

Introducción

Ignacio Fuente Cobo

Un entorno de seguridad cambiante

El informe del 2016 del Strategic Survey del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS) al referirse a la seguridad internacional indicaba que «los fundamentos de la geopolítica se han fragmentado tanto en últimos los tiempos que las bases del orden mundial aparecen alarmantemente débiles». Las posibilidades que ofrecen hoy en día actividades como el terrorismo, la delincuencia organizada, o la guerra de la información, actividades que se integran cada vez más entre sí, y todas ellas a su vez con las operaciones convencionales, amplían y potencian el carácter destructor de los conflictos hasta límites insospechados hace solo unas décadas.

El análisis del contexto internacional desde la perspectiva española, presenta un panorama que se caracteriza por las repercusiones derivadas de las llamada Primaveras Árabes, el repliegue estratégico de Estados Unidos, el auge de las nuevas potencias, fundamentalmente China y la India, el declive de Europa y el resurgir del irredentismo ruso. Al mismo tiempo apreciamos como amplias regiones de Europa Oriental, Extremo y Próximo Oriente, Asia Central, norte de África y Sahel, se han convertido en una fuente de inestabilidad permanente producida por los rápidos cambios que en ellas se están produciendo consecuencia de la las competiciones geopolíticas por los liderazgos regionales, las corrientes ideológicas y religiosas, y el auge del nacionalismo.

Aunque resulta improbable que Estados Unidos puedan ser sustituidos por otro poder global, el crecimiento del poder nacional de nuevas potencias emergentes, está configurando un nuevo orden internacional «multipolar», donde ningún Estado tendrá un poder hegemónico. Como indica el informe sobre Riesgos Globales 2018 del Foro Económico Mundial, la intensificación de políticas duras por parte de las potencias está empeorando las relaciones mutuas a nivel global y aumentando la posibilidad de proliferación de conflictos. Los Estados son cada vez más asertivos, y el consenso sobre las reglas diseñadas para gobernar las interacciones internacionales pacíficas se desvanece rápidamente.

Al mismo tiempo, la geopolítica en un proceso imparable, está desplazando el centro de gravedad mundial hacia la región de Asia-Pacífico, donde el auge de China e India, está cambiando el orden internacional y redefiniendo las prioridades estratégicas de las grandes potencias. Es en esta zona y, en grado menor, en otras donde sus intereses, controversias territoriales, competición por recursos críticos, etc. sean claves, donde se dirimirá el futuro del mundo, y donde se cuestiona la supremacía que hasta ahora ha ostentado Estados Unidos como potencia hegemónica.

Los ejes de la geopolítica española

En este contexto internacional, España se presenta como una potencia media que ajusta su actuación en función de los riesgos y amenazas a los que se enfrenta y de sus compromisos multilaterales, pero también de la necesidad de salvaguardar la paz y la seguridad internacional como la mejor forma de salvaguardar sus intereses nacionales. Desde esta perspectiva, España tiene una visión global de los problemas de seguridad internacional pero adecúa su comportamiento internacional de acuerdo con sus capacidades siguiendo un enfoque regional. Esto significa que, aunque las preocupaciones de seguridad españolas abarcan todo lo que ocurre en el mundo, sus posibilidades de actuar para modificar favorablemente su entorno son limitadas. Eso hace que España deba adecuar el nivel de ambición a las posibilidades reales de satisfacerlo centrándose preferentemente en sus intereses vitales, entendiendo por tales aquellos que de una forma existencial afectan a la seguridad nacional, a la vida de sus ciudadanos, o al normal funcionamiento de las instituciones. Esta visión de la seguridad tiene, por tanto, un carácter más restrictivo pero también más realista y pragmático estableciendo un gradiente de importancia a la hora de asignar prioridades a los intereses de seguridad, dando preferencia a las áreas vecinas, que serán tanto más importantes cuanto más próximas estén a nuestro territorio nacional. Así, aquellos problemas que surgen en lugares como la región del Asia-Pacífico tendrían una menor importancia que aquellos que ocurren en lugares más próximos, como puede ser el Mediterráneo occidental o el Sahel donde España puede jugar un importante papel estabilizador como proveedor de seguridad.

A la hora de explicar el papel que España juega en la escena internacional, es importante destacar el marco de la seguridad española que se articula en dos ejes complementarios. Por una parte, al igual que ocurre con nuestros socios europeos y atlánticos España goza de los privilegios de seguridad que le proporcionan el ser miembro de las más importantes organizaciones regionales existentes en los espacios euro-atlántico y euro-mediterráneo. La principal de estas organizaciones desde la perspectiva de la seguridad es la OTAN que aporta a todos los Estados miembro —dentro de los supuestos contemplados por el artículo V del Tratado de Washington—, unas garantías insuperables de seguridad en cuanto a la defensa de los territorios nacionales situados en el espacio europeo.

Por otra parte, España es socio de la Unión Europea, una organización orientada fundamentalmente a la integración económica de los Estados miembros, pero que desde el Tratado de Maastricht en 1992 y, sobre todo, desde el Tratado de Lisboa en el 2007, ha ido desarrollando el embrión de lo que debe ser una Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) propiamente europea. España participa activamente de este proyecto que se encuentra actualmente sometido a un intenso debate, como consecuencia de las crisis producidas por la eventual salida del reino Unido de la Unión Europea, la crisis de los refugiados en el 2015 y el problema de las migraciones, o el terrorismo yihadista.

España se beneficia de una manera significativa de la pertenencia a estas organizaciones que le proporcionan una seguridad suplementaria que no podría obtener por sí misma. La idea de que la seguridad de Europa es indivisible y, por tanto, es responsabilidad de todos, favorece extraordinariamente a nuestro país pero también al resto de nuestros socios y aliados europeos, dado el efecto sinérgico que tiene beneficioso para España, lo que le permite lograr unos altos niveles de seguridad a un costo muy razonable. Pocas veces en la historia como Estado moderno, España ha contado con tantos y tan poderosos aliados como hoy en día, por lo que debería ser un interés nacional prioritario hacer que esta situación se mantenga en el futuro.

Pero España también tiene algunas peculiaridades que la diferencian de otros países europeos y que condicionan su política de seguridad; se trata fundamentalmente de la existencia de territorios de soberanía situados fuera del territorio europeo como son las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, que deben considerarse dos enclaves españoles en la costa norte de África y de una serie de islas, islotes y archipiélagos situados en la proximidad de esta costa. Esta peculiaridad propiamente española implica que la defensa de estos territorios de soberanía recae fundamentalmente en las Fuerzas Armadas españolas, sin que puedan asumir el contar para la misma con garantías de seguridad de sus socios y aliados, que vayan más allá del apoyo político.

Desde el punto de vista militar, esto quiere decir que, a diferencia de otros países europeos, las Fuerzas Armadas españolas no pueden especializar-

se en determinadas capacidades en la creencia de que, en caso de ser necesario, las restantes capacidades precisas para la defensa de los territorios de soberanía fuera de Europa serían proporcionadas por los socios y aliados. En este sentido, conceptos derivados del pensamiento doctrinal de la Alianza Atlántica como son los de pooling&sharing o smart defense que han adquirido una gran relevancia desde la cumbre de la OTAN en Chicago el año 2012 como una forma de compartir y optimizar recursos entre los socios, deberían ser contemplados, dadas las singularidades españolas, como conceptos complementarios y no fundamentales de una política española de defensa realista y coherente. Por el contrario, las FF. AA. españolas precisan disponer de una amplia gama de capacidades militares que le permitan dar respuesta en solitario a aquellas amenazas o riesgos para su seguridad no cubiertos por las organizaciones internacionales a las que pertenece.

Riesgos y amenazas para la seguridad europea

Centrándonos en el ámbito de los riesgos y amenazas en el entorno de seguridad europea, España contempla la Europa de la Unión como un espacio estable y razonablemente seguro si se compara con otras regiones geopolíticas; Europa conforma hoy en día un espacio geopolítico único que, desde el final de la Guerra Fría, se ha ido extendiendo hacia el este hasta alcanzar las fronteras de Rusia y que vertebran su seguridad a través de instituciones multilaterales como la Unión Europea o la OTAN.

Sin embargo, aunque Europa sigue siendo un gran espacio de seguridad, su entorno se presenta, no obstante, crecientemente inestable. Desde el final de la Guerra Fría y, especialmente, durante los últimos años han ido apareciendo conflictos muy importantes en el este y en el sur que han alterado sustancialmente las condiciones de seguridad existente en Europa. De esta manera, al analizar el entorno de seguridad europeo con un enfoque geográfico, apreciamos como desde comienzos de la actual década, las fronteras de seguridad se han roto y han surgido grandes brechas en lo que los antiguos romanos llamaban el limes fronterizo europeo, fundamentalmente en tres áreas: en Europa Oriental, en la región Oriente Medio y en el Mediterráneo central prolongándose esta última hacia el Sahel. De esta manera, la confortable situación de seguridad que disfrutaba Europa hace algunos años ha desaparecido y los riesgos y amenazas que se suponían lejanos se encuentran ahora en forma de conflictos o de amenazas activas en las fronteras exteriores produciendo unos efectos, en forma de terrorismo, migración incontrolada, o crimen organizado, que se hacen sentir en el interior de la Unión.

En Europa Oriental, nos encontramos con el «resurgir» de Rusia un país que estaba sometido desde la desaparición de la Unión Soviética a un progresivo declive estratégico, un acontecimiento considerado en la mente de sus diri-

gentes y, principalmente, de su presidente Vladimir Putin como la «mayor tragedia geopolítica» del siglo XX para Rusia. La desaparición de la zona buffer de separación entre las fronteras nacionales de Rusia y las de la OTAN, y la posibilidad de que la Alianza termine desplegando grandes contingentes de tropas en los nuevos Estados recientemente incorporados, es considerada en la percepción rusa como una amenaza directa a su seguridad. Rusia considera una obligación defenderse ante lo que concibe como una amenaza procedente de Occidente, al igual que lo es «proteger» a los eslavos de origen ruso con independencia de su lugar de residencia o de su nacionalidad, incluso el caso de que estos no quisieran ser defendidos.

La desconfianza rusa sobre las intenciones de la OTAN y los procesos de ampliación hacia el Este que han destruido su glacis defensivo, se ha ido convirtiendo en los últimos años en creciente hostilidad, de tal forma que las manifestaciones de sus líderes políticos, y principalmente de su presidente Vladimir Putin, han convertido a la Alianza Atlántica en la principal amenaza para su seguridad.

El resultado es un mayor intervencionismo ruso principalmente en Ucrania, un país que hasta la revolución de la plaza de Maidan en febrero de 2014 parecía abocado a integrarse en las instituciones europeas y que ha quedado neutralizado tras la intervención «híbrida» rusa de 2014, convirtiéndose de facto en una nueva zona de amortiguamiento buffer entre el espacio europeo y el ruso. De esta manera, con la ocupación de Crimea, la guerra en Ucrania y las amenazas veladas a los países de Este de Europa, asistimos actualmente a una pequeña guerra fría de baja intensidad, cuya duración se prevé larga duración y cuyos cuyas consecuencias se traducen en una mayor desestabilización en el Este de Europa.

En el Sur del Mediterráneo asistimos a una profunda decepción por los resultados de las Primaveras Árabes que han producido efectos contrarios a lo que se esperaba cuando comenzaron. Las transformaciones pendientes no han tenido lugar, sino más bien ha ocurrido lo contrario: las tensiones intra e interestatales se han agudizado y han alcanzado en varios países un elevado nivel de violencia. Estados que se consideraban estables han visto descomponerse sus estructuras políticas, económicas y sociales hasta convertirse en fallidos. Libia es un caso paradigmático, pero también lo son Siria, Yemen, o Irak.

Desde una visión española de la seguridad del conjunto del Mediterráneo, se aprecia que, en el entorno geográfico del mundo árabe, se está configurando una nueva realidad geopolítica no muy distinta de la existente anteriormente a las Primaveras Árabes pero con mayores niveles de inestabilidad. Al final, la mayoría de los países de la región de Oriente Medio y norte de África han conseguido conjurar el peligro de la revolución y, aunque sus anteriores líderes hayan desaparecido, los nuevos dirigentes mantienen actitudes y comportamientos políticos análogos.

Incluso en aquellos países donde las fuerzas revolucionarias han tenido éxito, los resultados en cuanto al progreso y democratización de sus sociedades han sido decepcionantes. Siria, Libia, o Irak muestran como procesos transformadores descontrolados terminan por destruir los Estados, hasta convertirlos en un conjunto de estructuras políticas feudales separadas por líneas sectarias en las que predomina el radicalismo y la violencia y son campo abonado para el terrorismo, la marginalización, o el puro odio. Otro tanto podría decirse de Yemen donde la revolución huzí en el norte, parece apuntalar la existencia de un Estado chií dentro de un entorno regional mayoritariamente suní que lo percibe como una amenaza, hasta convertir el país en una tragedia humanitaria. En el Líbano, la situación es todavía más compleja, y las tensiones entre comunidades, tienden a traducirse en conflictos entre regiones y distritos sin que, afortunadamente, hayan alcanzado la categoría de abiertos.

En Irak ocurre lo mismo entre kurdos, árabes suníes y árabes chiíes que viven en áreas geográficas distintas pero que se disputan las zonas limítrofes y cuestiona su papel en un Estado unitario. No obstante, las victorias militares de los últimos tiempos frente al denominado Estado Islámico, o Daesh, han aliviado la situación de seguridad y han proporcionado cierta estabilidad al país sin que ello signifique que hayan quedado resueltos sus problemas estructurales no que se haya eliminado la posibilidad de que la situación derive en un conflicto regional abierto. Incluso países como Egipto, Argelia o Túnez, considerado este último como una excepción democrática en un entorno autoritario, tienen su futuro condicionado por la existencia de unas oposiciones islamistas internas muy fuertes y por los problemas de control de sus fronteras y de satisfacción de las aspiraciones de sus poblaciones.

Junto a las zonas periféricas inmediatas situadas en el sur de Europa, apreciamos que el Sahel se ha convertido en una región de inseguridad permanente, hasta el punto de que su límite sur puede considerarse la frontera más avanzada para la seguridad europea y española. Seguir manteniendo estable el Magreb, reforzar la seguridad del Sahel y pacificar Libia constituyen actualmente los tres grandes desafíos para la seguridad española y definen los fundamentos de actuación estratégica que España debería estar dispuesta a asumir. Los atentados terroristas de Madrid en marzo de 2004 o más recientemente de Barcelona en agosto de 2017 indican que existe una estrecha relación entre los grupos terroristas que se originan o se establecen en estos países y sus efectos criminales en el interior de nuestro territorio.

Un orden de seguridad en la periferia de Europa. El Este frente al Sur

Por tanto Europa se enfrenta a la necesidad de restablecer el orden de seguridad en su periferia y el interrogante que tiene que resolver es el de cómo hacerlo. Es decir, Europa necesita definir una estrategia coherente, realista y

exitosa que, a partir del análisis de los riesgos y evaluación de las amenazas, establezca los objetivos que se quieren alcanzar, la forma de hacerlo y los recursos necesarios para ello. Este debate está ahora mismo abierto en el seno de las organizaciones e instituciones europeas relacionadas con la seguridad y la defensa y también forma parte del debate político interno de los Estados. En este sentido, todos los Estados europeos han ido en los últimos años redefiniendo sus estrategias de seguridad presentándolas en forma de Libros Blancos de la Defensa (Francia, Alemania, Italia) o Estrategias de Seguridad Nacional (Reino Unido, España) y en ellos, plantean sus propias preocupaciones de seguridad y establecen la forma de defender sus propios intereses, empezando por los de seguridad.

En este debate, existen discrepancias importantes entre los socios y aliados sobre la orientación de las preferencias de seguridad europeas hacia el Este, o hacia el Sur o, lo que es lo mismo, sobre donde situar las prioridades de seguridad europeas y, consecuentemente, donde ejercer el esfuerzo principal de la defensa de Europa y asignar recursos. Así, los países del Este entienden que las principales preocupaciones de seguridad deberían dirigirse a la contención de Rusia considerada como la principal amenaza. Por el contrario, para los países como España, los intereses de seguridad están en el sur, fundamentalmente en la región del norte de África que se extiende hasta los límites meridionales del Sahel.

España debe ser consciente de la importancia de este debate y de lo mucho que está en juego en unos momentos en los que las sensibilidades y los intereses de los Estados europeos son muy diferentes y se corre el riesgo de que se conviertan en incompatibles. El planteamiento estratégico español relativo a la seguridad continental debe basarse en la premisa de su disposición a contribuir solidariamente en la defensa de nuestros socios y aliados en el Este de Europa, en el entendimiento de que ellos harán lo mismo respecto a las amenazas que vengan del Sur. En este sentido, la política de seguridad española debería dirigirse a corregir la excesiva inclinación de la seguridad europea hacia el Este, buscando, para ello, una mayor colaboración con sus socios en el sur de Europa que comparten estos mismos planteamientos.

En este sentido, la aparición de acontecimientos de gran impacto geopolítico como han sido las Primaveras Árabes y los conflictos derivados en Siria, Irak o Libia, con sus repercusiones desestabilizantes que se han manifestado en forma de crisis de refugiados o afluencia incontrolada de migrantes, así como la extensión de los atentados terroristas cuyo origen se encuentra en los conflictos de Oriente Medio y el norte de África, pero que se prolongan por Occidente, han beneficiado los planteamientos estratégicos españoles al suponer un cambio de tendencia hacia un cierto reequilibrio de la ecuación de seguridad europea.

El hecho de que estos conflictos estén también afectando de una manera directa a la seguridad de los países del Centro y del Norte de Europa en for-

ma de ataques terroristas o entrada masiva de migrantes, ha modificado, la percepción europea de la seguridad que ha pasado a ser ahora «360º». La necesidad de proyectar estabilidad a la periferia sur de Europa se ha convertido en prioritaria, si bien todavía el desequilibrio en detrimento del Sur entre ambas orientaciones de la seguridad europea, principalmente en el marco de la OTAN, resulta excesivo.

En este sentido, el futuro de la seguridad pasa por reforzar los mecanismos de actuación todavía incipientes existentes en la UE y lograr un mayor compromiso por parte de la Alianza Atlántica hacia los problemas de seguridad existentes en el sur. La nueva Estrategia Global sobre la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea presentada por la alta representante de la Unión Europea para la Política Exterior y de Seguridad, Federica Mogherini al Consejo europeo en junio de 2016 constituye un paso importante en la buena dirección al enviar un mensaje de unidad y de proyección en el tiempo en unos momentos en los que Europa se revuelve ante el auge de los populismos, las contradicciones internas y la falta de acción común ante los problemas internacionales. Ello resulta especialmente necesario en unos momentos en los que Estados Unidos, hasta ahora pieza clave de la seguridad europea, está cambiando sus preferencias estratégicas, dirigiéndolas hacia Asia-Pacífico donde el auge de China y otras potencias cuestiona su posición de liderazgo en la escena internacional.

La Unión Europea se encuentra en unas condiciones excepcionales para impulsar la integración en el campo de la seguridad y la defensa, toda vez que la eventual salida del Reino Unido, el país que ha ejercido tradicionalmente de opositor a cualquier avance en este campo, ha despejado la actual situación de bloqueo. En los tiempos del Brexit, de los populismos, del alejamiento estratégico de Estados Unidos y del incremento de las amenazas a la seguridad europea en el Este y en el Sur, la Unión Europea debe reforzarse centrándose en sus propios intereses y en los de sus ciudadanos, y debe estar dispuesta a jugar un papel pragmático y activo en la escena internacional, incluso de liderazgo en aspectos tales como la seguridad regional, la estabilización del norte de África, o la gestión de las migraciones.

Algunos pasos concretos que se han efectuado en los últimos tiempos van en la buena dirección de aumentar la cooperación intraeuropea en materia de seguridad y defensa con algunas medidas tan significativas como la creación de un fondo europeo de la defensa dirigido a reforzar las capacidades comunes, la armonización de los procesos de planeamiento de las defensas de sus socios, o la identificación de los requerimientos militares que deben ser prioritarios para todos ellos. Estos avances eran hasta hace poco tiempo, simplemente impensables.

Aunque todavía es prematuro para indicar cómo terminará el debate sobre el futuro de la seguridad europea, España debería potenciar las medidas que favorezcan que la Unión Europea implemente gradualmente los meca-

nismos de cooperación que permiten a aquellos países que así lo desean avanzar más rápidamente en el proceso de la integración. En el ámbito de la seguridad, este mecanismo que se conoce como «Cooperación Estructurada Permanente», implica que la Unión Europea podría utilizar para sus operaciones futuras aquellas estructuras permanentes de carácter multinacional actualmente existentes. Un ejemplo de hacia dónde apunta futuro, sería por ejemplo, el empleo actual del Cuerpo de Ejército europeo con base en Estrasburgo, en el que España es uno de los principales países contribuyentes, en operaciones en África.

El objetivo final debe ser la estabilización de las regiones periféricas de Europa. Como indica la Estrategia Global sobre la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea de junio de 2016, no se trata de «promover un conjunto de países bien gobernados» tal y como recogía la anterior estrategia de 2003, sino de reforzar la resiliencia de los Estados y de sus sociedades, de incrementar su capacidad de intervención en su periferia y de hacerlo apoyándose preferentemente en los actores locales. Es decir, se trata de definir un nivel de ambición realista y creíble que permita crear un entorno de seguridad en la periferia suficientemente estable.

España y la respuesta euroatlántica a los conflictos en el Este

La estrategia de la OTAN tal y como se ha puesto de manifiesto en las últimas cumbres de Gales (2019), Varsovia (2016) y Bruselas (2018), está fuertemente condicionada por el temor de la Alianza y, principalmente, de los Estados fronterizos con Rusia, a que la ocupación de Crimea y la intervención en Ucrania hayan sentado un precedente para actuaciones análogas en otros Estados europeos. En este sentido, el conflicto de Ucrania ha obligado a la OTAN a reaccionar diseñando una estrategia de contención de Rusia en el Este para evitar que estos acontecimientos se puedan repetir en el futuro en otros países europeos pertenecientes a la Alianza.

Se trata de una estrategia de respuesta que define inequívocamente el umbral de tolerancia a partir del cual, cualquier ataque híbrido o convencional contra un Estado miembro, pasa a ser considerado una de las contingencias contempladas en el artículo V del Tratado de Washington. Es decir, se busca evitar situaciones en las que se empleen fuerzas militares «híbridas» de «hombrecillos verdes» sin divisas y, por tanto, sin adscripción nacional, con la excusa de «proteger» a sus minorías étnicas para intervenir en terceros países.

La respuesta aliada ha venido aprobada en dos importantes cumbres atlánticas: la celebrada en Gales en el 2014 y la que tuvo lugar en Varsovia en el verano de 2016 en las que se puso en marcha una estrategia de compensación anti-híbrida de aplicación en el oriente de Europa, orientada a contener cualquier expansión rusa, sin detrimento de la necesaria solidaridad aliada.

En la primera de estas cumbres de la OTAN, en Gales en septiembre de 2014 se decidió crear una Fuerza de Respuesta Rápida (VJTF) capaz de desplegar en cuarenta y ocho horas en cualquier lugar del territorio atlántico. A ello debería añadirse la instalación de cuarteles generales de operaciones en los países bálticos, Polonia, Rumania y Bulgaria y el refuerzo de la policía aérea en los países bálticos. La voluntad de países como España, de jugar un papel relevante en esta fuerza, indica una mayor disposición de asumir una responsabilidad creciente en la defensa de sus aliados de Europa Oriental. España ha contribuido poderosamente a estas iniciativas desde el principio a estas iniciativas desplegando tropas y medios aéreos en los países bálticos y liderando la primera rotación de la fuerza de muy alta disponibilidad OTAN (VJTF) en el año 2015. Y sigue haciéndolo con el despliegue de un contingente acorazado en la república báltica de Letonia.

Por otra parte, se ha reforzado el compromiso de los países aliados de incrementar los gastos de defensa hasta el 2% del PIB durante la próxima década. No obstante, existen serias dudas sobre la fiabilidad de este compromiso dado que ya se ha incumplido en el pasado, si bien la realidad es que en los últimos años los Estados europeos están, con mayor o menos intensidad, elevando sus presupuestos de defensa, un fenómeno muy evidente en el Este de Europa y menos en el Centro y en el Sur.

De esta manera, la OTAN está mandando una señal clara en una doble dirección. Por una parte, la Alianza mantiene la garantía en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Tratado de Washington, de manera que una agresión a un Estado miembro, por muy híbrida o convencional que esta sea, será considerada un ataque a todos. Por otra parte, se ha enviado un aviso inequívoco a Rusia de que los países bálticos y Polonia no son Ucrania.

No obstante, el éxito de esta estrategia diseñada para escenarios híbridos y convencionales, no anula la posibilidad de que una Rusia que se sienta perdedora, pueda recurrir a las armas nucleares. No hay garantía de que la lógica de la disuasión sobreviva a los resultados de una escalada convencional si Rusia creyera que su respuesta racional a la superioridad convencional y tecnológica aliada, debería ser nuclear. Ello indica el riesgo de la peligrosa partida que se está jugando ahora mismo en el Este de Europa y que, desde España, un país que tiene escasas controversias con Rusia, se ve con preocupación. La visión española debería favorecer llegar a acuerdos con Rusia que garanticen la estabilidad este de Europa y eviten la escalada. Al fin y al cabo, con un producto interior bruto inferior al de Italia y con una demografía decreciente, Rusia es una potencia en declive y debería ser factible alcanzar acuerdos razonables con ella. El único elemento del poder nacional que hace presentarse a Rusia con una gran potencia en el orden internacional es su capacidad militar y la decidida voluntad de sus autoridades, empezando por su presidente Putin, de intervenir internacionalmente con vistas a recuperar su estatus perdido. En todo caso, una Rusia compite desventajosamente con

China por el liderazgo regional en Asia-Pacífico, podría estar interesada en mantener unas relaciones de cooperación, incluso una alianza estratégica, con sus vecinos europeos que le permita compensar el creciente poderío de China en Asia.

La lógica estratégica de la OTAN de estacionar con carácter permanente fuerzas de combate significativas en los Estados aliados del Este de Europa y mantener permanentemente activado una fuerza de intervención para evitar sorpresas estratégicas debería ser suficiente para contener a Rusia. No hay necesidad de modificar la tradicional política nuclear aliada de los tres noes: «no hay intención, no hay plan, y no hay razón para emplazar armas nucleares en el territorio de los nuevos miembros». Los arsenales actualmente existentes en Europa serían suficientes para mantener el equilibrio nuclear y evitar caer en la trampa del «dilema de la seguridad» que conduce a la escalada y, en última instancia, a la guerra.

Junto con Rusia, la cumbre aliada de Varsovia de 2016 de la OTAN ha adoptado algunas medidas orientadas al Sur en un intento de definir una seguridad «360°». Estas serían la creación de una operación naval aliada en el Mediterráneo para luchar contra las mafias migratorias, la disposición aliada a participar en la reconstrucción de las FF. AA. iraquíes una vez termine el conflicto, el mantenimiento de la misión de la OTAN en Afganistán, o la creación de un Centro de Fusión de Inteligencia en Túnez, en una importante apuesta por los procesos de democratización en el norte de África. No obstante, desde la perspectiva española, el balance global sobre las medidas que ha ido adoptando la OTAN en los últimos años para reforzar la seguridad euroatlántica siguen mostrando una fuerte inclinación de la balanza de la seguridad europea hacia el este, a pesar de los esfuerzos reequilibradores adoptados en Varsovia.

En definitiva, los intereses de España pasan por que la OTAN con su visión o 360° convierta su pretensión de proyectar estabilidad en una estrategia ambiciosa que no se limite a apoyar a los países limítrofes a la hora de hacer frente a sus problemas de seguridad, sino también de actuar de una manera integral, coherente y equilibrada con vistas a resolver los conflictos activos que existen en su periferia y que constituyen una amenaza permanente para la seguridad europea.

El Mediterráneo como área prioritaria de la política de seguridad española

En lo que se refiere al Mediterráneo, esta región constituye desde el punto de vista de la seguridad la principal área de interés estratégico para España. España entiende el Mediterráneo como un espacio ampliado que se ha alargado hasta Oriente Medio y se ha extendido hacia el sur hasta alcanzar el golfo de Guinea. La explicación de esta ampliación, la encontramos siguiendo un doble razonamiento.

Por una parte, los intereses de España se prolongan más allá de los límites geográficos inmediatos de este mar. Se trata de una visión de la seguridad en la que se contempla un Islam militante ha superado en África, la barrera del desierto y se extiende con fuerza creciente por el Sahel y el África subsahariana. Por otra parte, y de una manera creciente, los problemas de las zonas adyacentes al Mediterráneo, tienen un gran impacto en la seguridad regional y Europea. Las guerras endémicas, las migraciones humanas, el crimen organizado o el terrorismo yihadista han dejado de ser problemas contenidos en las áreas donde se producen, y afectan cada vez con mayor intensidad al conjunto del espacio mediterráneo.

Dentro de este extenso espacio, las áreas de interés para España españolas se centran en cuatro zonas prioritarias: el Magreb, el Sahel, el Cuerno de África y la región del golfo de Guinea. Estas zonas sensibles, principalmente el Magreb y el Sahel, deben considerarse «zonas vitales», entendiéndose como tales aquellas en las que todos los problemas de seguridad que ocurren dentro de las mismas afectan de una manera directa a España. Por ello, resulta crítico mantener la frontera del Sur segura, lo que convierte a países como Argelia y Marruecos en socios estratégicos indispensables. Las relaciones de cooperación que se mantienen simultánea e independientemente con ambos Estados, dada la rivalidad regional que existe entre ellos, ha favorecido el que, hoy por hoy, el Mediterráneo occidental se mantenga relativamente estable, a diferencia de lo que ocurre en el Mediterráneo central y oriental. En este sentido, podemos afirmar que España se encuentra en una situación geográfica relativamente confortable al estar en el «rincón bueno» del Mediterráneo, lejos de Rusia, pero también de Oriente Medio y lo suficientemente alejado de Libia para que sus problemas no le afecten con la misma intensidad que otros socios como Italia.

No obstante, se trata de una frontera sur extraordinariamente frágil, en la que, la situación de seguridad puede cambiar rápidamente e impredeciblemente como ya hubo ocasión de comprobar durante la «crisis de los cayucos» en la primera década del siglo cuando más de 30.000 migrantes africanos se desplazaron desde los puertos de África occidental hasta las costas canarias en el breve espacio del verano del 2006.

Uno de los grandes problemas que presenta la región del norte de África y Oriente Medio es su alto índice de conflictividad, a pesar de su tendencia decreciente en los últimos años, de manera que los conflictos se concentran cada vez más en los Estados situados en el arco de inestabilidad que atraviesa el continente africano de oeste a este y que se extiende desde Malí y el golfo de Guinea, a través de Libia, hasta Egipto y la península del Sinaí prolongándose por Oriente Medio hasta Afganistán. Es esta región la que cuenta con los Estados con mayor índice de fragilidad del mundo entendiéndose el mismo como la incapacidad del Estado para ejercer el control físico del territorio o del monopolio del uso de la fuerza, así como para

proporcionar servicios públicos básicos, o interaccionar con otros Estados de la comunidad internacional. Desde la perspectiva de la seguridad, la preocupación para Europa y España es que estos conflictos no se restrinjan al ámbito regional, sino que el fenómeno de la globalización hace que alcancen regiones que, hasta épocas recientes, se creían inmunes dada la lejanía geográfica.

En estas áreas, y a diferencia de otras regiones donde los intereses de seguridad son más limitados o donde existen actores más relevantes, España puede jugar un papel importante e, incluso, de liderazgo siguiendo una estrategia coherente y realista en la que se favorezca la estabilización basada en una adecuada combinación de seguridad y desarrollo. El objetivo debe estar coordinado con nuestros socios europeos y norteafricanos y su finalidad sería el de evitar que los problemas regionales afectaran de una forma existencial a nuestra forma de vida, o a la seguridad de nuestros ciudadanos.

En definitiva, la ecuación de seguridad española podría formularse en términos sencillos de la siguiente forma: cuanto más estables y seguros sean los países del Sur, más lo será España y cuanto más atención presten las instituciones políticas y de seguridad aliadas y europeas hacia los problemas del Sur, más se favorecerán los intereses estratégicos españoles. Consecuentemente, todas las medidas e iniciativas regionales que contribuyan a ello, actúan en beneficio de los intereses de seguridad españoles al menos con la misma intensidad con que lo hacen para los países del Centro, Norte las medidas adoptadas en relación al Este de Europa.

La brecha Norte Sur como fuente de preocupación estratégica

Frente a una Unión Europea que continúa siendo estable, próspera y pacífica, nos encontramos con una orilla Sur del Mediterráneo altamente conflictiva donde las situaciones de crisis se suceden unas a otras y las guerras se perpetúan en el tiempo sin que se contemplen su solución en plazos razonables. Esta situación contradictoria entre ambas orillas, se acrecienta si nos atenemos a los dos factores que mejor contribuyen a explicar las causas profundas de las desigualdades entre ambos espacios geopolíticos.

Por una parte, se encuentra la economía que indica que el Mediterráneo se ha convertido en la mayor barrera geoeconómica del mundo. De esta manera, mientras la renta per cápita media en Europa estaba en el 2016 en los 29.176 €, en los países del Magreb en la orilla sur se encuentra en los 3.276 €, es decir, casi una proporción de uno a diez, lo que se traduce en un importante incentivo de su población, especialmente los más jóvenes, a emigrar hacia el norte. Al mismo tiempo, existe una brecha en cuanto a los niveles de riqueza de los países del norte de África y los países del Sahel y de África central y occidental en una relación próxima de 1 a 7, que aumentaría hasta una proporción uno a diez en el caso de Níger (cuya renta per cápita tan solo

alcanza los 324 euros) lo que ayudaría explicar por qué Argelia o Marruecos se han ido convirtiendo progresivamente en países de asentamiento de inmigrantes. Además, el endurecimiento de las medidas de control de las fronteras y la reducción de las oportunidades de empleo producidas por la crisis financiera europea ha favorecido que un número creciente de migrantes, que normalmente hubieran utilizado el norte de África como una vía para entrar en Europa, se hayan visto obligados a quedarse en ciudades como Rabat, Túnez, o Trípoli. Ello está produciendo importantes tensiones sociales en estos países lo que acentúa su fragilidad.

Más importante es todavía la brecha de natalidad, en unas circunstancias en las que África se ha convertido en el verdadero pulmón demográfico del mundo. En los próximos años, África se convertirá en el segundo continente más poblado del mundo aproximándose a Asia con una población que pasará de 1.186 millones en 2015 a 2.478 millones en 2050 hasta llegar a los 4.387 millones en 2100. De esta manera, una decena de naciones del África subsahariana multiplicarán por cinco o más su población y, con ello, su demanda de agua, alimentos y energía, convirtiéndose en verdaderas «bombas demográficas». De no modificarse radicalmente las tendencias demográficas en el corto plazo, algo que parece improbable, más de la mitad de crecimiento global de la población hasta el año 2050 tendrá lugar en África, lo que se traducirá en 1.300 millones más de personas, con Nigeria y Etiopía como países donde se concentrará la mayor parte del crecimiento.

De ahí que, a esta región del África oriental, central y occidental se la pueda considerar, junto con países como Afganistán que siguen un proceso parecido y que también son un factor cuantitativo importante en el fenómeno migratorio hacia Europa, la principal región emisora de emigrantes. Aunque las migraciones por sí mismas no son un problema de seguridad, las migraciones masivas si lo son y su gestión basada en la solidaridad pero también en el realismo constituye una de las líneas de acción fundamentales de cualquier estrategia europea y española. Esta percepción se recoge en documentos públicos españoles, como la Estrategia de Seguridad Nacional del año 2013, cuando al referirse a los flujos migratorios irregulares los interpreta en términos de seguridad al afirmar que: «Aunque los flujos migratorios son procesos que han tenido lugar en todos los momentos históricos, las dinámicas que han experimentado en las últimas décadas, así como su volumen los ha transformado en un fenómeno con implicaciones para la política de seguridad».

Pero además, los efectos directos de la combinación de demografía galopante y crecimiento económico insuficiente se traducen en el continente africano en forma de conflictos por los recursos, movimientos internos masivos, megaciudades ingobernables como El Cairo, Lagos, o Nairobi que superaran los 30 millones de habitantes con una fuerte carencia de servicios básicos para gran parte de la población que las habita, refugiados y desplazados internos, pobreza, radicalización y fanatismo. Todo ello son causas estruc-

turales de conflictividad en África, una región que genera más de la mitad de los conflictos armados a pesar de contar solo con el 16% de la población mundial.

En este sentido, la demografía actúa siguiendo la lógica de las leyes de la física. A medida que aumenta la presión demográfica en un determinado país o en una región, sin que vaya acompañada de un crecimiento económico equivalente, también aumenta, *ceteris paribus*, la inseguridad de las poblaciones, en especial la inseguridad alimenticia, con respecto a las regiones vecinas, lo que se traduce en una mayor fragilidad del país y, por tanto, en una mayor predisposición de las personas a emigrar. De esta manera, solo una inversión del crecimiento demográfico o una mejora sustancial de la economía, son capaces de revertir este proceso. En esta ecuación, la conflictividad endémica del continente africano derivada de procesos internos, o motivada por causas externas, actúa como un multiplicador de las migraciones.

Aunque gran parte de los movimientos migratorios derivados de la combinación de crecimiento demográfico excesivo y desarrollo insuficiente, que se ven acentuados por los conflictos, tienen un carácter intrarregional, la enorme brecha económica y de seguridad existente, así como las mayores posibilidades de desarrollo humano y de ejercicio de las libertades personales, junto con la proximidad geográfica, hacen que Europa continúe siendo el principal polo de atracción para la migración africana. Este fenómeno se mantendrá en tanto en cuanto no se corrijan sus causas y se alcance el punto de equilibrio en que la oferta y la demanda de mano de obra se ajusten en un nivel en el que no exista incentivo suficiente para que los potenciales migrantes viajen a Europa. Pero, incluso en el caso de que las tasas de natalidad africanas se moderen, o caigan a niveles europeos, habrá que esperar a finales de siglo antes de que el mercado africano absorba los incrementos de población previstos en las próximas décadas.

Si la población crece a ritmos muy fuertes, aunque la economía crezca, la pobreza no se reduce, por lo que la presión migratoria hacia regiones más prósperas, preferentemente Europa, se acelera, en tanto no se llegue a una situación de equilibrio. Si añadimos el hecho de que África cuenta desde hace varias décadas con los Estados con mayor índice de fragilidad del mundo, incapaces de ejercer el control físico del territorio o el monopolio del uso de la fuerza, así como de proporcionar servicios públicos básicos para el desarrollo de las personas y de las sociedades, la predisposición del continente al fenómeno migratorio previsiblemente tenderá a incrementarse en los próximos años en el espacio euromediterráneo.

No estamos seguros de ser capaces de proporcionar las respuestas adecuadas que eviten que las tensiones sociales internas e interestatales que se están produciendo en el interior de las sociedades europeas derivadas del fenómeno migratorio desde la periferia de Europa se agudicen. En cualquier

caso, no hay excesivo margen para el optimismo si contemplamos la respuesta europea ante fenómenos como la crisis de los refugiados de verano de 2015, cuando las opiniones públicas de países en el centro y norte de Europa, que hasta entonces habían considerado los problemas originados en la ribera sur del Mediterráneo como elementos menores de sus políticas de seguridad, se vieron afectados por el elevado número de refugiados e inmigrantes.

La incertidumbre ante cómo abordar este fenómeno y, sobre todo, el temor a que elementos terroristas pudieran esconderse entre ellos, o utilizar sus mismas rutas, para llegar a territorio europeo, hizo que las opiniones públicas de estos países incrementaran las demandas a sus gobiernos de acciones enérgicas para resolver lo que se percibió como un problema de seguridad. La insuficiente respuesta europea, desde entonces, está produciendo como efecto derivado una modificación en la percepción de la seguridad de las sociedades, hasta el punto de que un número creciente de ellas haya optado por sustituir a sus gobiernos por otros con planteamientos migratorios mucho más severos.

La generalización de estos planteamientos y suspensión por todo el territorio de la unión puede poner en peligro los fundamentos tradicionales de la construcción europea basada en la cohesión y la solidaridad entre los socios. El cuestionamiento de estos principios y sus efectos sobre integración europea van en contra de los intereses de España que apuesta por el fortalecimiento de las instituciones europeas como elemento esencial de su política de seguridad y como la mejor manera de garantizar sus intereses.

En definitiva, la compleja relación que existe entre migración y desarrollo exige buscar respuestas que permitan gestionar los flujos haciéndolos regulares, seguros y ordenados de manera que se puedan evitar sus peores efectos y aprovechar sus beneficios potenciales tanto para los países receptores, como para los emisores. En una España abocada a la decadencia demográfica resulta imprescindible corregir los prejuicios sobre la migración e integrar la movilidad humana en el marco del desarrollo del país y de la sostenibilidad de su forma de vida, de manera que se puedan minimizar los riesgos y maximizar las oportunidades que las migraciones suponen para los países y para las personas en origen y en destino.

La gestión de la amenaza yihadista

Si nos referimos al problema del terrorismo yihadista, considerado la principal amenaza para la seguridad española, observamos como los grupos terroristas tienen un acentuado carácter oportunista para aprovechar circunstancias favorables que les permitan avanzar sus posiciones. Así, si en el pasado fue la intervención soviética en Afganistán la que propició la aparición de la primera generación de yihadistas e, igualmente pode-

mos identificar en la invasión norteamericana de Irak los orígenes de movimientos como el llamado Estado Islámico o Daesh o la proliferación de franquicias yihadistas de Al Qaeda por otras regiones en Asia y África, han sido las Primaveras Árabes las que han convertido al yihadismo en una amenaza existencial para la forma de vida y los valores europeos, por lo que resulta imprescindible combatirlo si se quiere mantener los estándares de seguridad de las sociedades europeas y garantizar la supervivencia de su sistema de libertades.

En este sentido, observamos como la actuación de la comunidad internacional y las intervenciones exteriores de los últimos años en Irak y Siria ha reducido el peligro yihadista en los territorios en los que parecía haberse consolidado. Ello no quiere decir que el peligro haya desaparecido ni que lo vaya a hacer en un plazo breve de tiempo, pero sí que es posible lograr reducir su nivel de violencia por debajo del umbral en el que supone una amenaza existencia para la supervivencia de nuestra sociedad o el normal funcionamiento de nuestras instituciones. Podemos decir que, al igual que ocurrió en el pasado, el tiempo corre en contra de los movimiento yihadistas que necesitan alteraciones geopolíticas importantes —como ocurrió con la invasión de Afganistán por la Unión Soviética en 1989, o con las Primaveras Árabes en el 2011— para surgir y prosperar. Si no se producen las mismas, lo lógica estratégica indica que, a semejanza de los terrorismos internos europeos de las pasadas décadas, poco a poco vayan languideciendo hasta convertirse en fenómenos que siguen siendo violentos y peligrosos pero que han perdido su capacidad de transformarse en una amenaza existencial para nuestra sociedad.

Así, en Libia la capacidad operativa del Daesh ha sido seriamente dañada con la toma de Sirte a finales del 2016, y en Irak y Siria las operaciones militares principales contra el Daesh van llegando lentamente a su fin con la caída de Aleppo, Raqqa y Deir ez Zor en Siria, y de Faluya y Mosul en Irak, con lo que la ficción de un Estado islámico como una estructura política asociada a un territorio ha quedado profundamente dañada así como lo ha hecho su capacidad de atracción de los sectores de la población musulmana más sensibles a su mensaje. Es por ello, por lo que estamos apreciando un cambio de estrategia desde la territorialidad a un mayor énfasis en las acciones externas principalmente en Occidente buscando lograr un impacto estratégico, como serían los casos de los atentados en París, Bruselas, Berlín o Barcelona.

También estaríamos asistiendo a la conversión en Oriente Medio de los grupos asociados al Daesh en algo parecido a una guerrilla territorial, de manera análoga a como ocurrió en Irak durante los años de la intervención americana en la segunda mitad de la primera década de este siglo. Se trataría de garantizar su supervivencia y recuperarse de la derrota en espera de nuevas oportunidades geopolíticas. Al mismo tiempo, una Al Qaeda revitalizada estaría expandiéndose por el Sahel a través del control y la fusión de los grupos yihadistas allí existentes, con el peligro que supone que esta

región pueda convertirse en la nueva zona de oportunidad para el yihadismo internacional.

En esta región sobrevive desde finales de la pasada década Al Qaeda en el Magreb Islámico una filial muy activa del grupo Al Qaeda, al que habría que añadir una pléyade de organizaciones terroristas de carácter local con fuertes componentes étnicos o religiosos. El resultado es la transformación del Sahel en una región permanentemente inestable, donde las organizaciones extremistas interactúan en grado y forma diversa con las organizaciones criminales, las milicias de carácter étnico, los grupos armados creando un entorno de inseguridad que dificulta la acción de control de los gobiernos sobre su territorio, al tiempo que facilita la expansión del mensaje yihadista y de la insurgencia armada.

Una situación especialmente preocupante desde la visión española de la seguridad es Libia, un país actualmente dividido en dos semiestados enfrentados con dos parlamentos (Trípoli y Tobruk), dos ejércitos y más de trescientas milicias que luchan por intereses tribales o locales. La ausencia de un gobierno eficaz y la falta de cultura política en un país donde no existe alternancia política entre partidos sometidos a lealtades tribales y donde las instituciones representativas de carácter nacional son extremadamente débiles, ha beneficiado a las milicias evitando que las instituciones funcionen y provean de servicios públicos básicos a la población. Libia se ha convertido en un estado fallido sujeto a una guerra civil de baja intensidad que puede durar años, incluso décadas, dada la «cronificación» de la guerra civil en la que ninguna de las partes en conflicto cuenta con la suficiente capacidad para imponerse militarmente. La situación de inestabilidad derivada de la existencia de un conflicto de baja intensidad agravada por la proliferación del crimen organizado y de la violencia yihadista hace que Libia constituya la principal preocupación de seguridad para los países del sur de Europa, incluida España, si bien la derrota del Daesh en diciembre del 2016, un grupo terrorista que llegó a dominar más de 200 km de costa en el golfo de Sidra, incluida su capital Sirte, por la acción de una coalición de milicias procedentes de la ciudad de Misrata al oeste del país, ha aliviado parcialmente la situación sobre el terreno.

Aquí también la solución pasaría por un gran acuerdo entre todas las partes lo que exigiría la unificación de las estructuras del Estado y, sobre todo, el desarme de las milicias. Es improbable que esto vaya a ocurrir en el corto plazo al menos mientras los recursos del principal país petrolífero de África sigan alimentando a todas las partes, lo que condena a Libia a seguir siendo un Estado descompuesto en el que las mafias asociadas al tráfico de seres humanos cuentan con un terreno abonado para hacer prosperar sus actividades criminales.

Aunque en los últimos tiempos, las organizaciones terroristas y los grupos criminales vienen siendo sometidos a una presión creciente como

consecuencia de las intervenciones militares y de una mayor cooperación internacional, lo que se ha traducido en pérdidas materiales significativas y en una disminución importante de los territorios que controlan, estos grupos han demostrado una gran resiliencia en circunstancias adversas, siendo capaces de sobrevivir a los ataques militares de los gobiernos locales y potencias exteriores, incluso de prosperar. Actualmente sus estructuras operativas continúan activas y su actividad parece llamada a incrementarse en los próximos tiempos en nuevos espacios y adoptando nuevas modalidades al haber quedado seriamente dañadas sus capacidades de actuación en los escenarios de Oriente Medio donde ha sido duramente combatido.

Unas reflexiones finales

Las tendencias en la seguridad internacional para los próximos años indican que, más que a amenazas individuales claramente identificadas, España tendrá que hacer frente a un amplio abanico de riesgos producidos por la emergencia de nuevas potencias con ambición global, la competición por los recursos, la aparición de nuevos actores no estatales, el mayor acceso a las tecnologías, las tensiones nacionalistas, o las perturbaciones ocasionadas por la pertenencia a un sistema de seguridad global e interdependiente, donde la unipolaridad característica de las últimas décadas está siendo rápidamente sustituida por un orden multipolar, donde las potencias tradicionales y las emergentes compiten o se alían en función de sus intereses.

Por otra parte, los conflictos de baja intensidad seguirán siendo la tónica dominante durante las próximas décadas, extendiéndose por la periferia de seguridad europea y española y revestirán todas las formas posibles en cuanto a la duración de los mismos, su extensión geográfica, la intensidad de las operaciones, o la motivación ideológica de los adversarios y su capacidad de modificar el comportamiento de nuestras sociedades. No obstante, los crecientes gastos militares de países como China, Rusia o India y la incertidumbre que existe sobre el resultado final de determinados procesos de transformación en el mundo árabe, hace que conflictos que hoy en día están latentes o son de baja intensidad, puedan derivar hacia la confrontación abierta en el futuro.

Por otra parte, las intervenciones militares de los últimos años han reforzado la idea de que los conflictos no se acaban con el fin de las operaciones militares, sino que la consolidación de la paz exige largos periodos de rehabilitación y reconstrucción del país que, en ocasiones pueden durar generaciones. Ucrania, Irak, Afganistán y Libia, pero también Siria, Yemen o Somalia han puesto de manifiesto con toda su crudeza los límites del empleo del poder militar como herramienta exclusiva para transformar sociedades complicadas y crear en ellas estructuras políticas prósperas y pacíficas.

Puede decirse que las tendencias actuales apuntan hacia una agudización de los conflictos y su persistencia en el tiempo sin una solución permanente. Puede decirse que vivimos en un tiempo de guerras perpetuas, en las que resulta difícil contemplar la posibilidad de ganarlas y a las que hay que hacer frente buscando nuevas formas de respuesta que permitan amortiguar los desafíos de seguridad que representan. La opción militar, bien a través de las intervenciones directas, o bien en apoyo de organizaciones regionales o de las propias autoridades nacionales en determinados escenarios y países sigue siendo válida pero debe entenderse como la forma de lograr un mínimo de seguridad sin la cual cualquier apuesta por la estabilización y el desarrollo no es posible. Pero las intervenciones armadas son solo una parte de una respuesta que debe ser integral y que debe estar encaminada a recomponer las estructuras nacionales y fortalecer la presencia del Estado en aquellas regiones en las que este sea muy débil o inexistente.

España, al igual que las naciones de nuestro entorno deberá acostumbrarse a vivir y, si es preciso, combatir en conflictos tanto convencionales, como asimétricos o híbridos, en las que las victorias decisivas sean normalmente un objetivo tan deseable como improbable. Habrá que aprender a gestionar los conflictos de manera que se contengan en unos niveles de violencia que estén dentro del umbral de lo que se considera tolerable por parte de la sociedad internacional y habrá que acostumbrar a nuestras propias opiniones a asumir unos mayores niveles de resiliencia en el entendimiento de que la seguridad tiene un precio que hay que pagar y que las libertades de las que gozan nuestra sociedad no están garantizadas sino se está dispuesto a defenderlas. El espectro de la guerra sigue estando presente en tanto en cuanto los Estados y los actores no estatales que configurar la seguridad internacional sigan considerándola como decía Clausewitz «un acto de fuerza» con el que se pretende obligar al enemigo a hacer nuestra voluntad.

En unos momentos en los que Oriente Medio corre el peligro de deslizarse hacia un conflicto regional abierto más relevante geopolíticamente que la lucha contra el yihadismo, Libia sigue siendo un agujero de seguridad en la periferia de Europa y la presión rusa en el Este se mantiene, España debe convertirse en un actor internacional más dinámico que contribuya activamente a evitar que estos problemas de seguridad se agudicen de manera que se puedan recomponer las fronteras de seguridad europeas. La opción militar, bien a través de un incremento de los despliegues militares en el Este de Europa, o mediante intervenciones directas en Oriente Medio, en Libia o en el Sahel debe estar acordada con nuestros socios y aliados y encaminada a contener a Rusia en el Este, así como a recomponer las estructuras nacionales y fortalecer la presencia del Estado en aquellas regiones en Oriente Medio y el sur del Mediterráneo en las que este sea muy débil o inexistente.

Podríamos concluir diciendo que, en unos momentos en los que las concepciones más realistas de las relaciones internacionales, incluida las preferencias por las intervenciones militares, parecen imponerse en extensas

zonas del mundo y en los que la tecnología asociada a la globalización ha conferido a los Estados un poder destructor impensable en otras épocas, resulta fundamental garantizar la seguridad de nuestros ciudadanos y defender nuestro sistema y las libertades de nuestros ciudadanos en la creencia en que nuestros valores siguen siendo universales y coinciden con nuestros intereses por lo que la defensa de unos y otros es indivisible. Esta visión de la seguridad está en concordancia con la de nuestros socios europeos y con la de la propia Unión Europea recogida en la Estrategia Global de la UE en la que se afirma que «nuestros valores fundamentales están arraigados en nuestros intereses». Por ello, la resolución de los conflictos en la periferia de Europa debe estar basada en un enfoque pragmático y no ideológico centrado en los intereses de los ciudadanos y la cooperación con nuestros socios y aliados. Ello hace que los intereses de España pasen por un mayor compromiso en la gestión de los asuntos internacionales y una mayor apuesta por reforzar los mecanismos internacionales de prevención y gestión de los conflictos como la única forma de lograr un orden internacional de seguridad más seguro y más estable.

