitan afrontar situaciones que no podrían serlo individualmente.

El marco: un orden internacional en cambio

Si hubiera una sola palabra que definiera el panorama estratégico actual, ésta sería incertidumbre. Se está produciendo un cambio total en el orden

mundial, que se caracteriza por una redistribución «nodal» –que no multipolar– del poder (con nodos en Estados Unidos, Unión Europea, los países BRIC, etc.). Esta distribución nodal del poder se combina con una mayor *interdependencia* entre los nodos (como es la interdependencia entre Estados Unidos y China, o entre la Unión Europea y Rusia). Estas serán probablemente características del sistema internacional en las próximas décadas.

El mundo de hoy es más competitivo que el de hace una década y, previsiblemente lo será mucho más dentro de 10 años, sino hay voluntad política de colaboración entre las potencias globales y regionales. Los intereses de las potencias –a veces contrapuestos–, se pueden considerar indicadores fiables de las tendencias que aparecerán en la arena internacional y que podrían llevarnos hacia la convergencia, la divergencia, o incluso hacia las luchas.

Si la diferencia entre los intereses globales compartidos y los intereses propios de los «nodos» no está claramente determinada, el gobierno global podría verse afectado negativamente. El mantenimiento de un equilibrio internodal (donde las potencias globales y regionales son como los nodos de una red), combinado con el mantenimiento de unos intereses nacionales por otro, requiere la aplicación de soluciones cooperativas, ya que los desequilibrios entre intereses podrían afectar a muchos países.

Ninguno país, por poderoso que sea, puede asegurar de forma unilateral su propia seguridad, estabilidad y prosperidad; ni siquiera Estados Unidos, que aunque continúa siendo el poder dominante a nivel mundial, ha dejado de ser su poder hegemónico, por lo que deberíamos tender hacia un orden multilateral que tuviera los valores como referencia. Pero el equilibrio citado, se produce en un marco de valores que pueden ser discrepantes. Las asunciones, las interpretaciones y los comportamientos de los diferentes modelos de cultura, se basan en un conjunto de valores, que a menudo son diferentes y que deben ser tenidos en cuenta.

Por otro lado, la falta –al menos aparente– de coherencia entre los discurso y los hechos, puede dar lugar a una percepción (por ejemplo en Oriente Medio y norte de África en relación con Israel, o en África en relación con la actuación Europea en Libia) de que se están empleando dobles estándares dependiendo de los países; es una acusación que se realiza frecuentemente contra Estados Unidos y los países europeos, aunque a menudo no tenga fundamento.

El sistema internodal debe ser compatible, por tanto, con un orden mundial que tienda a la multilateralidad, una multilateralidad que, en su forma

más clásica, se ve cuestionada por no haber sido capaz de asumir dos tendencias del mundo actual: por una parte, la necesidad de mejorar la eficacia, coordinación y financiación de las organizaciones internacionales y por otra los foros informales (G-2, G-20, etc.) que proliferan hoy en día, y el cambio sustancial acontecido en los equilibrios de poder e influencia, que ha dado lugar a un problema de representatividad (y de legitimidad) en los foros multilaterales (verbigracia en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, donde Europa está *híper* representada, mientras que ni Brasil ni India, ni ningún país árabe tiene un puesto permanente).

Amenazas, riesgos contra los intereses españoles y sus potenciadores

No hay una definición universalmente aceptada de amenaza ni de riesgo, pero a los efectos de este estudio podríamos afirmar que:

«Una amenaza es toda circunstancia o agente que ponga en peligro la seguridad o estabilidad de España. El riesgo sería la probabilidad de que una amenaza se materialice y produzca un daño.»

El análisis de los intereses vitales de España y de las amenazas y riesgos que les afectan, son la base de partida para poder garantizar nuestra seguridad y nuestro bienestar.

El marco de este estudio sería incompleto si no tuviéramos en cuenta que las amenazas y riesgos aparecen en un mundo global y se ven potenciadas por la propia globalización. La capacidad de los Estados para resolver problemas globales es cada vez más limitada, por ello, debemos contribuir a crear mecanismos de gobierno global, que nos permitan disponer de un marco para cooperar con otros Estados y organizaciones internacionales. La globalización puede transformar tanto la naturaleza de las amenazas y riesgos que afrontamos como su propagación. Hay unos catalizadores que podrían aumentar nuestra vulnerabilidad, y a los que llamaremos «potenciadores»; el conocimiento y control de estos potenciadores nos permitirá afrontar las amenazas y riesgos –muchos de ellos compartidos– desde diversas aproximaciones.

Entre los potenciadores de riesgo se incluyen fenómenos que aumentan la probabilidad de ocurrencia de una amenaza, aumentan por tanto su riesgo. Podemos incluir entre ellos desde factores como los desequilibrios de-

mográficos, la urbanización descontrolada, el cambio climático, la pobreza y la desigualdad especialmente cuando ésta se mantiene durante varias generaciones y la presencia de «Estados frágiles» o «fallidos», hasta factores económicos derivados de los desequilibrios producidos por la propia globalización, o factores religioso-culturales como los extremismos religiosos o la intolerancia inter étnica.

Opinaba Michael Howard que históricamente las relaciones pacíficas se producían dentro de los límites del Estado, mientras que la violencia se orientaba hacia el exterior. Pero en la actualidad los límites de la seguridad nacional e internacional son difíciles de definir. Aparecen unas amenazas «intermísticas», internacionales y domésticas al mismo tiempo, que se caracterizan por:

«La ausencia de amenazas en la frontera y la ausencia de fronteras para la amenaza.»

Las nuevas amenazas como inseguridad ciudadana, terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva –particularmente nucleares–, cambio climático, tráfico de drogas, piratería marítima, etc., existen desde hace mucho tiempo pero se han visto potenciadas por la globalización.

Una aproximación holística

Las amenazas y riesgos son transversales, en muchos casos son transnacionales y pueden estar interconectados entre ellos. Para poder afrontarlos, es imprescindible una coordinación, tanto interna –horizontal entre las Administraciones públicas y autonómicas y con la sociedad civil–, como a nivel internacional, donde la defensa complementa el papel esencial de la diplomacia, la ayuda al desarrollo y la Policía. Sólo con un enfoque integral e interdisciplinar se puede responder a los retos a los que nos enfrentamos.

Entre las amenazas sin duda la más grave –aunque poco probable– son los conflictos armados, donde el papel de las Fuerzas Armadas es el prioritario. No todos los conflictos son iguales, pero todo conflicto donde participe España (excluyendo las operaciones de mantenimiento de la paz) debería responder a la defensa de intereses nacionales. La posibilidad de que se produzcan conflictos no compartidos es baja, pero dada la inestabilidad que recientemente se está produciendo en el norte de África, no se puede des-

cartar que se produzcan acciones incontroladas contra la soberanía española en las ciudades autónomas de Ceuta, Melilla o en las islas o peñones.

También podría haber conflictos donde España tuviera que participar en el marco de las organizaciones multinacionales, por ser compartidos aunque afecten a intereses nacionales vitales; y conflictos derivados de nuestros compromisos y que afecten a intereses compartidos (como es la lucha contra el terrorismo transnacional). Debería evitarse cualquier participación en un conflicto donde no estuvieran en juego intereses nacionales exclusivos o compartidos.

La proliferación de armas de destrucción masiva, caracterizadas por sus efectos devastadores e indiscriminados, es una de las grandes amenazas de nuestra era, especialmente si ésta se asocia con organizaciones terroristas transnacionales que pudieran utilizarlas en grandes concentraciones humanas.

El terrorismo interno o global, amenaza directamente la seguridad de los ciudadanos y puede llegar a causar graves daños en nuestras infraestructuras críticas. Su objetivo es utilizar el terror para crear una situación donde la libertad de acción del Gobierno y de la sociedad en general se vean limitadas, tratando así de obligar a tomar determinadas decisiones políticas que favorezcan sus intereses. La situación de ETA, tras los éxitos policiales obtenidos en los últimos tiempos, se ha visto muy afectada tanto su financiación como su operatividad, hasta el punto de declarar su (enésima) renuncia a la violencia. Tras la decisión del Tribunal Constitucional de permitir a grupos del entorno de la organización terrorista participar en las elecciones municipales de 2011, ETA se podría ver legitimada y reforzada, a la vez que recibe una importante inyección de dinero «limpio».

La muerte de Osama ben Laden en Pakistán, (según algunas fuentes poco antes de su muerte), no implica necesariamente la desarticulación del terrorismo global *salafista-yihadista*, pero, tras la caída del que ha sido su icono desde finales de los años noventa, el poder podría ser transferido desde Al Qaeda central a sus grupos afiliados, produciéndose una «regionalización» del terrorismo global, y la aparición de varios centros de gravedad terrorista. Uno de esos centros de gravedad se encuentra en los países del Sahel y ha afectado ya a los intereses vitales de España, al ser capturados varios ciudadanos españoles por Al Qaeda del Magreb Islámico y exigir rescate por ellos.

Nuestra alta dependencia de combustibles fósiles, y de la electricidad –la energía del futuro– y nuestro carácter de «isla energética», propiciada

por nuestra baja conexión a las redes europeas de gasoductos y de energía eléctrica –con la importancia estratégica del efecto tapón al que nos somete Francia– hacen del factor energético un interés vital para nuestra seguridad (mantener el desarrollo socioeconómico y el bienestar de los españoles). La diversificación de las fuentes de energía, el ahorro y la eficiencia energética, la investigación en nuevos procedimientos de obtención y la seguridad de abastecimiento, limitando la cuota procedente de un mismo país, el desarrollo de reservas estratégicas y el fomento de las interconexiones son medidas de cara a la seguridad energética futura. En cualquier caso, si Francia lo permite, la mejor garantía para España es un mercado europeo integrado de electricidad y gas natural.

Las ciberamenazas, afectan a todos los «ámbitos globalmente conectados». Estamos expuestos a agresiones por parte de grupos delincuentes (ciberdelincuencia), de terroristas (ciberterrorismo) o de otros Estados (ciberguerra). Las nuevas tecnologías de información y comunicación ofrecen nuevos medios para el espionaje, entre ellos la captura de información industrial (espionaje industrial, daños económicos) y de uso militar. La seguridad en el ciberespacio requiere crear una legislación específica y reforzar la «resiliencia» de los sistemas de gestión y comunicación y la de las infraestructuras y servicios críticos. Para ello hay que fomentar la colaboración con el sector privado e impulsar la cooperación internacional para desarrollar acuerdos de control de las citadas amenazas.

La delincuencia transnacional organizada se ha convertido en una de las principales amenazas a nuestra seguridad que se ve potenciada por su presencia de una zona de «Estados extremadamente frágiles» o «fallidos» en el África Occidental. La ruta de los diversos tráfico asociados con la citada delincuencia transnacional (que mueve cantidades ingentes de dinero negro), pasan en algunos casos por España. Su creciente interrelación con el terrorismo, con los grupos violentos y con la delincuencia local hace que los riesgos se potencien entre sí. Para responder a esta amenaza de carácter global es esencial una aproximación integral y compartida. La posible participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el crimen organizado, se realizaría como apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (por ejemplo en alta mar). Al menos por el momento no se contempla una participación activa como la que realizan las Fuerzas Armadas en México, si bien no habría que descartarlo totalmente.

La seguridad económica y financiera es parte integral y requisito esencial de nuestro «poder duro» y por tanto de nuestra seguridad. Las amena-

zas y riesgos en este ámbito pueden tener su origen en factores muy diversos como la actuación especuladora, la interdependencia económica o la competencia por los recursos. La lucha contra esta amenaza, aunque afecte de forma desigual a cada uno de los países miembros, es una competencia también de la Unión Europea (soberanía compartida).

Pero si algo es esencial es la seguridad de las infraestructuras, suministros y servicios críticos, últimamente muy penetradas a escala global por las ciberamenazas, y cuya «resiliencia» ante posibles amenazas sólo es posible garantizar por medio de una colaboración con el sector privado, que gestiona la mayoría de ellas, y por la disposición de sistemas de alerta y control que permitan restituir estos servicios esenciales en el menor plazo posible de tiempo.

La inmigración masiva no controlada puede generar conflictividad social, puede ser caldo de cultivo para la radicalización extremista –religiosa o ideológica–, facilitar la explotación económica por parte de organizaciones criminales o incluso la desestabilización de algunos sectores productivos. Es esencial la cooperación con los países de origen y tránsito, el control y vigilancia de las fronteras y la lucha contra las redes de tráfico de seres humanos.

Las amenazas asociadas a los *global commons* están emergiendo en los últimos tiempos; entre ellas destaca la piratería marítima, que se desarrolla en varias zonas del mundo y que, en la zona del estrecho de Ormuz y el mar Rojo, ha provocado el despliegue de operaciones tanto de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como de la Unión Europea con participación de las Fuerzas Armadas españolas. Es una amenaza que en el caso español ya se ha materializado en varias ocasiones, por lo que el riesgo de repetición es alto.

Las amenazas de origen natural –potenciadas a veces por el cambio climático–, pandemias o escasez de agua y alimentos pueden llegar a convertirse en riesgos importantes para la seguridad y el bienestar de los ciudadanos. España dispone ya de medios preventivos y reactivos para responder adecuadamente a estas amenazas (como son el Sistema Nacional de Protección Civil o la Unidad Militar de Emergencias).

Los instrumentos propios que emplea España para defender tanto los intereses exclusivamente nacionales como los compartidos son principalmente: las Fuerzas Armadas, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los Servicios de Inteligencia y las relaciones económicas y comerciales entre los instrumentos del poder duro; y la diplomacia, la cooperación al

desarrollo, la protección civil, y la comunicación estratégica entre los del poder blando.

¿Medios compartidos contra amenazas y riesgos a los intereses vitales?

Un país moderno como España debe disponer de capacidades autónomas suficientes, incluyendo las militares, que permitan la defensa de sus intereses –al menos de los intereses vitales– ante riesgos limitados. Pero esto no significa que esos medios se dediquen exclusivamente a la defensa de intereses no compartidos. Hay ámbitos en los que España puede participar junto a sus aliados porque, por ejemplo, exista una amenaza de mayor envergadura contra la seguridad del territorio, de los ciudadanos o de intereses españoles, europeos y occidentales que compartimos con nuestros socios y aliados de la Unión Europea y de la OTAN, y otros con los que se mantienen unas relaciones bilaterales estratégicas.

La defensa de los intereses vitales implica naturalmente el uso de poder. Se hace necesario examinar el poder que pueden ejercer las organizaciones internacionales y la utilidad del mismo para la defensa de nuestros intereses. Hay una tendencia en los últimos tiempos de tratar de sustituir, al menos verbalmente el poder duro *hard power* por un presunto poder blando, *soft power*, como si con ambos se pudiera obtener los mismos resultados, usando herramientas alternativas. Es una teoría alejada de cualquier realidad, especialmente cuando lo que entra en juego, es la defensa de intereses vitales.

Poder, para Joseph S. Nye, (principal impulsor del concepto de *soft power*):

«... es la capacidad de afectar los resultados como uno desea y, si fuera necesario, cambiar el comportamiento de los demás para hacer que esto ocurra.»

El concepto de poder blando es extraordinariamente impreciso, definible únicamente en relación con lo que no es, poder duro. Así, si poder duro se puede definir como la capacidad de infligir dolor (o daño) o de proporcionar recompensa, para obtener influencia; supone inducción (zanahoria) y/o amenazas (palo). El poder duro se identifica con los instrumentos militar y económico de la política.

El poder blando sería por tanto la capacidad de alcanzar influencia por medios distintos de los militares y económicos. Esta otra *faceta* del poder la describe Nye así:

«Un país puede obtener los resultados que desea en la política mundial porque otros países –admirando sus valores, emulando su ejemplo, aspirando a su nivel de apertura y prosperidad– quieren seguirlo»; se trataría de «cooptar a la gente en lugar de obligarlos.»

Lo que es obvio, es que mientras que la aplicación del poder duro depende de nuestra propia voluntad, la utilidad del poder blando, depende de la voluntad de que «el otro», «admire y quiera emular»; no asegura ningún resultado y supone tan sólo una acción complementaria y no sustitutiva del poder duro.

Las organizaciones internacionales incluyendo Naciones Unidas, utilizan ambos poderes (como en el caso de Libia o de Serbia) pero tiene preponderancia por uno de ellos, blando en el caso de Naciones Unidas, blando y duro (fundamentalmente económico en el último caso) la Unión Europea y duro fundamentalmente en el caso de la OTAN.

La Carta de Naciones Unidas, estipula el arreglo de las controversias internacionales por medios pacíficos, la abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, y la ayuda a la Organización en cualquier acción que emprenda. Corresponde al Consejo de Seguridad tomar las medidas necesarias para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Naciones Unidas, supone un marco de valores y fuente de legitimidad al pretender lograr un orden internacional estable de paz, seguridad y respeto de los derechos humanos. El uso que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas está realizando de la llamada responsabilidad de proteger, para amparar a civiles inocentes, como es el caso de la resolución 1973 de 17 de marzo de 2011, sobre la situación en Libia, y la aplicación del principio de «la obligación de proteger a la población civil» recogido del Derecho Internacional Humanitario son una forma de establecer un entorno (más o menos) seguro en una zona tan crítica para España como es el norte de África, defendiendo, si bien indirectamente, nuestros intereses nacionales vitales

La Unión Europea. El Tratado de la Unión Europea establece la competencia de la Unión en materia de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) y recoge el derecho de los Estados miembros de consultarse sobre cualquier cuestión que revista un interés general en este ámbito.

Cualquier actor que pretenda tener una presencia global hoy debe tener un equilibrio entre las tres *D* (*Diplomacia*, ayuda al *Desarrollo* y *Defensa*).

Europa tiene bien desarrollados su ayuda al Desarrollo y –tras la creación del Servicio Exterior– su Diplomacia (los poderes blandos). Pero la Unión Europea aún tiene que desarrollar su Defensa si quiere convertirse en un actor global.

El Tratado de Lisboa ha hecho progresos. La Unión Europea ha aprobado con el Tratado de Lisboa, las cláusulas de asistencia mutua y de solidaridad, con lo que se aborda una política común de defensa, que conducirá –con el tiempo– a una defensa común. «¿Quién puede afirmar» se pregunta la profesora Dolores Rubio:

«Que en un futuro no se incluyan nuevas amenazas que acerquen más esta cláusula a la política exterior de seguridad común/política europea de seguridad y defensa y se acabe profundizando, si cabe, en la cláusula de asistencia mutua y los mecanismos que desde ésta se pueden poner en marcha?» Es sin duda un futurible, optimista pero futurible.

En el ámbito de la PCSD podemos destacar tres grandes grupos de novedades en el Tratado de Lisboa:

1. La inclusión en el Tratado de la Unión Europea (TUE) de la de solidaridad.
2. La posibilidad de emplear Cooperaciones Reforzadas en el Ámbito de la Defensa que hasta ahora estaban excluidas⁴.
3. La Cooperación Estructurada Permanente.

Las dos cláusulas –de defensa mutua y de solidaridad– son diferentes entre sí, tienen utilidades distintas. Mientras que la de «solidaridad» estaría más enfocada a posibles ataques terroristas (222.1 TUE), la de «defensa mutua», que proviene del artículo 5 del Tratado de Bruselas –Unión Europea Occidental (UEO)–, se centraría en ataques de naturaleza militar. Hay que decir que muchos analistas, entre los que me incluyo, consideran la actual clausula de «defensa mutua» un paso atrás respecto de la existente en la UEO, ya en el proceso desde el Tratado de Bruselas modificado hasta el Tratado de Lisboa se ha ido desfigurando dicha cláusula. El artículo 5 del

⁴ Para lograr una cooperación reforzada se necesita un mínimo de nueve Estados que deseen avanzar en un asunto en concreto.

Tratado de Bruselas modificado, era una cláusula directa y sin consultas; al contrario de lo que ocurre con el artículo 5 del Tratado de Washington, por el que se funda la OTAN.

Los socios de la Unión Europea se dividieron en tres grupos diferentes en relación con la inclusión en el Tratado de Lisboa de una cláusula de defensa mutua similar a la del Tratado de Bruselas modificado y sobre su redacción: los partidarios de una cláusula relativa a la defensa mutua; los neutrales que no querían verse obligados por una cláusula directa; y los que opinaban que la OTAN sigue siendo la organización de seguridad de referencia en Europa. El resultado es la cláusula recogida en el 42.7 del Tratado de Lisboa, cuya debilidad nos obliga a que se priorice la defensa de los intereses vitales nacionales, a través del artículo 5 del Tratado de Washington.

La aplicación práctica de la cláusula de solidaridad (adoptada tras los atentados del 11 de marzo de 2004 en Madrid), contempla los supuestos de prevenir la amenaza terrorista; proteger las instituciones democráticas y la población civil de posibles catástrofes naturales o de origen humano; y prestar asistencia posterior a un Estado miembro, depende de lo que se entienda por «ataque terrorista», «natural» o «de origen humano» y de la evaluación que haga el Consejo Europeo, que es el competente según el Tratado de Lisboa.

LAS COOPERACIONES REFORZADAS EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA

La inclusión de la cooperación reforzada en los asuntos de defensa –vetado en el Tratado de Niza–, es uno de los progresos del Tratado de Lisboa. Así se podrán tener en cuenta las posiciones de los que quieren más defensa en la Unión Europea.

COOPERACIÓN ESTRUCTURADA PERMANENTE

Este nuevo mecanismo se centra esencialmente en la mejora de las capacidades de los socios aunque no excluye otros campos de cooperación tales como entrenamiento, logística o adquisiciones comunes. Así, tal y como define el artículo 2*b* del Protocolo 10, los Estados se comprometerán, en la medida que lo permitan sus mecanismos de defensa, a armonizar sus necesidades militares y en caso necesario especializando sus fuerzas. Los objetivos de la cooperación estructurada permanente son:

- Incrementar las capacidades militares de la Unión, mediante el desarrollo de sus contribuciones nacionales y la participación en fuerzas

multinacionales, en los programas europeos de equipamiento militar y en actividades de la Agencia Europea de Defensa.

- Estar en condiciones de aportar, a más tardar, en el año 2010, a título individual o como componente de fuerzas multinacionales, unidades de combate configuradas como grupos de combate.

Tras examinar las posibilidades de la Unión Europea, a la que hemos cedido «parte de nuestra soberanía»; conviene revisar la posibilidad de defender (mejor) nuestros intereses nacionales vitales a través de la OTAN y de su nueva estrategia.

Según el artículo 4, el Tratado de Washington establece que los miembros de la Alianza se consultarán cuando, a juicio de cualquiera de ellos, sea amenazada la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de cualquier aliado. Y, de acuerdo con el artículo 5, «la cláusula de los mosqueteros», un ataque armado contra uno de ellos será considerado como un ataque contra todos, y cada aliado ayudará a la parte o partes atacadas. La defensa colectiva estaba referida, en el Concepto Estratégico de 1999, al área indicada en el artículo 6, (que no incluía Ceuta, Melilla ni los peñones)⁵. Estas referencias al artículo 6 han desaparecido en el Concepto Estratégico de 2010, lo que supone un logro fundamental para la seguridad y defensa de Europa y muy especialmente de España.

El 19 de noviembre de 2010, durante la Cumbre de Lisboa la OTAN aprobó el nuevo Concepto Estratégico, un Documento de 11 páginas titulado «Empeño activo-defensa moderna». Había gran expectación sobre este Documento, largo tiempo esperado por que podría producir lo que el embajador de Estados Unidos, Ivo Daalder, llamaba la «OTAN versión 3.0» y que convertirá lo que ya era una «alianza global» en un «actor global». La OTAN pasaría a ser una organización experta en *practice of talking* a otra en *practice of doing*, con las tres C: Defensa Colectiva (de acuerdo con el artículo 5 del Tratado de Washington); Gestión de Crisis y Seguridad Cooperativa.

El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN dice en su párrafo 10, que el terrorismo:

«Supone una amenaza directa a la seguridad y prosperidad de los ciudadanos de los países de la OTAN, y de una forma más amplia a la prosperidad y estabilidad internacional...»

⁵ Article 6: «The Mediterranean Sea or the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer».

Y en el párrafo 11 cita que la inestabilidad o los conflictos *más allá de las fronteras de la OTAN*:

«Pueden amenazar directamente la seguridad de la Alianza, incluyendo mediante el fomento del terrorismo y de las actividades ilegales transnacionales...».

El Concepto Estratégico de 2010 se diferencia de los anteriores en aspectos significativos. De hecho, aunque la tarea suprema de la OTAN continúa siendo la defensa del territorio de la OTAN y de la población de los aliados, el Concepto Estratégico elimina las limitaciones territoriales de los anteriores conceptos, y las amenazas que singulariza son transnacionales o globales. Es como la definen algunos expertos una alianza atlántica, enfocada en el globo.

El Concepto Estratégico reafirma el artículo 5, pero globaliza la idea que está detrás del mismo: la OTAN tiene que proteger, como siempre, pero ahora es contra amenazas que no reconocen fronteras convencionales, como son el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, o las ciber amenazas.

De hecho la sección que describe el enfoque de la Alianza subraya que la OTAN no sólo tendrá que disuadir y defenderse contra cualquier amenaza de agresión, sino que también proporcionar defensa colectiva contra amenazas emergentes de seguridad que amenazan la seguridad fundamental de aliados individuales o de la alianza en su conjunto. La defensa colectiva se aplica a toda la gama de desafíos de seguridad que se contemplan en la sección que trata sobre la evaluación del entorno de seguridad, que comienza con *The conventional threat*, para continuar con los nuevos desafíos a la seguridad.

Conclusiones

La aproximación holística implica el desarrollo de una política de seguridad con un enfoque integral y que facilita la coordinación entre Administraciones públicas, favorezca la interdependencia con socios y aliados y mejore la eficiencia en el uso de los recursos.

La seguridad y la defensa exigen el mantenimiento de medios y recursos propios capaces de suministrar una respuesta autónoma para salvaguardar nuestros intereses nacionales, en caso de riesgos limitados. España dispone de instrumentos para defender, de forma limitada, tanto los intereses ex-

clusivamente nacionales como los compartidos con nuestros aliados; entre ellos se encuentran: las Fuerzas Armadas, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los Servicios de Inteligencia, la Diplomacia, la Cooperación al Desarrollo o la Protección Civil. La aprobación de una primera Estrategia Nacional de Seguridad, que se denominaría «Estrategia Española de Seguridad», es un paso esencial para la coordinación de los esfuerzos de los diversos actores.

La defensa compartida con nuestros socios y aliados, ante riesgos de mayor envergadura, contribuye a ese fin y no podemos descartar su uso, de forma prioritaria, siempre que sea necesario. La Unión Europea tras el Tratado de Lisboa puede ser una herramienta esencial para la defensa de nuestros intereses nacionales vitales, pero la debilidad de la cláusula del 42.7 del Tratado de Lisboa, obliga a que se priorice la defensa de los intereses nacionales relacionados con la integridad territorial a través del artículo 5 del Tratado de Washington.

La Unión Europea podría afrontar las crisis que pueden poner en peligro su seguridad –como es el caso de las ocurridas en el norte de África y Oriente Medio, y ejercer el papel que por su poder económico y político le corresponde; pero para ello debería reforzar su defensa. Es en esencia un «futurible».

En relación con el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN, éste cita que la inestabilidad o los conflictos más allá de las fronteras de la OTAN:

«Pueden amenazar directamente la seguridad de la Alianza, incluyendo mediante el fomento del terrorismo y de las actividades ilegales transnacionales...»

Globaliza la idea que está detrás del artículo 5: la OTAN tiene que proteger, pero ahora también contra amenazas que no reconocen fronteras convencionales como terrorismo, proliferación, o ciberamenazas. La *desterritorialización* del artículo 5 en el Concepto Estratégico de 2010 supone un logro fundamental para la seguridad y defensa de España.

La OTAN debería continuar siendo nuestra organización de referencia para defensa, al menos para la defensa de nuestros intereses nacionales vitales. La OTAN es nuestro «futurable», nuestro futuro más probable.

EMILIO SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ
*Coronel jefe del Departamento de Estrategia y Relaciones Internacionales
de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas*

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Presidente: D. ENRIQUE PÉREZ RAMÍREZ

*Vicealmirante, presidente del Tribunal Marítimo Central,
antiguo subdirector general de Planes y Relaciones Internacionales
de la Defensa.*

Coordinador: D. JOSÉ ANTONIO VALDIVIESO DUMONT

Coronel profesor de la Escuela de Altos Estudios de la Defensa.

Vocales: D. MARÍA DOLORES ALGORA WEBER

Profesora de la Universidad CEU San Pablo.

D. GONZALO DE SALAZAR SERANTES

Doctor en Ciencias Políticas.

D. EMILIO SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ

*Coronel profesor jefe del Departamento de Estrategia
y Relaciones Internacionales de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.*

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que refleje, necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación

DOCUMENTOS DE SEGURIDAD Y DEFENSA

- 1.** Visión española del África Subsahariana: Seguridad y Defensa
- 2.** Futuro de Kosovo. Implicaciones para España
- 3.** Actuación de las Fuerzas Armadas en la consolidación de la paz
- 4.** El futuro de la OTAN después de Riga
- 5.** La cooperación militar española con Guinea Ecuatorial
- 6.** El control de los flujos migratorios hacia España: situación actual y propuestas de actuación
- 7.** Posible evolución de Afganistán. Papel de la OTAN
- 8.** Modelo español de Seguridad y Defensa
- 9.** Posibles escenarios de los *battlegroups* de la Unión Europea
- 10.** Evolución geopolítica del norte de África: implicaciones para España
- 11.** La aportación de las Fuerzas Armadas a la Economía Nacional
- 12.** Reflexiones sobre la evaluación del conflicto de Irlanda del Norte
- 13.** Fuerzas Armadas y medio ambiente
- 14.** La configuración de las Fuerzas Armadas como entidad única en el nuevo entorno de Seguridad y Defensa
- 15.** Seguridad y Defensa en Iberoamérica: posibilidades actuales para la cooperación
- 16.** España y el conflicto del Líbano
- 17.** La aproximación estratégica a la Europa del Este
- 18.** La crisis energética y su repercusión en la Economía Seguridad y Defensa Nacional
- 19.** Seguridad y estabilidad en la cuenca mediterránea
- 20.** La intervención de las Fuerzas Armadas en el apoyo a catástrofe
- 21.** Medidas de confianza en el campo de la seguridad en el área euromediterránea

22. Las Fuerzas Armadas y la legislación tributaria
23. Dimensión ético-moral de los cuadros de mando de los Ejércitos
24. Iniciativa norteamericana de misiles y su repercusión en la Seguridad Internacional
25. Hacia una estrategia de Seguridad Nacional para España
26. Cambio climático y su repercusión en la Economía, la Seguridad y la Defensa.
27. Respuesta al reto de la proliferación
28. La seguridad frente a artefactos explosivos
29. La creación de UNASUR en el marco de la Seguridad y la Defensa
30. El laberinto paquistaní
31. Las nuevas tecnologías en la seguridad transfronteriza
32. La industria española de defensa en el ámbito de la cooperación internacional
33. El futuro de las fuerzas multinacionales europeas en el marco de la nueva política de seguridad y defensa
34. Perspectivas del personal militar profesional. Ingreso, carrera profesional y sistema de responsabilidades
35. Irán como pivote geopolítico
36. La tercera revolución energética y su repercusión en la Seguridad y Defensa.
37. De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas. Un nuevo desafío para las Fuerzas Armadas
38. El liderazgo motor del cambio
39. El futuro de las relaciones OTAN-Rusia
40. Brasil, Rusia, India y China (BRIC): una realidad geopolítica singular
41. Tecnologías del espacio aplicadas a la industria y servicios de la Defensa
42. La cooperación estructurada permanente en el marco de la Unión Europea