

ESPAÑA EN EL MUNDO

Desafío y oportunidad

AUTORES

**AGUSTÍN ROSETY FERNÁNDEZ DE
CASTRO (COORDINADOR)**

GENERAL DEL CUERPO DE
INFANTERÍA DE MARINA (RET.)

RAFAEL CALDUCH CERVERA

CATEDRÁTICO EMÉRITO DE DERECHO
INTERNACIONAL PÚBLICO Y RELACIONES
INTERNACIONALES EN LA UNIVERSIDAD
CAMILO JOSÉ CELA

PROFESOR HONORÍFICO DEL CENTRO
SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA
DEFENSA NACIONAL (CESEDEN)

JOSÉ E. FOJÓN LAGO

CORONEL DEL CUERPO DE INFANTERÍA
DE MARINA (RET.)
PROFESOR DE RELACIONES
INTERNACIONALES, IUGM (UNED)



Índice

01	Introducción	3
02	España como problema	4
03	España como actor estratégico	6
04	El entorno geopolítico	12
05	La nueva visión estratégica	23
06	Conclusión: España como solución	43

(01)

Introducción



Transcurrido el primer cuarto de siglo del nuevo milenio, el orden mundial monopolar surgido del final de la Guerra Fría está tocando a su fin. Un nuevo mundo competitivo emerge, en medio de la cada vez más incierta globalización. Situada en una encrucijada geopolítica, históricamente crítica, entre océanos y continentes, entre culturas y economías, España tiene hoy ante sí el gran desafío de afianzar su posición como actor estratégico.

En este mundo hiperconectado, inmerso en una nueva distribución del poder, con el proyecto europeo estancado, la inestabilidad africana a sus puertas y los retos emergentes a los que se enfrenta Occidente y, en particular, las naciones hispanas, cabe preguntarse: ¿cuál es el destino de España en el mundo? O, simplemente, ¿cuál es el destino de España? Porque España es la unión de los españoles en una nación soberana con presencia y voluntad propia en el contexto internacional. Sin esa realidad, y sin su correcta percepción social, ni España ni ninguna otra nación podrían subsistir.

Nuestro país carece de la vivencia histórica reciente y de la consiguiente voluntad política que son las bases para desarrollar una cultura estratégica que le permita actuar como un actor relevante, tanto frente a sus competidores como ante sus socios y aliados. España, sin embargo, ha dejado en el mundo una profunda huella cultural, hoy continuada por los españoles y sus empresas. Parece inexplicable que, con semejante bagaje y tanto dinamismo, la sociedad española no valore las posibilidades que la geopolítica ofrece y exige a la vez a nuestro país.

Sin cohesión nacional no puede existir voluntad política soberana ni percibirse el bien común de los ciudadanos, que son la base de una estrategia nacional que guíe la acción política en un entorno competitivo. La recíproca también es cierta: es la percepción de ese interés, junto a un poder político capaz de alcanzarlo, el fermento de la cohesión nacional, no sólo los factores histórico-culturales.



Tras una somera consideración de los antecedentes próximos, la exposición, en primer término, se centrará en España como nación constituida en Estado de derecho, deteniéndose en las capacidades y limitaciones de su poder nacional, así como en las posibilidades y riesgos que conlleva su posición geográfica.

Se describe seguidamente el entorno geopolítico en el que ha de desenvolverse la acción exterior, para desembocar en una visión estratégica innovadora orientada a la satisfacción del interés nacional como meta de las políticas públicas.

Por último, se ofrecen unas conclusiones en las que alienta la esperanza de que la sociedad española acepte el desafío y la oportunidad que representa un mundo en profunda transformación, para alcanzar en él la posición que, por su talla, historia y cultura, corresponde a España en la comunidad internacional.



(02)

España como problema



Cuando, al comienzo de la Transición, España accedió a la democracia, lo hizo con una población que, con sus singularidades regionales, compartía una identidad común forjada por la Historia, una lengua universal y un grado notable de desarrollo y bienestar social, esencialmente distinta a la de 1936. Sin embargo, España inició su andadura democrática sin seguridad en sí misma. A falta de liderazgo político, el consenso constitucional se reveló pronto como ambiguo, debilidad que se fue acentuando por los efectos del terrorismo y del separatismo.



² García Blanco, María Luisa. El principio de división de poderes como garante del control político del Gobierno. La moción de censura. Aranzadi. 2024.

El ataque terrorista del 11M cambió traumáticamente la situación política de España, al sacudir violentamente los cimientos del Estado y la posición de España en el exterior. ¿Se trató de un cambio inducido? Tal vez nunca lo sepamos. Lo cierto es que ni el Gobierno ni sus servicios secretos, sumidos en la indolencia burocrática, se enteraron. España quedó en shock, abriéndose una nueva etapa en la que la estructura constitucional comenzó a deshacerse.



Finalmente, la incompetencia económica del Gobierno le hizo perder gran parte de su crédito en el ámbito internacional. Incapaz de financiarse, y por presiones externas, se convocaron elecciones en 2011, que el Partido Popular ganó por mayoría absoluta. Pero, en su primera legislatura, el Gobierno del Partido Popular incumplió sus compromisos electorales, y en 2017 fue incapaz de impedir la declaración de independencia de Cataluña; un verdadero golpe de Estado que S.M. el Rey afrontó con autoridad. El principal protagonista de la intentona escapó.



Una aplicación breve y timorata del artículo 155 de la Constitución dio paso a la convocatoria de elecciones en la región, a las que pudieron presentarse los partidos que habían propiciado el golpe. La debilidad del liderazgo del Partido Popular sería el factor que, poco después, provocaría su caída, perdidos los frágiles apoyos parlamentarios en los que descansaba. El bipartidismo imperfecto, hasta entonces operante, ya había dado paso a un sistema multipartidista más difícil aún de gestionar, porque la izquierda se mostraba dispuesta a pactar con golpistas y filoterroristas.

En la actualidad, bajo el gobierno minoritario de Pedro Sánchez, sostenido por partidos de extrema izquierda y separatistas y afectado por graves casos de corrupción, España ha involucionado hacia un país átono, abocado al desmoronamiento del Estado y, con ello, a la pérdida de la libertad, a la quiebra de la prosperidad y, finalmente, a la ruptura de la unidad nacional, si no se pone remedio.

Transcurrido casi medio siglo desde el establecimiento de la democracia, pues, el problema de España es España. Ser problema, ya que no solución, desde luego no la exime de estar bajo riesgos y amenazas exteriores, pero la introspección de la vida pública, sumida en querellas interiores con frecuencia creadas por las fuerzas políticas, si no por el mismo Gobierno de la Nación, impide su percepción y tratamiento adecuado.

La ausencia de cultura estratégica de los líderes políticos y de la sociedad española es a la vez consecuencia y causa de la carencia de cohesión y del ensimismamiento de la nación. Ambas gravan su actuación como sujeto internacional, en un entorno geopolítico cuyas ventajas geoestratégicas son explotadas por otras potencias, aliadas o competidoras, en tanto España se limita a asistir al espectáculo y, por supuesto, a soportar riesgos y amenazas que apenas puede conjurar.



La pregunta es: ¿tiene solución el problema? Estamos seguros: España necesita una Estrategia.

(03)

España como actor estratégico



Una gran nación europea con proyección global

España tiene una identidad geopolítica singular como nación euro-mediterránea con una marcada proyección atlántica y africana. Puede definirse como una potencia regional marítimo-continental media enclavada en el rimland -o franja costera- meridional de Europa Occidental; es decir, periférica respecto al corazón del continente y abierta a la mar.

Las raíces europeas de España, heredadas de Roma, son incuestionables. Su relación geopolítica con Europa ha estado condicionada por la intermediación de Francia y, en cierta medida, favorecida por una franca relación histórico-cultural con Italia. El territorio nacional se extiende al continente africano, una presencia que precede a la formación de los demás Estados de la región y constituye un factor crítico de la acción exterior.

La expansión histórica de España en las Indias extendió los límites del Occidente cristiano, creando un vínculo americano en su identidad nacional no compartido por ninguna otra nación europea. En defensa de su integridad territorial, la Monarquía Hispánica compitió con los otros poderes marítimos de su tiempo, un pasado que continúa pesando en su relación con el Reino Unido y, en cierta medida, con los Estados Unidos.

El deterioro de la unidad vital entre los españoles de ambos Hemisferios, proclamada por nuestra primera Constitución, no rompería los fuertes lazos de sangre y cultura que hoy siguen vinculando a España con una veintena de naciones de lengua española, junto con las cuales conforma la Hispanidad. La emancipación de Cuba y Filipinas en el Noventa y Ocho se vivió como una tragedia nacional y fue causa de profunda introspección, cuyas huellas aún persisten en la sociedad española.



Su crítica carencia de cohesión

El Artículo 1 del texto constitucional define a España como un Estado, sin referencia alguna a su identidad nacional, Historia o descripción territorial. El complejo tenor literal del Artículo 2 sugiere dudas más que certezas cuando primero proclama "la indisoluble unidad de la nación española patria común e indivisible de todos los españoles" para reconocer, acto seguido, un "derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones", acaso tenido por preexistente al texto constitucional. Eso no favorece la cohesión en torno a un único interés nacional; baste aludir al confuso e indefinido Título VIII, que desarrolla una idea de autonomía históricamente novedosa pero que, en la práctica, ha resultado centrifugadora del Estado.

La debilidad primaria de España está hoy, por lo tanto, en la falta de cohesión nacional; dicho de otro modo, se han creado política, cultural y hasta emocionalmente "fronteras" interiores. La lealtad de los ciudadanos, en mayor o menor medida, no tiene por objeto "la patria común e indivisible", sino la región, "nacionalidad" o pretendida nación en la que aquellos viven o se han educado.

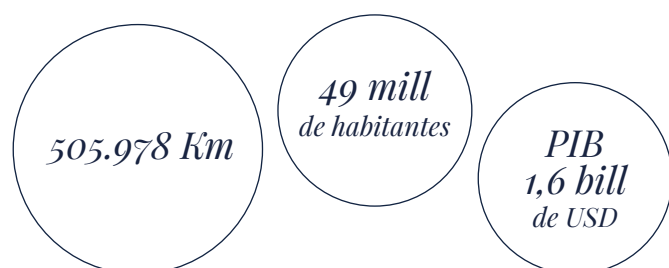
Con tales presupuestos, es difícil afrontar con resolución cualquier desafío del exterior, más aún si conlleva riesgos y eventuales sacrificios. Esa falta de cohesión y de previsibilidad se percibe más allá de nuestras fronteras, debilitando la posición del Estado ante sus rivales y haciendo desconfiar a sus socios y aliados de nuestra capacidad para cumplir los compromisos.

Parece normal que, en este estado de cosas, la sociedad civil no se interese por los asuntos de política exterior y de defensa, que apenas se tratan públicamente. Así, recíprocamente, la percepción de la irrelevancia del Estado en el exterior va unida a la creciente debilidad interior.

Sus capacidades nacionales

Talla

El “complejo de inferioridad internacional” de los españoles –como tal ha sido aludido– es inconsistente con la talla geopolítica de España en el contexto europeo. Con 505.978 Km cuadrados y alrededor de 49 millones de habitantes en 2025, nuestro país es el segundo más extenso de la Unión, después de Francia, y el cuarto más poblado. También es el cuarto atendiendo a su PIB, en torno a 1,6 billones de USD. Es, por tanto, una de las grandes naciones europeas.



Si bien es cierto que no existen naciones europeas que, por su población y territorio sean propiamente “grandes” a escala global, son varias las que, atendiendo a sus economías, se cuentan entre las “grandes potencias”. El FMI sitúa a España en el puesto 14-15 junto con Australia, en una escala de 192. El tamaño de su PIB, no obstante, la aleja del G7; es, pues, una potencia media. Tampoco pertenece al G20, exclusión poco coherente con el entusiasmo europeísta español que ha sido explicada por la necesidad de limitar la cuota europea.

Demografía.

La España de raíces europeas, en realidad, se está autodestruyendo materialmente con la falta de nacimientos y la desestructuración familiar asociada a ella. Es cierto que la crisis demográfica es un fenómeno continental, incluso occidental, pero su incidencia en España es mayor, con 1,09 hijos por mujer nacida en España y ya con un 25% de la población autóctona con una edad de más de 65 años.



Como consecuencia, España y toda Europa afrontan graves problemas sociales y financieros, tendiendo a perder fuerza en el plano internacional, con riesgos para la seguridad. Por su trascendencia a corto y medio plazo, mencionaremos tan sólo que la población española en edad militar es ya menor que la de países competidores de la región como Marruecos y Argelia.

Como los vacíos geopolíticos tienden a llenarse, España está en un proceso de transmutación demográfica ante la creciente presencia de inmigrantes, que pesan cada vez más en el sustrato humano por tres vías: más población nacida en el extranjero, más niños – pronto jóvenes y adultos– hijos de extranjeros, y menos españoles autóctonos por haber muchas más muertes que nacimientos en una población envejecida. Los datos hablan por sí mismos: la población nacida fuera de nuestras fronteras alcanza ya un 19,1%, y un 23,5% contando su descendencia; en sólo 20 años, se ha multiplicado por 9.

Estos radicales cambios demográficos, comunes a Europa Occidental, tienen hondas consecuencias antropológicas, políticas y geopolíticas, principalmente a causa de la ineficacia de las políticas de integración, que están dando lugar a una sociedad multicultural, no intercultural como en todo caso sería deseable. El fracaso se debe, en primer lugar, a que la inmigración musulmana es refractaria a la asimilación.

Puede objetarse que la inmigración en España procede mayoritariamente de Hispanoamérica, aunque la proporción entre los orígenes americano, africano y europeo varíe significativamente según sea regular o irregular, siendo crecientemente africana la inmigración irregular. En todo caso, la fecundidad en España solo

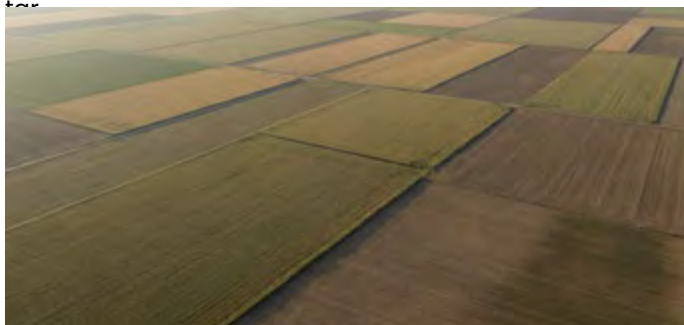
supera el nivel de reemplazo (2,1 hijos por mujer) entre los inmigrantes musulmanes; en conjunto, el resto de las mujeres extranjeras tienen aún menos fecundidad que las españolas.

La inmigración ilegal constituye un grave problema hasta ahora no afrontado con decisión y acierto por las autoridades. En 2023, la población extranjera en situación irregular en España –es decir, no comunitaria– se estimaba en unas 700.000 personas, entre las que predominan las de nacionalidades americanas, seguidas por las africanas. La tendencia muestra un aumento del orden del 80% anual de las entradas irregulares, especialmente por vía marítima, con Marruecos como país de origen con mayor número de llegadas.

Recursos

España cuenta con extensas tierras cultivables, pastos y recursos forestales. Aunque enfrente desafíos de escasez de agua en algunas áreas, los recursos hídricos en las cuencas de sus grandes ríos son abundantes, lo que permitiría resolver satisfactoriamente sus necesidades de abastecimiento y disponer de un importante potencial de energía hidroeléctrica. Por otra parte, su clima es muy favorable para la producción de energías renovables como la eólica y la solar, si bien el sector afronta en la actualidad una grave crisis a causa del incremento exagerado de oferta de renovables inducido por las políticas medioambientales y regulatorias europeas.

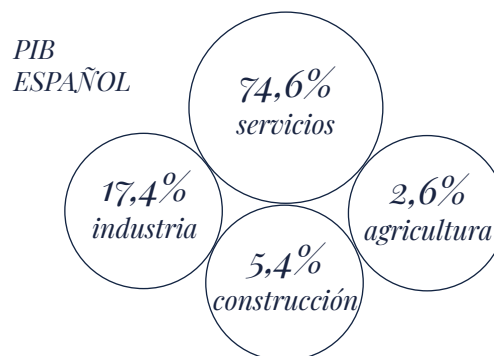
Nuestro país posee, asimismo, yacimientos de minerales como carbón, hierro, uranio, mercurio, zinc, tungsteno, cobre, potasio, piritas y fluorita. Aunque sus reservas naturales de petróleo y gas son escasas, la ubicación geográfica de su territorio la convierte en punto de entrada al mercado europeo de gas natural a través de gasoductos desde África y de gas natural licuado, regasificado en sus estaciones terminales. También existen hidrocarburos en la plataforma submarina canaria, así como depósitos importantes de tierras raras y minerales críticos, esenciales para la tecnología moderna, que el actual gobierno de la Moncloa se obstina en no explotar.



Economía

El tamaño de la economía española debe ser contrastado críticamente con la deuda pública que, en junio de 2025, se situó en torno a 1.691 miles de millones de euros, lo que representa un 4% más que el año anterior y equivale al 103,5% del PIB. El aumento absoluto de la deuda es significativo, pero más lo es su ratio, por encima de la media europea (88% en el primer trimestre de 2025) y en quinto lugar entre los países de la eurozona.

Desglosado por sectores, el PIB español se compone, en la proporción que se indica, de servicios (74,6%), industria, sector energético incluido (17,4%), construcción (5,4%) y agricultura (2,6%). El sector servicios, especialmente el turismo, es la rama más importante de la economía española. Destaca el peso relativamente bajo del sector industrial, muy inferior al objetivo europeo del 20%.

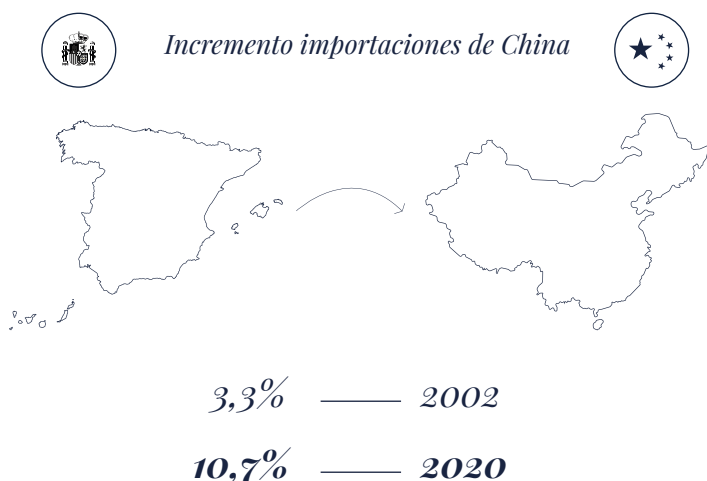


Entre los signos de relativa debilidad que muestra el sector industrial español, debe mencionarse el limitado tamaño de las empresas; sólo dos de ellas se encuentran entre las cien mayores del mundo. Se aprecian, no obstante, muestras de dinamismo empresarial, pese a los crecientes costes fiscales y sociales que afrontan empresarios y emprendedores. Destaca en el sector la industria de defensa, no tanto por su proporción como por la entidad relativa de las empresas, su alto contenido tecnológico y su actividad exportadora, rasgos poco frecuentes en nuestra estructura empresarial.

La base exportadora española, no obstante, ha crecido, siendo un motor de empleo con un 25% de los puestos de trabajo relacionados. Consecuentemente con la composición de la producción, el comercio exterior está dominado por el sector servicios, especialmente por el turismo, cuyo gran superávit compensa el déficit en la balanza de bienes. Los socios comerciales más importantes de España son Francia, Portugal y el Reino Unido. Por su parte, Alemania, China y Francia son los principales orígenes de importaciones.

En los últimos años, la capacidad de generar valor añadido en las cadenas de suministro españolas, sin em-

bargo, ha disminuido. Esto se debe, en primer lugar, a que se ha ampliado el contenido importador de las manufacturas españolas. Este aumento queda reflejado en el incremento de importaciones anuales desde China, que han pasado de un 3,3% en 2002 a un 10,7% en 2020, con el riesgo que supone no sólo la eventual escasez de determinados componentes para la producción española, sino la dependencia estratégica en sectores críticos como los sistemas informáticos.



También es cierto que la crisis de personal capacitado está socavando la productividad y la innovación. Sectores como la salud, la tecnología, la construcción y la defensa están perdiendo talento. El envejecimiento de la fuerza laboral, el absentismo y los rápidos cambios tecnológicos agravan esta brecha. Sin embargo, las respuestas políticas siguen siendo superficiales, basándose en soluciones a corto plazo y en la inmigración temporal, en lugar de en una reforma integral de la educación y la formación profesional.

En cuanto a las inversiones españolas en el extranjero, centradas en Iberoamérica y en sectores como las telecomunicaciones, la energía y los servicios, son significativas, de un orden que se aproxima a 300.000 millones de euros en cifra de negocios. España es también un importante receptor de inversión extranjera directa, ocupando la undécima posición mundial con un peso en torno al 60% del PIB, superior al de Francia o Alemania, y un impacto laboral superior al 9%. Hoy, no obstante, la IED está en un punto de inflexión ante la creciente incertidumbre y complejidad.

Energía.

La energía es una de las mayores debilidades del poder nacional, pese a la exhibición oficial de grandes logros en las renovables. Lo cierto es que la tasa de dependencia de España de la importación es del orden de dos tercios de su energía primaria. Las importaciones de gas natural licuado (GNL) y petróleo son las principales, aunque también se importa electricidad, principalmente de Francia y Portugal.

El mix energético de España está dominado por las energías renovables, que se van aproximando a un 60% de la generación. La energía nuclear y el ciclo combinado cubren el resto casi a partes iguales. El desafío principal será la integración de las fuentes intermitentes y la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles, pero eso no parece posible sin el respaldo de la energía nuclear, demonizada por las ideologías de izquierdas que dominan el escenario político nacional.

Las importaciones de petróleo, principalmente procedente de Estados Unidos y, en menor medida, de Nigeria y otras fuentes, suponen dos tercios del valor total de las importaciones netas energéticas en España, un peso mayor que el del gas natural. En cuanto a las de gas, dos tercios son de GNL principalmente procedente vía marítima de Estados Unidos y Noruega. El resto, a través de gasoductos, proviene de Argelia y, en menor medida, del mercado interior europeo.

Transportes y comunicaciones.

España cuenta con una extensa red de transporte y comunicaciones, con una de las redes de carreteras más largas de la Unión Europea, una red ferroviaria en expansión, especialmente la de alta velocidad, y un tráfico aéreo y marítimo muy activo, gracias a su posición estratégica. El reticulado del transporte terrestre, aun con significativas desconexiones, se integra en dos de los nueve corredores de movilidad CTC de la Unión Europea, el Mediterráneo y el Atlántico, que alcanzan las principales áreas terminales portuarias.

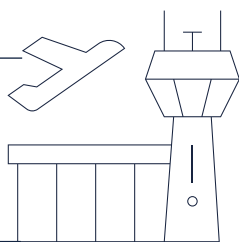


España cuenta con 46 puertos, de ellos 28 de interés general, siendo los más importantes por volumen de mercancías los de la Bahía de Algeciras, Valencia, Barcelona, Las Palmas y Bilbao. Estos puertos son fundamentales para el comercio internacional por su tráfico de mercancías y contenedores, su importancia estratégica y su contribución a la economía del país. Valencia es el más grande de España, el puerto de contenedores más importante del Mediterráneo y el quinto de Europa, mientras que la Bahía de Algeciras es líder nacional en tráfico total de mercancías, además de ser estratégico a nivel mundial por su ubicación en el Estrecho de Gibraltar. Bilbao es el principal puerto de la ruta atlántico-europea, especialmente para el comercio con el Reino Unido.

La flota mercante española ha demostrado una gran capacidad de resiliencia en los últimos años. Según los datos (de 2022) de la patronal ANAVE, por tercer año consecutivo el tonelaje de la flota controlada por armadores españoles se mantuvo por encima de los 5 millones de toneladas de arqueado bruto (GT). Sin embargo, el tonelaje inscrito bajo pabellones extranjeros (52%) volvía a superar al del Registro Especial de Canarias Rebeca (48%).

A principios de 2025 había 91 buques mercantes registrados bajo bandera española, con un tonelaje total de 2,07 millones GT. España ocupa ahora el puesto 54 en el ranking mundial por tonelaje. En la última década, el tonelaje bajo pabellón español ha caído a un ritmo del 0,4 % anual, mientras que en otras zonas del Espacio Económico Europeo ha crecido a un ritmo del 6,2 % anual. Ello representa una limitación para el comercio exterior y la movilidad estratégica.

46 aeropuertos españoles
conectados con 90 países y
370 destinos



En cuanto a la red aeroportuaria, los 46 aeropuertos y 2 helipuertos están directa o indirectamente conectados con cerca de 90 países y 370 destinos en todo el mundo y un tráfico de 309,3 millones de pasajeros en 2024, de ellos, 130 millones transportados por compañías españolas. Los aeropuertos más importantes son Madrid-Barajas y Barcelona, con un volumen de pasajeros estimado anualmente por encima de 60 y 50 millones, respectivamente.

La aviación comercial española tiene un peso considerable, con 22 aerolíneas españolas que representan el 42,1% del tráfico de pasajeros en aeropuertos gestionados por AENA, y una flota con una edad media inferior a la de Europa Occidental. Entre sus destinos destacan las principales ciudades de Europa y América, en particular las hispanoamericanas con frecuencias diarias dobles y triples.

Tecnología.

España está creciendo en inversión y producción científica, acercándose a la media europea, pero se mantiene por debajo de la media de la OCDE y de la UE en gasto como porcentaje del PIB. Los resultados de sus investigaciones siguen por debajo de los de las principales potencias científicas, y su financiación aún es insuficiente. No es extraño que nuestro país se encuentre en el puesto 28 del Índice Mundial de Innovación y en el puesto 39 en la escala de competitividad global del IMD en 2025, unos resultados más que mediocres.

Pese a tan desfavorable posición internacional, las start-ups han alcanzado más de 2.600 millones de euros en venture capital en 2025, una inversión que supone más de un 25% del total invertido en España, con un crecimiento sostenido del 15% interanual que sitúa a nuestro país en el grupo de cabeza europeo en desarrollo y negocio tecnológico.

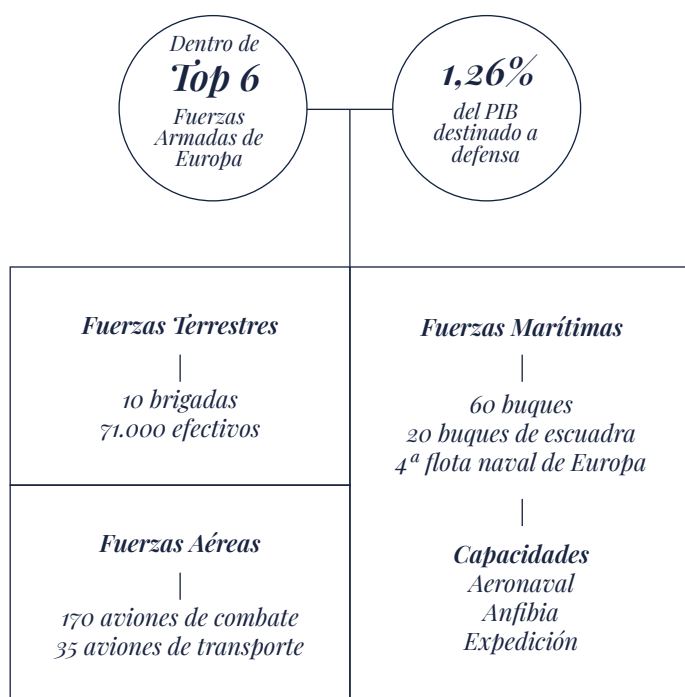
La autonomía tecnológica y la resiliencia digital se descuidan de forma alarmante. La dependencia de plataformas tecnológicas extranjeras nos expone a riesgos existenciales relacionados con la seguridad de los datos, las violaciones de la privacidad y la manipulación geopolítica. España corre el riesgo de ser un mero consumidor, y no un creador, de tecnologías digitales críticas, lo que perjudica su competitividad futura y su autonomía estratégica. El debate urgente sobre la localización de datos y la regulación de las tecnologías dominadas desde otra potencia está sumido en la complacencia y carece de la urgencia estratégica que exigen nuestros imperativos de seguridad.



Defensa

Un somero estudio comparado de capacidades sitúa a nuestras Fuerzas Armadas entre las seis primeras del continente, con un desarrollo parecido entre ellas en entidad, pero con grandes limitaciones en la preparación táctica y logística a causa del extremadamente bajo esfuerzo financiero español. Atendiendo a los presupuestos, hay un primer grupo de naciones, formado por las dos potencias nucleares, Reino Unido y Francia, más Alemania, y un segundo en el que figuran Italia, Polonia y España. Pero si miramos al esfuerzo de defensa, es decir al gasto con relación al PIB, el 1,26% de España queda muy por debajo del 1,47% de Italia y muy lejos del 3,82% de Polonia.

Con 10 Brigadas y 71.000 personas, nuestras fuerzas terrestres son de entidad semejante a las de Polonia e inferiores en efectivos a las de Italia, que cuenta con 94.000. En fuerzas marítimas, España está en cuarto lugar, con 60 buques, 20 de ellos de escuadra. Las capacidades aeronaval y anfibia les confieren un destacado perfil expedicionario. En cuanto a las fuerzas aéreas, tienen un desarrollo semejante al de los demás países de referencia. Disponen de 170 aviones de combate y 35 de transporte, un número algo inferior al promedio de los países considerados.



Su posición geoestratégica

La integración de España en la Alianza Atlántica y en la Unión Europea le ha proporcionado más ventajas que servidumbres, como actor con el que hay que contar. Sin embargo, los sucesivos gobiernos, en general, no han sabido apreciar la ventaja de esta membresía para satisfacer el interés nacional, que es su objeto primordial. La conducta imprevisible de España limita, por este motivo, su capacidad para aprovechar plenamente los beneficios de sus compromisos.



En todo caso, la posición geopolítica de España es esencial para sus socios y aliados por poderosas razones geoestratégicas. Debe hacerse notar, sin embargo, que no existen "situaciones estratégicas privilegiadas"; según sea la potencia asentada en ellas, la geografía puede ser factor de fuerza o motivo de servidumbre, con mayor intensidad cuanto mayor sea su incidencia, siendo ésta sobre España muy relevante. Del potencial nacional de nuestro país va a depender, por tanto, su libertad de acción como actor estratégico.

Desde el punto de vista continental, como Frontera Sur de Europa, las plazas de soberanía y territorios insulares situados en o en la inmediación del Magreb son intereses vitales españoles muy expuestos en una región políticamente compleja que constituye el paso natural de los masivos desplazamientos de población con destino a Europa a través del Sahel, santuario del terrorismo islamista. En cuanto a la perspectiva marítima, como "Frontera del Mar" euroatlántica, el litoral español linda con un choke point como es el Estrecho de Gibraltar, un paso entre océanos de importancia global que debe controlar, so pena de que lo hagan otros.

Es preciso advertir, en particular, que la ventaja geopolítica que su ubicación geográfica ofrece a España está mediatizada por la presencia de Portugal, con su amplia fachada continental y sus islas en el Atlántico, así como por la de Marruecos. La base británica de Gibraltar, por su parte, sigue guardando el Estrecho, devaluando nuestra posición geoestratégica más de lo que la sociedad española percibe y el gobierno de la nación debería tolerar.

Su potencialidad y su realidad como actor estratégico.

La potencialidad de España como actor estratégico es evidente, tanto por su talla geopolítica y su impacto mundial histórico-cultural como por su proyección exterior. Pese a ser muy destacadas, sus posibilidades están socavadas por las dificultades que se oponen a la formación de voluntad política y por circunstancias adversas demográficas, económicas, energéticas, tecnológicas, geoestratégicas y militares que limitan significativamente su poder nacional.



Las consideraciones geopolíticas expuestas en este epígrafe pueden expresarse sucintamente en la siguiente síntesis:

España es Europa y, por su posición periférica, frontera del mar del continente.

España es África, porque tiene en ella parte de su territorio extra peninsular.

España fue América, sigue siendo Hispanidad, y por eso es Atlántico...y Pacífico.

España está atravesada por un Estrecho internacional, y por eso es Mediterráneo...e Índico.

España es una potencia media marítimo-continental cuya singular situación geopolítica, favorece su proyección global, sin que pueda resignarse a ser sólo paso y puente.

España podrá aspirar a desempeñar un papel de primer plano como actor estratégico en el entorno geopolítico competitivo emergente, pero sólo si fortalece su voluntad política y su poder nacional. En otro caso, será un simple pivote, objeto de atención por parte de los fuertes.

(04)

El entorno geopolítico



Un mundo en transformación.

El fin de la unipolaridad estadounidense marcó un importante punto de inflexión en el panorama geopolítico mundial. El primero de los desafíos a los que, como consecuencia, se enfrenta la sociedad internacional es el tránsito de un orden basado en reglas a dinámicas en la que predominan lógicas de poder. La erosión del Derecho internacional, el aumento de los conflictos y el auge de la impunidad suponen una seria amenaza para la paz y la estabilidad.



Si se entiende por poder la capacidad de actuación de un país para influir en los asuntos globales en función de sus intereses, y ésta se valora en función de la disponibilidad de recursos económicos y militares y de su voluntad de utilizarlos, está claro que nos encontramos ante un mundo polarizado en el que, por su talla, dos potencias sobrepasan absolutamente a las demás: Estados Unidos y China. Tanto la una como la otra se ubican a una distancia muy significativa de otros competidores en la distribución de poder.

Estados Unidos es la potencia dominante, tanto en poder militar como en el económico; todavía es la mayor economía del planeta, vanguardia en tecnología y su moneda es divisa global sin discusión. China, que aspira a convertirse en otra superpotencia, se ha transformado en un formidable competidor en ambos aspectos. Estamos pues en un mundo con tendencia a la bipolaridad, pero que difiere de manera sustantiva del de la Guerra Fría en tres aspectos que examinamos a continuación.

En primer lugar, aunque uno y otro polo representen formas antagónicas de organización de la sociedad en lo que respecta a valores fundamentales, la competición estratégica entre ambos aún está limitada al plano económico y tecnológico, sin que se manifieste de forma tan evidente en el plano ideológico y militar, como ocurría entre los Estados Unidos y la URSS.



En segundo lugar, porque si bien la URSS se equiparó y, según algunos indicadores, llegó a superar a Estados Unidos en poderío militar, su poderío económico ni siquiera se le acercó; la interdependencia económica entre bloques prácticamente no existía durante la Gue-

rra Fría. En contraste, China es hoy el socio comercial más importante de más de 100 países, particularmente iberoamericanos, incluidos Brasil y Argentina. Y a pesar de los tropiezos recientes, más de 150 países emergentes forman parte de la Iniciativa de la Franja y de la Ruta.

Por último, además de Rusia, que posee el mayor arsenal de armas estratégicas del mundo, existen otras potencias nucleares, como la India, con amplios márgenes de libertad de acción comercial, tecnológica y cultural; en cuanto a Europa, aspira a ser una de esas grandes potencias, pero carece de la soberanía y el poder que son necesarios para ello. El orden mundial puede ser multipolar en cierta medida, pero sólo dos potencias globales detentan un poderío militar y económico combinado, sin rivales a la vista.

El paradigma de la actual Administración norteamericana es, -literalmente, "MAGA"-, devolver a Estados Unidos su grandeza, pero éste es un empeño que requiere restaurar la decaída economía del país, carcomida por la deuda, por los gastos de defensa, por la deslocalización industrial y, como consecuencia, por una balanza comercial muy desfavorable. Considera que China, su gran rival, tiene que ser afrontada con resolución y, para eso, tiene que deshacerse de posibles y costosos compromisos militares en Europa y Oriente Medio, como también adoptar una estrategia económica en el exterior tan asertiva que bien podría llamarse neomercantilista.

En cuanto a la estructura económica mundial, si bien la era de la globalización prometía interconexión y prosperidad sin precedentes, se identifican líneas de falla que la amenazan. Implicada en las actuales guerras comerciales, Europa se enfrenta a un entorno complejo y agresivo. Un argumento muy difundido preconiza que la era de la globalización sin fricciones está dando paso a otra en la que los Estados despliegan instrumentos geo-económicos para promover objetivos geopolíticos.

Este cambio se manifiesta en:

- Una interdependencia instrumentalizada, donde la dependencia de una nación específica para la obtención de bienes esenciales permite al proveedor dominar al cliente vulnerable.
- El auge de la política industrial estratégica, ya que las naciones buscan relocalizar industrias esenciales y manufacturas nacionales.

- La creciente fragmentación del sistema comercial global en bloques rivales que se desvinculan del sistema global de libre comercio.

En el contexto, se enfatiza el impacto de la disrupción tecnológica. El auge de la soberanía digital, la preocupación por la seguridad de los datos y el desarrollo de ecosistemas tecnológicos competitivos crean nuevas barreras y complejidades en el ámbito del libre flujo de información e innovación.

El freno de la globalización puede comprobarse mediante algunos puntos de inflexión económicos globales, clave de los últimos años, tales como la crisis financiera mundial de 2008, el ascenso de China como competidor estratégico, la batalla por el dominio en el mercado 5G, el efecto de la Covid-19 y la invasión rusa de Ucrania. Estos hechos han puesto de manifiesto vulnerabilidades como la fragilidad de las cadenas de suministro y los riesgos estratégicos que crea una dependencia excesiva de los estados autoritarios.

Freno globalización



Se argumenta que la globalización, como una fuerza beneficiosa e irreversible, ha sido reemplazada por un énfasis creciente en la resiliencia nacional, la seguridad de las cadenas de suministro y la autonomía estratégica. Se vislumbra la imagen de un mundo cada vez más fracturado por tensiones geopolíticas y por el nacionalismo económico. En 2025, en plena escalada de guerras comerciales, el creciente dominio manufacturero chino y su consiguiente expansión en el mercado global han creado nuevas vulnerabilidades para el resto del mundo y las consiguientes acciones reactivas globales.

Para Europa, y en particular para España, la cambiante realidad geoeconómica presenta desafíos y oportunidades. Nuestra disponibilidad de recursos sigue siendo un activo importante, pero las limitaciones del sector industrial, la dependencia de mercados de exportación específicos, la vulnerabilidad disruptiva en las cadenas de

suministro y las importaciones de recursos energéticos y otras mercancías críticas exigen un replanteamiento estratégico. La premisa de una actividad económica transfronteriza fluida y sin fricciones está siendo cuestionada en un mundo en el que los factores estratégicos dictan cada vez más las interacciones económicas.

Como factor influyente propio de nuestros días, hemos de considerar la influencia en el orden mundial emergente del denominado transnacionalismo. Se trata de las interacciones y vínculos que cruzan las fronteras nacionales, involucrando a actores no estatales como empresas y organizaciones no gubernamentales que llegan a desafiar el poder de los Estados. Dichos vínculos, dinamizados por la globalización, la tecnología y los movimientos migratorios, se manifiestan en el flujo de personas, bienes, capital e ideas, creando sociedades y políticas o fenómenos como las comunidades diaspóricas y la cooperación transfronteriza que trascienden lo estrictamente nacional.



La trampa transaccional.

En cuanto al orden internacional, el posterior a la Segunda Guerra Mundial, basado en normas jurídicas, está en transición a un nuevo orden, aún sin concretar, en el que la multilateralidad cede espacio a la bilateralidad. Los Estados adoptan, en materia de política exterior, un enfoque diplomático transaccional y neutral en cuanto a principios. China es considerada la precursora de este enfoque de Relaciones Internacionales. A lo largo del último decenio, China se ha consolidado como una gran potencia mediante un modelo de desarrollo

económico capitalista de Estado que ignora los preceptos universales sobre derechos humanos. Sus prácticas crediticias pueden ser predatorias, pero los receptores de préstamos y proyectos de infraestructura chinos, a veces a regañadientes, han asentido voluntariamente.

Estados Unidos, por su parte, ha puesto en práctica en los últimos meses su propia versión transaccional de la política exterior. Durante su mandato, el presidente Donald Trump ha rechazado el marco de la competición entre Grandes Potencias. Washington ha fustigado tanto a aliados, como a socios y enemigos por igual, con aranceles exorbitantes para obtener poder diplomático, concesiones comerciales y recursos. Además, ha buscado acuerdos con países tan diversos como Argentina, China, Japón, Corea del Sur y Arabia Saudita, sin importar el tipo de régimen de esos países, y ha atacado implacablemente instituciones que sustentaban el orden internacional basado en normas. Más recientemente, tras capturar y extraditar al líder de facto venezolano Nicolás Maduro, el Presidente Trump parece ansioso por cerrar acuerdos con el régimen bolivariano con vistas a la explotación del petróleo y otros recursos, en detrimento de China, Rusia e Irán.



El futuro orden internacional hacia el que China y Estados Unidos apuntan se asemeja al de la Paz Armada de la segunda mitad del XIX, cuando los imperios competían por esferas económicas, recursos y control territorial, asociándose en tratados o simples ententes a falta de instituciones multilaterales eficaces que pudieran limitar conductas autoritarias y avariciosas con arreglo al Derecho internacional. Por ello, teniendo en cuenta los antecedentes históricos, los líderes mundiales de-

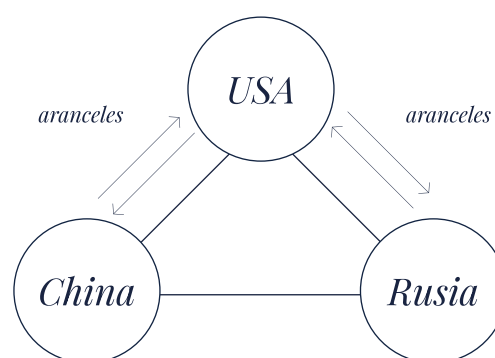
berían sopesar los riesgos antes de repetir la extrema competitividad de antaño, cuyos efectos, al proyectarse hacia el futuro, fueron causantes de las dos guerras mundiales del siglo XX.

En efecto, la perspectiva de conflictos entre Grandes Potencias fue la “trampa de Tucídides” que hizo detonar finalmente el orden mundial a comienzos del pasado siglo, una devastadora experiencia que debería evitarse en el presente. La polaridad actual, sin embargo, acaso sea más compleja que entonces, puesto que las “potencias intermedias”, medianas e incluso menores, pueden ejercer hoy mayor influencia en el escenario global. Así, un enfoque transaccional en asuntos exteriores no tiene que determinar esferas de influencia estables, sino más bien escenarios de inestabilidad inducida por la existencia de intereses encontrados sobre comercio y recursos que los actores habrán de resolver en términos realistas, so pena de ser víctimas de una “trampa transaccional” entre sus competidores. La diplomacia y la fuerza de los Estados tienden pues a recuperar protagonismo en las relaciones bilaterales.

La revisión de la realidad europea sin USA y frente a Rusia

La principal amenaza geoeconómica global es, de una parte, la tensión geoeconómica entre Estados Unidos y China y, de otra, los denodados esfuerzos de la Administración norteamericana para afrontar su competencia con el gigante asiático mediante una concertación estratégica con Rusia, de la que Europa -no digamos ya la agredida Ucrania- ha sido excluida. La asertividad de la potencia norteamericana en el empeño de fortalecer su decaída economía se vuelve también en contra de sus aliados europeos, constreñidos a optar entre inversiones directas, esfuerzo de defensa o pago de aranceles.

En un continente donde los más fuertes se mueven en



función de sus decisiones soberanas, Alemania, su pilar geopolítico, había expuesto gravemente a sus socios con su política de energía, dependiente del Este, a una hegemonía continental de Moscú más que posible, habida cuenta de la talla estratégica de Rusia y, en particular, de su arsenal nuclear. Esta contradicción geoestratégica-geoeconómica, que no era del agrado de Estados Unidos, se cortocircuitó en 2022 con la agresión rusa contra Ucrania.

Con el proyecto europeo estancado, el Reino Unido lo había abandonado para volver a su distanciamiento secular del continente y a sus vínculos interoceánicos con el mundo anglosajón, un asunto casi “de familia”; AUKUS en el Pacífico no es otra cosa. Por su parte, Francia ha venido tratando de posicionarse singularmente ante la evolución de la política de Berlín, haciendo valer sus capacidades estratégicas como única potencia nuclear de la Unión y la interlocutora de Rusia que fue en el pasado.

En este estado de cosas, la guerra de Ucrania vino a cuestionar severamente la seguridad de Europa, que Estados Unidos garantizaba con una contribución aliada que era poco más que un gesto. Con el acceso a la Presidencia de Donald Trump, el tiempo en que el continente vivía confiado tras el gran escudo norteamericano había terminado. Las naciones europeas tendrían que plantearse seriamente su defensa combinada; pero no podrán hacerlo sin una nueva relación con Estados Unidos, siquiera por su paraguas nuclear. El campo de juego, hoy por hoy, no es otro que la Alianza Atlántica.

Estamos justo ante un retorno a la Historia y el cierre de la contemporaneidad en la que Occidente dominaba el mundo. La guerra de Ucrania plantea, más allá de la cuestión fundamental del respeto a la integridad de las fronteras y a la dignidad humana, la negación del poder de la Europa Occidental. Todos en Occidente admitimos estar sorprendidos por la invasión rusa, cuando había indicios sobradamente claros, e incluso una proposición de Putin que era un verdadero diktat. ¿Dónde quedaron nuestras capacidades reales de anticipación estratégica? Más allá de la agresión a un país tercero, ¿qué credibilidad resta a la disuasión aliada? ¿Qué papel viene interpretando Europa en la tragedia?

La dura verdad es que las fuerzas militares europeas no han estado ni están preparadas para la guerra, aún convencional y en sus propios “patios traseros”. Esto se debe a que, durante demasiado tiempo, el continente fue un simple pivote estratégico en la competición entre



superpotencias, y a que delegó en un tercero, dejando sus naciones de invertir en su propia defensa. Así, el desafío actual tiene ahora tres dimensiones, política, económica y militar.

En primer término, es claro que, desaparecida tres décadas atrás la razón de ser originaria de la Alianza –que no era sino la bipolaridad– ésta requiere una nueva adaptación como instrumento de seguridad, pero en Europa se carece de voluntad política colectiva para afrontar esa tarea; y en América, la Administración Trump ha mostrado un claro distanciamiento, por considerar que la amenaza rusa tiene al viejo continente como destinatario, en primer término. No es extraño que hayan ido apareciendo iniciativas de cooperación regional entre socios y aliados ante riesgos y amenazas de origen común, como la anunciada para la defensa aérea de los países escandinavos.

En el plano económico, a pesar del voluntarismo desplegado por el Consejo Europeo y la Comisión, la modernización de sistemas carece aún de inercia presupuestaria y las reservas nacionales de armamento y municiones están prácticamente agotadas. El problema básico es que, para afrontar la situación, sería necesario proceder, ante todo, a la reindustrialización de Europa, cuyo segundo sector económico está muy lesionado por la deslocalización y la debilidad de su base tecnológica, así como a asegurar un mercado común y de exportación, algo que, por cierto, encuentra una férrea competencia en Washington.

Pese a su amplia disponibilidad de recursos, las naciones de Europa no pueden disuadir una agresión en tanto no desarrollen las capacidades militares necesarias; pero de poco pueden servir éstas, ni siquiera en

la Alianza, sin la determinación colectiva de utilizarlas. Muestra de ello es que el refuerzo y capacitación operacional de las Fuerzas Armadas ucranianas después de 2014 se materializó mediante la ayuda americana y británica, no del resto de los socios y aliados cuando, antes aún que el sostenimiento, esta acción de preparación de las Fuerzas Armadas de Ucrania es el factor clave que explica que la acción militar terrestre de Rusia fuese contenida.

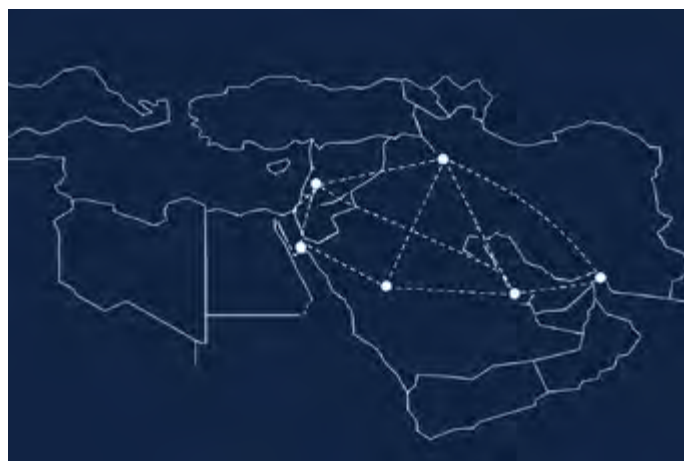
La trampa de la guerra se cierne, pues, no sólo sobre el proyecto europeo, cuyos débiles mecanismos de seguridad y defensa, a expensas de la unanimidad y la voluntariedad, lo ponen en riesgo, sino sobre los mismos socios de la Unión, que se muestran muy vulnerables ante cualquier tipo de crisis. En este escenario, las sanciones económicas de línea dura han causado ya importantes daños colaterales, agravando el déficit energético de Europa y la consiguiente disminución de su competitividad, también perjudicada por el impacto sobre las materias primas estratégicas, el encarecimiento de los productos básicos de consumo y la disfuncionalidad de las cadenas de suministro de bienes intermedios.

Esta percepción, acaso preñada de pesimismo, contrasta con el discurso norteamericano sobre el viejo continente. Más allá de las buenas palabras, sin embargo, la actitud esquiva de la Administración Trump está patente en el texto de la US National Security Strategy, de Noviembre de 2025. En un breve repaso por las regiones del mundo, el documento aborda a nuestro continente en tercer lugar, tras el Hemisferio Occidental y Asia; el orden sugiere una prioridad tan sólo relativa y no parece casual. Sin embargo, el epígrafe diríamos que es estimulante: “Promover la grandeza de Europa”. ¿Expresa un compromiso firme? Lo que la lectura de los

párrafos subsiguientes revela es que si se apela a la promoción de la grandeza de Europa es justamente por advertir su decadencia, junto a una crítica severa: “Si las tendencias actuales continúan, el continente será irreconocible dentro de veinte años o menos. En estas condiciones, no es nada evidente que algunos países europeos dispongan de una economía y un ejército lo suficientemente sólidos como para seguir siendo aliados fiables”. Son los aliados europeos, España en particular, quienes deben deducir consecuencias.

La implosión del Oriente Medio y el Magreb

El inicio del declive de la hegemonía mundial estadounidense viene determinado por varios factores como son el agotamiento económico y militar causado por las interminables guerras del Medio Oriente y el creciente poder económico de China, libre de aquellas cargas. En este nuevo contexto geopolítico, los países del Levante y el Magreb siguen teniendo importancia relativa en la configuración de las relaciones internacionales debido a sus vastas reservas de petróleo y gas, a su ubicación geoestratégica y a su pujante demografía. Este panorama, no obstante, está profundamente hendido por el conflicto árabe-israelí, así como por la ausencia de liderazgo en la Umma musulmana y, en particular, en el mundo árabe.



Una de las primeras iniciativas del Presidente Trump ha sido retomar los Acuerdos de Abraham, un instrumento de gran alcance para pacificar la región, pospuesto tras su derrota electoral en 2020 y sabotado por el despiadado ataque terrorista de Hamas en el Sukhot. En realidad, era Irán la potencia que movía los hilos contra el que llamaba “pequeño Satán” –el Estado de Israel– mediante sus proxies Siria, Hizbollah y Hamas. La tenaz re-



sistencia de éste, sostenido no sin ciertas restricciones por la Administración Biden, permitió mantener el statu quo de Occidente en la región, representado por Israel, único Estado democrático enclavado en ella.

La persistente estrategia israelí frente a Irán y sus proxies permitió sucesivamente preservar a su población, deshacer las estructuras de mando de Hamas e Hizbollah y, finalmente, debilitar al régimen sirio contribuyendo a su caída a manos de sus rivales interiores y exteriores. La estructura completa que se enfrentaba a Israel caía estrepitosamente, pero permanecía, aunque debilitado por los ataques israelíes, el centro del poder chiíta con su programa nuclear. Un problema que Donald Trump se ha servido resolver mediante la acción directa contra las instalaciones de desarrollo nuclear subterráneas de Fordow y Natanz.

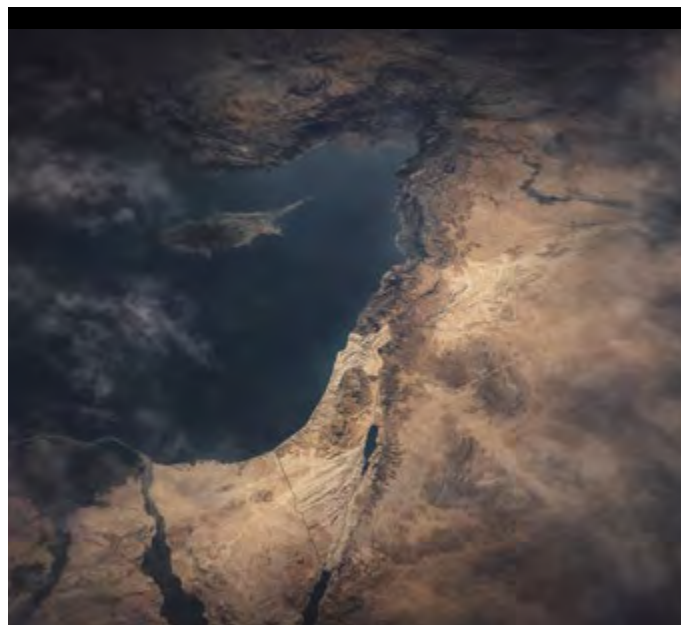
Con su aproximación a los árabes, cumplía el Presidente norteamericano la primera de sus etapas en el empeño de liberarse de conflictos en la región. Pero hacía tiempo que el conflicto de Oriente Medio había dejado de ser "árabe-israelí" para convertirse en "islamo-israelí". Además, otros actores estaban en la palestra. Alguno, como Rusia, con sus bases de Latakia y Tartús, era ya vieja conocida como heredera de la URSS y sumaba ahora con el Irán chiíta. A Turquía, una potencia con coordenadas islamista, otomanista y kemalista, la habían movido poderosos intereses en Siria. Por último, no podemos dejar de mencionar a China, deficitaria de energía y principal cliente del crudo del Golfo. ¿Demasiado para un pequeño, aunque poderoso y resuelto Estado de Israel? Tras el Acuerdo de paz en Gaza apadrinado por el Presidente estadounidense quizá contemplemos una nueva estructura estratégica que soporte la estabilidad de la región.

Nada justifica la actitud adoptada por la izquierda occidental en relación con la guerra del Sukhot. Ninguna razón de orden moral puede explicar la ceguera con la que, en nombre de los derechos humanos, se favorece la causa de una banda terrorista que oprime a su propio pueblo y retiene a rehenes, mientras se niega el derecho a la legítima defensa de un Estado agredido y amenazado en sus mismos intereses vitales. Menos comprensible aún es la posición de algunos gobiernos, ante todo el español, de reconocer a un Estado palestino que no reúne las condiciones esenciales para serlo. Los intereses occidentales, tanto de seguridad como económicos, singularmente los de España, dependen de la estabilidad de la región, de la libertad de navega-

ción y de la cooperación de Israel en la lucha contra el terrorismo, así como de su buena relación con Estados Unidos, cuyo compromiso con la existencia del Estado hebreo es evidente.

Paradójico es, sin duda alguna, el antisionismo -en realidad, antisemitismo- de campanario de la izquierda occidental, cuando en el mundo árabe no faltan los actores que se han venido concertando con Estados Unidos y con Israel en los Acuerdos de Abraham: Egipto, Bahréin, Emiratos, alguno sorprendente como Sudán, y otro que no lo es tanto como Marruecos. Chocante es que la Moncloa -donde radica la acción exterior de España, no en el Palacio de Santa Cruz- no haya asumido una posición diferente en relación con Israel, aunque sólo sea por segar la hierba bajo los pies de un histórico rival de España, como es el reino alauita. Nada puede encajar cuando los dos sumandos del supuesto "Gobierno de España" sólo coinciden en su desprecio hacia el interés nacional.

Conocidos son los diferendos entre España y nuestro vecino del Sur, tanto como difíciles han sido los empeños de la diplomacia española, más o menos exitosa en equilibrar las relaciones entre ambos rivales magrebíes -Argelia y Marruecos- a falta de una acción unitaria en la región que la insuficiente talla comparativa de nuestro país para ejercer como hegemon regional y la interesada actuación de Francia siempre vetaron. Ahora el dinamismo de la diplomacia marroquí, que teje compromisos con las potencias anglosajonas e Israel, y el desarrollo de la economía y las capacidades militares



del país, alargan su sombra como rival de España en la región.

Después de su atropellado abandono en 1975 del Sahara Occidental, sin garantía alguna, en manos de las potencias que aspiraban a repartírselo, nuestro país seguía teniendo intereses vitales en la región que, directa o indirectamente, estaban amenazados por sus vecinos. Marruecos venía reivindicando las plazas y peñones al otro lado del Estrecho. Argelia, por su parte, acogía al Frente Polisario y, como medio de presión, alentaba un conato de independentismo canario. En el desenlace de la crisis del Sahara, lo que España había denotado era una peligrosa carencia de libertad de acción, porque sus intereses vitales estaban sometidos a amenazas condicionales por uno u otro de sus vecinos del Sur, a falta de capacidades o de resolución para afrontarlas.

*Reservas de
petróleo y gas*



*Ubicación en rutas
marítimas clave*



*Demografía joven
y en crecimiento*



La acción exterior de los primeros gobiernos constitucionales de España en una región siempre tan inestable y crítica para los intereses nacionales no fue poderosa, pero tampoco débil, al haber logrado desplegar un poder nacional que se fue fortaleciendo desde comienzos de la Transición en la medida de su posición internacional como miembro de la Alianza Atlántica y de las Comunidades Europeas. Es necesario examinar la senda estratégica seguida por España en el último medio siglo para entender que su decadente presencia actual en la región no es un designio ineluctable del destino, sino fruto podrido de la profunda crisis institucional y moral de nuestro país en los dos últimos decenios.

A diferencia de España, Marruecos sí sabe lo que quiere. Estados Unidos, a quien le une una vieja amistad, vino cortejando al Reino Alauita para su adhesión a los "Acuerdos de Abraham" a finales de 2020 y el reconocimiento del Estado de Israel. La contraprestación que obtuvo de la Administración Trump fue generosa, nada menos que el respaldo a su reivindicación del Sáhara Occidental, aún pendiente de descolonización; por cierto, la potencia colonial para Naciones Unidas seguía siendo España. Las relaciones entre Argelia y Marruecos se tensaron hasta el punto de la ruptura. Quebraba así

la posición de ambigüedad calculada que España había mantenido a lo largo de casi medio siglo.

Ante tan adverso cambio, el proceder del gobierno español fue, cuando menos, sorprendente. En mayo de 2021, trajo subrepticamente a España al líder del Polisario Brahim Gali, lo que ocasionó la airada protesta del gobierno marroquí, que respondió inmediatamente con una grave avalancha de miles de africanos en la valla de Ceuta. Nadie sabe si, por ese motivo, o por algún otro que se ha mantenido ajeno a la opinión pública, el ejecutivo español, mediante una carta de dudosa factura que el marroquí exhibió en marzo de 2022, "concedía" a Rabat manos libres en el Sahara, si bien llamando a las partes a una solución democrática de la controversia, sometida al derecho internacional. La respuesta inmediata de Argel fue suspender unas exportaciones de gas de las que dependía estrechamente la economía nacional en plena crisis energética provocada por el conflicto de Ucrania.

No podía hacerse peor: en pocos meses, la Moncloa había derribado de un torpe e inexplicable manotazo los pilares en los que descansaba su difícil posición en una región en la que se acumulaban los problemas. Las explicaciones del nuevo Ministro Albares en sede parlamentaria fueron oscuras: el Sahara era un viejo problema en la relación con Marruecos que había que arreglar; y él había venido a hacerlo, en lo que el Presidente del Gobierno coincidía. Increíble exhibición de protagonismo. La sumisión del Gobierno español al vecino del Sur no obtuvo, sin embargo, contraprestación alguna: la in-



migración ilegal en Andalucía y Canarias continuó, surgieron nuevos incidentes en la valla de Ceuta y Melilla, las fronteras entre ambos países continuaron cerradas, el Majzén se reafirmó públicamente en su reivindicación de las plazas y no modificó su delimitación unilateral de las aguas y plataforma continental.

En suma, el Gobierno español ha renunciado a defender el interés nacional en la Frontera Sur, pareciendo naufragar en un mar de confusiones, mientras la situación internacional en la región del Estrecho se va complicando con la influencia de nuevos actores exógenos, como Israel y Turquía, y la ruptura de relaciones entre Argelia y Marruecos, con opuestas alineaciones internacionales. La carrera de armamentos entre ambos países conducirá a una reducción del potencial relativo de España si su esfuerzo de defensa no crece con mayor vigor del que la Moncloa viene preconizando.

La quiebra africana

En los últimos años, la situación en el Sahel ha cambiado mucho, particularmente en Mali y Níger. Lo que antaño se consideraba el patio trasero geopolítico de Francia es ahora cada vez más inestable, disputado y hostil a la presencia europea. La desaparición del dominio francés en esta región representa no sólo un fracaso nacional, sino un golpe colectivo para la UE. Aparte de sus connotaciones de seguridad frente al terrorismo y crimen organizado que brotan de la región, se corta una vía crucial de suministro que conecta Europa con las reservas de petróleo y gas de Nigeria y los ricos recursos minerales del África subsahariana, esenciales para el futuro de las industrias modernas, especialmente las tecnologías eléctricas y las transiciones hacia las energías renovables.

La UE cuenta con políticas para favorecer el desarrollo en los países africanos: supresión de aranceles e inversiones en infraestructuras; pero compite con China, que no exige apenas nada a cambio y que penetra en África, siguiendo un plan, desde Angola, Etiopía y desde el propio Magreb, mediante acuerdos estratégicos con Argelia y con Marruecos. En África, las sinergias entre Moscú y Pekín son muy evidentes. A la espera de esas políticas europeas, es España la que está en primera línea y podría explotar sus ventajas de posición en las Canarias, mirando a Mauritania como puerta alternativa de acceso al Sahel, sin necesidad de depender de los rivales magrebíes.

La bipolaridad iberoamericana en un escenario de transición.

La geopolítica norteamericana, por influencia francesa, alude al continente americano al Sur del Río Grande como a la "América Latina", considerando comprendida en ella a unos pocos pequeños Estados del Caribe con escasas raíces "latinas" y excluyendo a Canadá, cuya impronta latina es innegable en el Quebec. Ahora bien, esta denominación se ha consolidado, hasta el punto de haberla asumido las propias naciones americanas ajenas a la anglosfera como identidad colectiva.



En transición a un nuevo orden mundial, las naciones de la Iberosfera deben estar llamadas a hablar con su propia voz, y esa voz debería ser occidental, en virtud de la cultura que España y Portugal sembraron en aquellas tierras, una identidad que aquellas naciones han sabido salvaguardar. Tal fue el sentido profundo de la política iberoamericana de la democracia española, ya con el primer gobierno socialista de la Transición. Fruto de ese interés fue la fundación en Guadalajara (México), en 1991, de la Comunidad Iberoamericana, en la que se integraron, junto a aquellas naciones del hemisferio occidental, España y Portugal.

Tras el relevo de González por Aznar en el gobierno de la nación cinco años después, fueron más importantes los factores de continuidad que los de cambio, lo que daba muestra de la progresiva madurez de la política exterior española, entonces ya asentada sobre una concepción

estratégica integradora de los intereses de España en Europa y en América. Las inversiones españolas en el hemisferio crecieron y, con la intermediación española, se dinamizó la cooperación de la Unión Europea.

Esta línea comenzó a quebrarse cuando Hugo Chávez accedió al poder en Venezuela. Con la Revolución Bolivariana y sus réplicas en otros países de la región se desató una ola de expropiaciones en distintos sectores financieros, energéticos y de servicios, sin que las empresas españolas, muy expuestas, encontrasen un apoyo diplomático que había sido lamentablemente descuidado. En 2004, el gobierno socialista de Rodríguez Zapatero dispuso repentinamente el repliegue de las fuerzas españolas desplegadas en Irak; la confianza de Estados Unidos y de las naciones aliadas europeas pertenecientes a la coalición que encabezaba y el marco de cooperación económica con la región quedaron



La fuerte ideologización del gobierno español lo incapacitó para seguir promoviendo la democracia y proteger los intereses políticos y económicos de España en las Américas. De una parte, su afinidad con los gobiernos peronistas y bolivarianos, que consideraba ideológicamente afines, no eximió de abusos y expropiaciones a las inversiones españolas en aquellos países. De otra, su deliberado distanciamiento de Estados Unidos le impidió atraer la atención norteamericana a la región, expuesta y abandonada al populismo, al neocomunis-

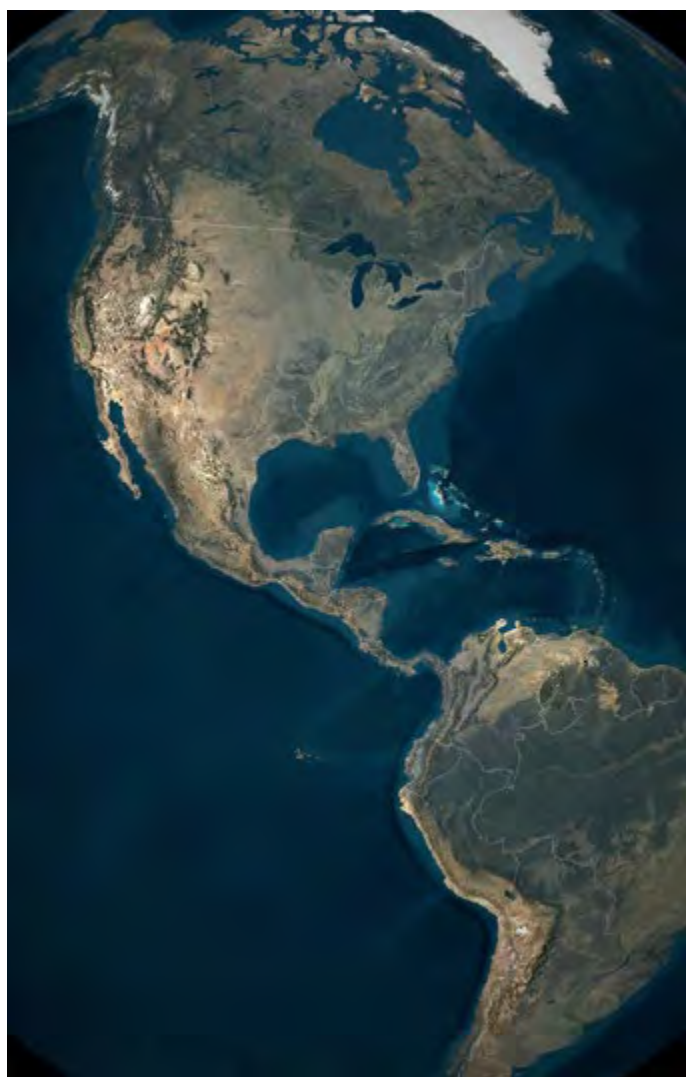
mo y al indigenismo, contrarios a la impronta histórica y cultural de España en aquellas tierras. El Foro de Sao Paulo, como más tarde el Grupo de Puebla, vinieron a consolidar en una renovada Internacional de extrema izquierda a los movimientos afines a este signo en el continente, entre los cuales están hoy representadas fuerzas políticas españolas que forman parte de la coalición progresista en la que se apoya el gobierno de la coalición progresista que aún ocupa el poder en nuestro país.

El idealismo norteamericano asumido sucesivamente por republicanos y demócratas no dio respuesta al desafío más cercano, absorbido durante dos décadas por denodados y a la postre inútiles esfuerzos en Irak y Afganistán. A los países democráticos de la región, en general, se les presentó un dilema sobre su posicionamiento geopolítico, siendo Iberoamérica la región emergente más alineada con los valores de Occidente. De una parte, las medidas económicas proteccionistas aplicadas sin contemplaciones por la Administración Trump ofrecen escasas expectativas a su crecimiento, desarrollo y comercio exterior, en tanto China ha ido ganando influencia económica; de otra, sus intereses y valores democráticos deben ser salvaguardados al margen de esta asociación económica, cuyos riesgos geopolíticos, más aún ante el crecimiento militar de la gran potencia asiática, no pueden ser desdeñados.

La postura ambivalente de los países de Iberoamérica respecto a los dos grandes polos de poder global, Estados Unidos y China, pues, no ha respondido al deseo de evitar alinearse con una de las dos potencias para mantener el equilibrio. Tal y como queda reflejado en el voto de las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aquellos países persiguen sus propios intereses nacionales alineándose con uno u otro polo según la cuestión de que se trate. En materia de valores, derechos humanos, soberanía e integridad territorial, lo hacen con Estados Unidos y la Unión Europea, con las notorias excepciones de Cuba, Nicaragua y Venezuela, y otras ocasionales como las de Colombia, México o Bolivia; pero en materia económica, comercio, desarrollo y sanciones económicas, lo hacen con China y sus pares emergentes.

La nueva versión de la National Security Strategy, publicada en diciembre de 2025, ha puesto en entredicho la visión estratégica de sus predecesoras como contraria al interés nacional de los Estados Unidos y, por tanto, carente de fundamento. Con criterio neorrealista, la Ad-

ministración Trump no se muestra proclive a empeñarse en el exterior, salvo que esté en juego el interés de la seguridad y la prosperidad de su país, particularmente en su entorno geopolítico. Así, la nueva Estrategia de Washington se remite a la Doctrina Monroe, pero, lejos de sus interpretaciones anticolonialistas o aislacionistas, formula un llamado “Corolario Trump”, que propugna un Hemisferio Occidental exento de amenazas para los Estados Unidos de América.



Estados Unidos tiene, pues, un designio hegemónico en el Nuevo Continente con claras implicaciones geoeconómicas. En efecto, China explotaba ya los valiosos recursos minerales del arco del Orinoco y era el principal cliente del valioso petróleo pesado venezolano, cuya producción apuntaba a un crecimiento inducido por la asistencia rusa e iraní. Su aplicación práctica ha sido el despliegue naval avanzado en el Caribe, la acción directa contra el narcotráfico, el bloqueo de las exportaciones de crudo venezolano y una aproximación

indirecta al control del régimen venezolano que se ha precipitado con la extracción “en caliente” del sedicente Presidente del país.

Parece obvio pues que el pivót de Washington hacia el Pacífico viene acompañado por este otro giro hacia el Hemisferio Occidental. O incluso podríamos atribuir a ese vocablo el significado sustantivo de “eje” en torno al que giraría toda la estrategia norteamericana. Son imágenes, ambas certeras, de un cambio ante el cual las demás naciones del Hemisferio no pueden ser inmunes, como tampoco lo son las foráneas. Descontados los rivales geopolíticos ya aludidos, examinemos la situación geopolítica de las naciones de la Iberosfera en este nuevo escenario.

Nuestras naciones hermanas se han movido, desde el mismo momento de su emancipación, entre panamericanismo e hispanoamericanismo, o iberismo en un sentido más extenso, aunque de contenido más estricto. Bien puede afirmarse que el panamericanismo, expresado en la Doctrina Monroe, se fue imponiendo en la medida en que se extendía la esfera de influencia de la gran potencia norteamericana, primero hacia el Golfo de Méjico y el Caribe, y más tarde hacia el Sur. Sustituía así Estados Unidos, en cierto modo, a la Monarquía Hispánica y, económicamente, al imperialismo informal británico que de facto la sucedió. Pero, reconocidas por España las independencias continentales y perdidas las Antillas, resurgió el hispanismo en ambos Hemisferios, siquiera como reivindicación cultural.

La implicación de los Estados Unidos en las dos Guerras Mundiales apenas tuvo eco en las naciones Iberoamericanas, y el aislamiento de España hizo que el hispanismo quedase relegado a la retórica, más allá de la normalización diplomática y de los intentos de revitalización económica de las relaciones bilaterales en el siglo anterior. El panamericanismo, por el contrario, fue intensificando su incidencia. El intervencionismo del gigante norteamericano frustró el desarrollo democrático de las repúblicas del Sur – cuyo ámbito fue aludido como *America’s Backyard*– y tuvo por triste correlato el castrismo cubano, que propició diversos populismos de extrema izquierda como el régimen bolivariano de Venezuela. Devolviendo pues el hilo de nuestro discurso al momento presente, ¿cabe esperar que, tras la caída del “socialismo del siglo XXI” en el basurero de la Historia, retorne un orden regional semejante al viejo panamericanismo o, en sentido muy distinto, fortalezcan su soberanía los distintos actores de la región?

Lo declarado al respecto por Washington es sencillo: es el correlato de "Corolario Trump". "Aunque damos prioridad a la diplomacia comercial, nos esforzaremos por fortalecer nuestras alianzas en materia de seguridad". "Queremos que otras naciones nos consideren su socio preferido". "El hemisferio occidental alberga numerosos recursos estratégicos que Estados Unidos debería explotar en colaboración con sus aliados regionales". Y, en suma: "Todos los países deben elegir si quieren vivir en un mundo liderado por Estados Unidos, compuesto por países soberanos y economías libres, o en un mundo paralelo en el que están influenciados por países situados al otro lado del globo". Suena tranquilizador, pero ¿también para socios europeos como lo es España? El final es algo peor, cuando se insta a "...expulsar a las empresas extranjeras que construyen infraestructuras en la región".

En cuanto a lo realizado, aún hay poco, pero elocuente: ahí queda la Operación "Absolute Resolve" y el aún difuso escenario que se abre ante Venezuela, pendiente ante todo de la recuperación de su libertad, su soberanía y su prosperidad.



(05)

La nueva visión estratégica de España



La recuperación del interés nacional como fundamento de la estrategia nacional.

Interés nacional y objetivos políticos.

El interés nacional es una expresión con frecuencia empleada en los documentos y declaraciones oficiales, pero que rara vez se define y mucho menos se concreta en los textos constitucionales. De este modo termina convirtiéndose en una fórmula utilizada para encubrir

demagógicamente los intereses particulares de grupos políticos, económicos o sociales y facilitar así su legitimación ante los ciudadanos.

Por tanto, todo análisis y debate riguroso sobre el interés nacional debe definirlo teóricamente con precisión. Podemos, en consecuencia, establecer que el interés nacional lo constituye el conjunto coherente y organizado de los fines comunes establecidos por una sociedad y desarrollados por el Estado que la representa.

El desarrollo de los fines comunes en términos históricos requiere su plasmación en objetivos concretos, que deben alcanzarse a través de las políticas públicas a corto y medio plazo. Por tanto, la distinción teórica entre fines, objetivos y acciones es inequívoca, jerárquica y funcionalmente. El logro de los fines comunes que garantizan históricamente la existencia y continuidad de un país exige determinar los objetivos y llevar a cabo las actuaciones requeridas a corto o medio plazo. Si se fracasa en determinar los objetivos o llevar a cabo las políticas públicas que permiten materializarlos, los fines generales tanto de la sociedad como del Estado se resentirán hasta el punto de poner en riesgo la existencia del Estado o provocar la disgregación de la sociedad.

El interés nacional de España y la legitimación del Estado.

En el caso español, el interés nacional ha estado, con frecuencia, condicionado por los intereses de ciertas minorías que han utilizado las instituciones del Estado en su beneficio político y económico particular en detrimento del resto de los españoles. En semejantes circunstancias, no es de extrañar que los españoles hayan desarrollado una desconfianza política hacia el Estado y sus gobernantes, al mismo tiempo que mantenían una fuerte identidad nacional basada en tres pilares fundamentales:

- 1.- La conciencia nacional de la españolidad como fundamento de la convivencia común por encima de las diferencias territoriales o culturales;
- 2.- Los valores y creencias compartidos durante siglos, como núcleo de una cultura hispana que trasciende las fronteras;
- 3.- La solidaridad y la movilización social espontánea frente a las amenazas y adversidades colectivas, como reacción a la desidia de las instituciones estatales y también como rechazo, abierto o encubierto, a los intereses particulares de los grupos dominantes.

La política de división y enfrentamiento entre españoles practicada por los Gobiernos de las dos últimas décadas está erosionando la conciencia de españolidad y fragmentando el interés nacional en una miríada conflictiva de intereses grupales y territoriales. Semejante proceso destruye las instituciones estatales desde el interior de España y, al mismo tiempo, aborta el éxito

de cualquier iniciativa de su Acción Exterior destinada a proteger y mejorar la vida de los españoles.

Aunque la Constitución Española no tiene un artículo específico que recoja los diversos fines comunes que configuran el interés nacional, ello no significa que no se encuentren formulados en el conjunto del texto constitucional. Así, por ejemplo, en su Preámbulo establece un catálogo preliminar de fines comunes a todos los españoles. A ellos habría que agregar algunos otros que aparecen recogidos en diversos artículos de la parte dispositiva, como son la preservación de la naturaleza social, democrática y de derecho del Estado (art. 1); la garantía de la soberanía e independencia de España y de la unidad de la Nación Española (arts. 1 y 2), el pluralismo y la participación política (art. 6), la protección de la integridad territorial y el ordenamiento constitucional (art. 8) o la garantía de la dignidad de las personas y la inviolabilidad de los derechos humanos fundamentales (art. 10). Todos ellos son fines que sustentan el orden de convivencia común entre todos los españoles y, en consecuencia, definen el interés nacional de España como país.

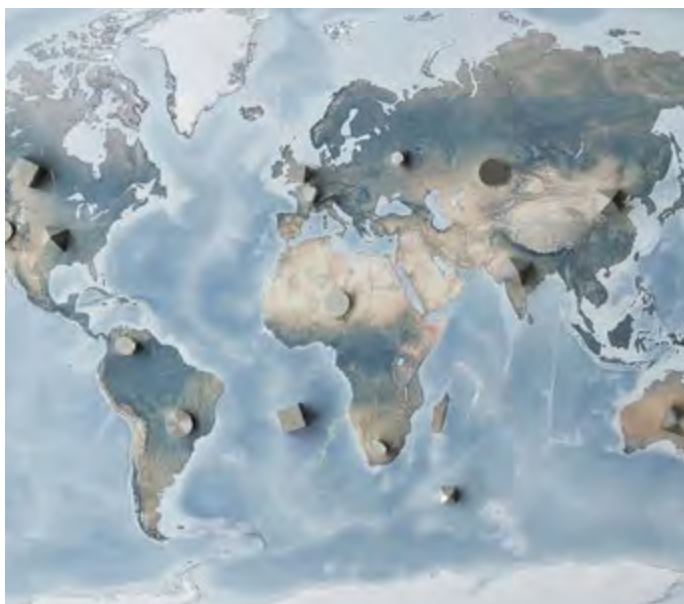


La Estrategia de Acción Exterior.

En un contexto internacional caracterizado por la creciente complejidad funcional, la inestabilidad derivada de la crisis del orden mundial implantado en la post-guerra y la incertidumbre provocada por el emergente proceso de globalización, el éxito de la Acción Exterior de España, como la de cualquier otro Estado, requiere una Estrategia, concepto que podemos definir genéricamente como un plan general de actuación *para alcanzar objetivos esenciales en un entorno competitivo*.

La Estrategia de Acción Exterior debe reunir cuatro requisitos necesarios para garantizar su eficacia:

- a) ser proactiva en lugar de reactiva, para lo cual debe asegurarse un amplio margen de libertad de acción;
- b) ser integral, en lugar de estar fragmentada con criterios sectoriales o regionales;
- c) ser multidimensional, porque no puede quedar limitada a las acciones diplomáticas y militares;
- d) ser resiliente, es decir resistente pero con capacidad de adaptación ante los cambios que está sufriendo el sistema internacional.



La reciente publicación de la Estrategia de Acción Exterior de España 2025-2028 constituye una prueba de la distorsionada visión que tienen del interés nacional los responsables de nuestra proyección exterior.

Aunque el documento formula un certero análisis de la situación internacional, así como de las fortalezas e instrumentos que pueden emplearse en nuestra intervención internacional, existe un clamoroso silencio sobre los intereses nacionales que deben garantizarse y los objetivos prioritarios a los que esa Acción Exterior debería servir. En otras palabras, deja sin responder la pregunta: ¿Una Estrategia de Acción Exterior para qué y para quién?

El análisis de su contenido acredita que se comete el error de considerar la Acción Exterior de España desde la perspectiva de su adaptación, cuando no sumisión, a las decisiones de otros actores e instituciones extranjeras con independencia de su adecuación a nuestro interés nacional.

A ello viene a sumarse la confusión entre lo "nacional" y lo "estatal" para terminar determinando que la Política Exterior del Gobierno debe configurarse como el núcleo decisivo de la Acción Exterior, relegando el resto de las políticas públicas e iniciativas civiles a una posición marginal. Resulta revelador que de las 22 Acciones Generales que figuran en el documento estratégico, 16 son acciones propias de la Política Exterior.

Cuando leemos en la Estrategia:

"Por ello, por primera vez, la Estrategia de Acción Exterior española coloca a Europa en primer plano (...).

"Se trata de una estrategia ambiciosa y realista que se adapta al nuevo contexto internacional a través de una política exterior con identidad propia, firme en la defensa de nuestros intereses y en el compromiso con los valores que nos definen como sociedad. (...).

España busca adaptarse al nuevo contexto internacional a través de tres principios transversales de actuación: una Europa reforzada, una España comprometida y una España que construye paz y seguridad" (pags. 7 y 13).

Observamos que no se utilizan expresiones como "España debe intervenir" o "España debe actuar" o "España debe participar en el nuevo contexto internacional". El resultado es una Acción Exterior reactiva que rara vez potencia nuestro Estado y con frecuencia hipoteca el progreso de la sociedad española a los dictados de instituciones multilaterales.

Por otro lado, situar a Europa como referente prioritario de nuestra Acción Exterior en lugar de referirlo al interés nacional de España, como hace el documento estratégico, es reconocer expresamente que las decisiones de Bruselas serán las que dirijan nuestra Acción Exterior en lugar de predicar que los intereses y prioridades españolas deberán incorporarse como parte relevante de los dictados y actuaciones de la Unión Europea. La membresía española responde, sin duda, a su interés nacional, pero la importancia de España en el seno de la Unión Europea también exige que el interés nacional español se incorpore como parte consustancial del interés común europeo.

Objetivos prioritarios de la Acción Exterior.

Habida cuenta de que nuestra Acción Exterior debe desarrollarse en un contexto mundial crítico, sólo podrá gestionarse correctamente si consideramos que una parte del interés nacional español es la continuidad de un orden internacional justo y pacífico, pero también que es importante para el sistema internacional que una potencia media como España logre satisfacer sus intereses como país, porque ello afecta a la estabilidad de regiones clave para el sistema mundial como Europa o el Mediterráneo.

Los cinco objetivos prioritarios derivados del interés nacional a los que debe servir nuestra Estrategia de Acción Exterior son:

- 1.- La seguridad, el bienestar y los derechos de los españoles.
- 2.- La protección del territorio nacional.
- 3.- La continuidad del orden constitucional.
- 4.- El ejercicio de la soberanía del Estado español en el contexto internacional.
- 5.- La preservación de la identidad cultural común de los españoles: la españolidad.

La consecución de estos objetivos primarios exige movilizar la sociedad española y las instituciones estatales, tanto a escala nacional como autonómica y local, para que junto con las organizaciones de la sociedad civil

permitan ejercer todo el poder que España, como potencia media mundial, pueda proyectar a escala regional y global. Desde luego hay que tener bien presentes los condicionamientos y limitaciones que nos imponen el resto de las potencias y el propio sistema internacional, pero también confiando en la resiliencia nacional y la capacidad de respuesta colectiva del país. Con este planteamiento se proponen como condiciones necesarias en orden a reformar y potenciar la Acción Exterior de España:

1ª.- Modificar la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado para diferenciarla claramente de la Política Exterior, establecer los intereses y objetivos nacionales a los que debe servir cada una de ellas y potenciar una regulación específica que vertebral la participación de la sociedad civil junto con las instituciones estatales en las iniciativas de la Acción Exterior.

2ª.- Crear un Observatorio Independiente de supervisión de la Acción Exterior que permita detectar las disfunciones o contradicciones entre las iniciativas que se desarrollan en el marco de la Acción Exterior y formular propuestas que permitan mejorar la colaboración entre actores públicos y privados y potenciar la coordinación en la adopción y ejecución de los principales proyectos o iniciativas españolas de alcance internacional.



Las Estrategias de Seguridad Nacional y de Defensa

La Seguridad Nacional, uno de los aspectos básicos de la Acción Exterior, tiene por objeto proteger a España de toda clase de riesgos y amenazas. Formando parte de ella, la Defensa se centra en las amenazas específicamente militares, aunque contribuya a afrontar otras incluso de carácter interior, como la lucha contra la inmigración ilegal, las catástrofes o las epidemias. Así pues, debe existir una Estrategia de Seguridad Nacional, derivada de la Estrategia de Acción Exterior, y una Estrategia de Defensa, concreción de ésta en el campo militar.

La Estrategia de Seguridad Nacional en vigor fue promulgada por el Gobierno en 2021 con la mirada puesta en la Estrategia Global de Seguridad Europea. La Estrategia de Defensa, promulgada por el Presidente del Gobierno en la Directiva de Defensa Nacional, y la Directiva de Política de Defensa de la Ministra del Ramo, datan de 2020, un año antes de la Estrategia de Seguridad Nacional, todo ello anterior al comienzo de la Guerra de Ucrania y a la política MAGA de la Administración Trump. Diríamos entonces que el carro está antes que los bueyes. En cuanto a la Estrategia de Defensa, España carece propiamente de ella, pues le faltan casi todos sus elementos: percepción de intereses y amenazas y, sobre todo, ausencia de cultura estratégica o voluntad política, que casi es decir lo mismo. Estamos en la OTAN y en la UE y creemos que basta con que hagamos lobby. Y a veces ni eso.

El general Beaufre define lúcidamente la Estrategia como “arte de la dialéctica de voluntades que emplean la fuerza para resolver los conflictos”. En su forma más extrema, el conflicto es la guerra y su instrumento la fuerza armada. Nadie quiere la guerra, menos aún los militares, que saben de lo que se trata. Pero ser actor estratégico en un determinado entorno conlleva la exigencia y la capacidad de proteger el interés nacional frente a las amenazas y riesgos mediante el uso de la fuerza.

En primer lugar, pues, el interés nacional, comenzando por el único interés verdaderamente vital: la supervivencia del Estado. Pero si examinamos los textos oficiales que hemos citado, veremos en ellos muchas referencias al multilateralismo y muy poco que nos hable de España.

En segundo lugar, las amenazas. En el Concepto Estratégico de Madrid de 2022, vigente, la OTAN señaló a Rusia como amenaza y a China como competidor estratégico. La Brújula Estratégica de la UE, publicada en los mismos días de la invasión de Ucrania, cita implícitamente a Rusia como amenaza, y a China como rival sistémico. El White Paper del Consejo y de la Comisión de 19 de marzo pasado, lo dice más claramente:

“Rusia permanece como una amenaza fundamental para la seguridad de Europa, incluyendo su más agresiva postura nuclear”.



No esperemos leer nada semejante en la Directiva de Defensa Nacional de 2020, aún en vigor. Sólo generalidades o vaguedades:

“Las amenazas y los desafíos a la seguridad que afrontamos tienen un carácter complejo y transnacional y deben ser abordados globalmente”; o más adelante, “La defensa ha pasado de ser un concepto orientado a gestionar amenazas concretas a contribuir a un sistema de Seguridad Nacional integrador”.

Tercero, el uso de la fuerza. Hasta ahora hemos hablado de Quién (España) y Qué (sus intereses), es decir, del actor y de sus fines, intereses y objetivos; pasamos ahora a Cómo y Con qué, es decir, a los medios de los que dispone el poder nacional: capacidades militares y compromisos internacionales.

Las Fuerzas Armadas son el “instrumento especializado para hacer frente a las amenazas militares”, dice la Directiva de Defensa Nacional. Éstas deberían, al menos, estar dotadas de capacidades militares conmensuradas a la talla estratégica de la Nación, es decir, a la altura de sus recursos humanos, industriales, tecnológicos y financieros. ¿Lo están? Siendo materia clasificada, sólo podemos intuir la respuesta, pero el examen de los presupuestos y el seguimiento de los medios de difusión no arrojan una imagen muy favorable.

Ahora bien, si España contrae compromisos en el exterior, sobre todo con la OTAN y la UE, es porque el poder nacional no es suficiente para alcanzar sus fines soberanos; les pasa a todas las potencias, sobre todo a las más grandes. La Directiva de Defensa Nacional no destaca esta idea, sino curiosamente la opuesta:

“España se ofrece al exterior como socio responsable y solidario... Hoy día nuestro país es un proveedor de seguridad... etc.”

En busca de orientación, examinemos, en primer término, el entorno geoestratégico.



El escenario europeo.

El comienzo del segundo mandato de Donald Trump trajo a Europa a miembros de su Administración que anunciaron con rudeza el cambio de época. Tanto Vance como Hegseth expusieron a Europa la necesidad de hacerse cargo de su propia seguridad, así como su pretensión de aproximarse al Kremlin para poner fin a la guerra de Ucrania. Apenas un mes más tarde, tanto la Unión Europea como Ucrania quedaban excluidas de esa negociación.



Era otro desafío, ahora de Estados Unidos, al que Europa trató de responder con la convocatoria de una cumbre informal en Londres (curiosamente, la capital del Brexit), el inmediato anuncio de garantías a Ucrania y un urgente rearme. El dramático llamamiento a las armas de la dormida Venus europea se ha expresado en el Joint White Paper que se hizo público en la reunión del Consejo Europeo el 19 de marzo siguiente. En su análisis de la situación que a todos afecta destacan las tres grandes apreciaciones introductorias de este documento:

Primero. La vulnerabilidad geopolítica de Europa, a causa de su vecindad con el Norte de África y Oriente Medio, con su correlato de conflictos armados y movimientos migratorios y la revaluación del Ártico como espacio estratégico.

Segundo. La consolidación de un amplio espectro de amenazas emergentes, como son la guerra híbrida, el terrorismo transnacional, los extremismos políticos y religiosos y el crimen organizado.

Tercero y fundamental. Rusia representa una sustancial amenaza en el campo de batalla y obliga a considerar la posibilidad de una guerra de alta intensidad en el teatro europeo, más allá de la de Ucrania.

La ausencia de una soberanía europea, la unanimidad necesaria en la política exterior y de seguridad y la exclusión de la defensa del ámbito competencial propio de la Unión Europea remiten a la voluntariedad de los gobiernos de los Estados miembros las posibles medidas para afrontar comunitariamente o, en el mejor de los casos, a los límites de la Política de cooperación reforzada que se centra en la base industrial y tecnológica de la defensa, así como en las medidas fiscales y comerciales en las que ha de apoyarse su desarrollo.

Nadie espere por tanto encontrar en el Libro Blanco la propuesta de formar un “ejército europeo” sin una bandera nacional bajo la que combatir. Incluso es prematuro siquiera concebir unas estructuras de mando y de fuerzas que duplicarían a las de la OTAN sin mejorarlas. Además, sin el “paraguas nuclear” norteamericano, vinculado por mediación de la solidaridad trasatlántica en la Alianza, la autonomía estratégica europea apenas es otra cosa que un lugar común.



La defensa de Europa ha descansado y sigue haciéndolo en la OTAN, en tanto que la UE sólo ha alcanzado a desarrollar instrumentos militares de carácter preventivo y mantenimiento de paz con el límite del control de crisis. Sí, la estrecha relación entre la UE y la OTAN ha representado durante muchos años un inmenso beneficio para el continente que habría que salvaguardar mediante la solidaridad en la distribución de cargas y su correlato de incremento de la inversión en defensa, máxime cuando su principal aliado cambia su interés a otras regiones. La OTAN, hoy por hoy, es insustituible.

Con todo, Europa debe apostar por su futuro. En estos momentos, el de Ucrania es fundamental para Europa como un todo, porque un ulterior ataque de Rusia en Europa Central, el Báltico o los Balcanes pondría a los socios europeos ante un dilema entre una guerra de alta intensidad para la que Europa dista mucho de estar preparada o, simplemente, eludir la solidaridad expresada en los tratados de Washington y Lisboa, privando a nuestra alianza de credibilidad.

La frontera euroatlántica.

Europa enfrenta otras amenazas en su región procedentes del Sur de nuestro subcontinente, algo de lo que los socios más meridionales hemos de ser particularmente celosos. Dada la pobreza del análisis geopolítico que nos ofrecen las DDN y DPD, tenemos que remitirnos a la ESN de 2021 para encontrar una definición geopolítica de España que nos oriente en una aplicación a nuestro país de la percepción europea. Este documento fundamental dice así:

“La posición geográfica de España le confiere la condición de país europeo, mediterráneo y atlántico que se proyecta al mundo como un contribuyente comprometido con la paz y la seguridad internacional”.

Un enunciado obvio, pero inoperante para la seguridad nacional. Tendremos que concretar un poco.

A riesgo de ser reiterativos, diremos que el territorio español es parte esencial de la frontera marítima euroatlántica, parcialmente insular, enclavado en África y colonizado en Gibraltar por un aliado. Además, es periférico, como el de Portugal, alejado del corazón del continente, a diferencia incluso de los de otros países marítimos como Francia e Italia. Es evidente que, desde el punto de vista de España, la percepción de seguridad europea, dominada por el conflicto del Este, tiene que ser complementada.



La Península Ibérica constituye una plataforma logística de singular valor para la proyección de fuerzas del otro lado del Atlántico a Centroeuropa o al Levante. Por otra parte, ante nuestras costas discurre una parte importante del tráfico marítimo mundial, en la medida en que la rama marítima de la Nueva Ruta de la Seda conecta al Canal de Suez con el Estrecho de Gibraltar, dos de los choke points de mayor importancia mundial. La trayectoria Oeste-Este resultante conforma un campo marítimo de movimiento superpuesto al que, en sentido

Norte-Sur, constituye la auténtica línea de relación continental entre Europa y África.

En los años primeros años de la Transición en los que se desarrolló el complejo proceso de incorporación de España a la Alianza Atlántica, se aludió al “Eje Baleares-Estrecho-Canarias” como una concepción fundamental de la estrategia de España: explotar su ventaja geoestratégica, como potencia aliada ribereña, mediante el control operacional de ese crítico campo de movimiento para hacer valer sus intereses. Se trata de una posición, insistimos, sólo privilegiada en la medida en que pueda ser ejercitada por España mediante la aplicación de sus propias capacidades militares, a falta de las cuales se corre el riesgo de que aquella sea usurpada.



Por estas razones, la importancia para Estados Unidos de contar con el apoyo de las bases españolas es manifiesta. A pesar de las posibles alternativas de la superpotencia americana en Portugal, Marruecos o la colonia británica de Gibraltar, conservan plenamente su vigencia las razones geoestratégicas, logísticas, políticas y culturales que cimentaron la alianza bilateral de los Estados Unidos con nuestro país en 1953, hoy formalizada en el Convenio de Cooperación para la Defensa entre el Reino de España y los Estados Unidos de 1988, con sus sucesivas Enmiendas de 2002 y 2012. Una fructífera cooperación con potencial para extenderse a otras regiones a las que se vinculan nuestros intereses nacionales.

La frontera euroafricana.

La integridad territorial de España en el Norte de África no está expresamente contemplada por los Artículos 5 y 6 del Pacto Atlántico por la sencilla razón de que nuestro país no fue uno de sus miembros fundadores; modificar el Tratado de Washington hubiese retrasado las negociaciones de ingreso en contra del interés de una incorporación rápida a la Alianza, y a las Comunidades Europeas, que era su correlato. Por tales motivos, no sólo por su excentricidad territorial, nuestro país tiene que atender prioritariamente al llamado “flanco Sur”. En realidad, no es un flanco, sino un segundo frente de la defensa de Europa no prevalentemente ponderado por la visión europea.

Son muchos los intereses nacionales de seguridad que están en juego en la región del Estrecho, comenzando por los vitales de conservación de la integridad del territorio, población y aguas, a los que se suman la reivindicación de Gibraltar y otros de carácter estratégico como son el abastecimiento de energía, la neutralización de la presencia de actores internacionales hostiles como Rusia y China o la persecución del terrorismo, de la delincuencia organizada, de la inmigración ilegal y del tráfico de seres humanos, así como de otros ilícitos, en particular el narcotráfico procedente de África y de Hispanoamérica.

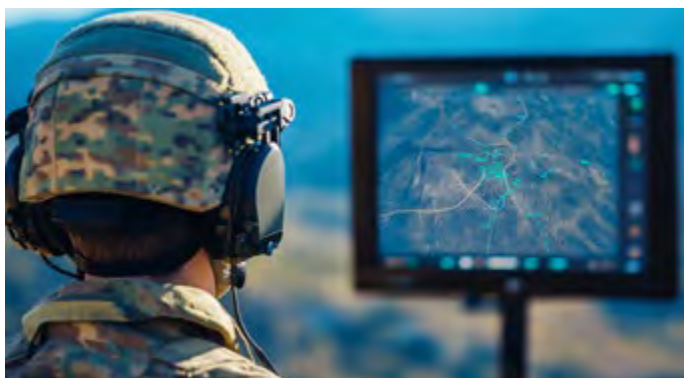
La situación en la región del Estrecho es más compleja si cabe, atendiendo al tablero geopolítico mundial, y su impacto en África. No hay que pensar, necesariamente, en un gran conflicto armado parecido a una guerra convencional, aunque tampoco quepa descartarla. Pero, en todo caso, los actores armados no estatales presentes en la zona suponen una amenaza para España y el conjunto de la UE: tráfico de hachís autóctono y de cocaína americana a través de Mali-Níger (Agadez) y Libia (Sabah), presión convergente yihadista, tanto a partir de franquicias de Al Qaeda como de las de Daesh, ya sean surgidas en el propio Sahel o, incluso, provenientes del golfo de Guinea (Boko Haram), y presión migratoria asociada a alguno de los tres factores de riesgo señalados.

La amenaza que pende sobre los intereses de España en sus territorios y aguas en el Norte de África es de naturaleza híbrida, como el aún reciente salto de la valla de Ceuta por diez mil africanos en una sola noche. Se aprecie o no la responsabilidad de Marruecos en el

caso, es indudable que, habida cuenta de la vulnerabilidad geográfica de las plazas y de la lejana insularidad canaria, el episodio podría repetirse, máxime ante la eventualidad de una desestabilización del régimen alauita, no dejando más opción que la respuesta defensiva. La disuasión, basada en la superioridad militar y en el impacto económico en la región, es el factor que permite conjurar una amenaza que no puede ser desestimada por la concurrencia de una política de buena vecindad, en todo caso necesaria.

En este amplio campo de la Seguridad Nacional se superpone la actuación de las Fuerzas Armadas, de los servicios de Inteligencia y de las Fuerzas de Seguridad del Estado, formando una maraña de difícil gestión, que frecuentemente tiene que resolverse mediante la cooperación oficiosa en niveles muy bajos de las respectivas estructuras. Mención especial merecen las operaciones en la zona litoral, incluidos los espacios marítimos de interés nacional, cuya experiencia acaso aconseje considerar la necesidad de crear una Fuerza de Guardia Costera complementaria de la Armada que, absorbiendo los recursos hoy orgánicamente bajo distintas dependencias, operen como un todo al servicio de las Autoridades competentes.

A la responsabilidad nacional de ejercer la soberanía, se une el interés del conjunto de los Estados que conforman la UE en controlar esta serie de flujos y actores transnacionales, que representan un riesgo potencial para la seguridad colectiva. La monitorización por España del eje Baleares-Estrecho-Canarias, en términos estrictos de seguridad, es pues una función esencial que España debe liderar en el ámbito de la Alianza Atlántica y en el de la Unión Europea. La explotación de capacidades de vigilancia aeroespacial, patrulla marítima, inteligencia electrónica y escucha submarina es esencial para España, como también lo es no ser superada o suplantada por ninguna otra de las potencias ribereñas en este campo.



Plus Ultra, el permanente desafío

El cambio de estrategia de los Estados Unidos en el continente americano ha puesto veto a la penetración de China, Rusia e Irán, que alejan a aquellas naciones de España, de Europa y del Occidente al que por lazos de sangre, historia y cultura pertenecen. Es, pues, buena noticia una transición que abre nuevas ventanas de oportunidad, tanto económicas como de seguridad, habida cuenta de los efectos sobre España de los tráfico ilícitos procedentes de ultramar.

De lo sucedido en etapas anteriores se deduce la debilidad y los riesgos públicos y privados de la presencia española en Hispanoamérica en etapas a punto de ser superadas. Las inversiones y la cooperación económica y tecnológica son sin duda favorecidas por la cercanía cultural, pero ésta también brinda una oportunidad para ejercer un ascendiente político integrador, con vertientes de cooperación en los campos de seguridad y defensa que han sido muy descuidadas y de las que no pueden ser evidentemente ajenos los Estados Unidos.

Se abre así un posible escenario atlantista a tres bandos, que conllevaría la presencia con mayor o menor regularidad de fuerzas españolas para su participación en la seguridad de las Américas junto al gran aliado del Norte y las naciones hermanas del Sur, sea en combinación con nuestros socios y aliados o en el de las relaciones bilaterales.

Et Adhuc Plus Ultra...

España deberá proteger sus intereses aún en regiones alejadas de su territorio, más aún en la medida en que puedan afectar a su seguridad nacional. Entre esos intereses se encuentran el mantenimiento de la paz y la estabilidad internacional, pero también los directamente relacionados con la seguridad de las cadenas de suministro, los recursos críticos y la libertad de navegación. Eso puede implicar la necesidad de hacerse presente y asumir compromisos internacionales no sólo en Europa Central y Oriental, sino en otras regiones como el Atlántico Sur, el Hemisferio Occidental o el más lejano Indopacífico.

La OTAN ha sido un factor estructurante para la seguridad occidental, incluso “fuera de área”, pero es cier-

to que la Alianza es también cada vez más frágil. En un mundo en el que las relaciones de poder han vuelto a ser factor determinante de la política mundial, la ayuda será el principio rector, es decir, las potencias intermedias deben ser lo suficientemente ágiles para adaptarse a un orden fluido y cambiante mediante la cooperación en coaliciones temporales basadas en la confianza recíproca. De ahí la necesidad de que la actuación internacional de nuestro país proyecte una imagen de previsibilidad y credibilidad.

La Política Exterior como instrumento internacional del Estado español.

Como se ha señalado, un apreciable error de los documentos oficiales referentes a la proyección internacional de España es la confusión entre las realidades de la Nación y el Estado, lo que se ha traducido en la supeditación de la Acción Exterior a los requerimientos de la Política Exterior, que es sólo uno de los instrumentos de aquella.

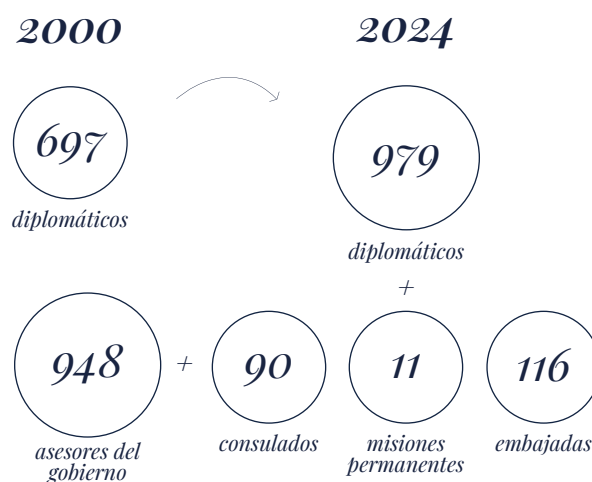
La Política Exterior de España debe someterse al orden constitucional y servir al interés nacional con el mandato de gestionar las relaciones internacionales. Es, por tanto, una política pública cuya competencia exclusiva le corresponde a la Administración Central del Estado, en concreto a la Presidencia del Gobierno y al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

A pesar de que la regulación constitucional es clara, no han faltado los intentos constantes de algunas Comunidades Autónomas con tendencias políticas independentistas, especialmente Cataluña y el País Vasco, de usurpar las competencias gubernamentales en materia de Política Exterior, rebasando legal y funcionalmente los límites que tienen asignados en la Carta Magna.

La instauración de la democracia y la aprobación de la Constitución provocaron un cambio radical en los fundamentos políticos y jurídicos de la Política Exterior de España. A ello habría que agregar la creciente importancia de las relaciones exteriores de la España democrática que, progresivamente, normalizaba relaciones diplomáticas con numerosos países, por ejemplo, los países comunistas o Israel, al tiempo que se incorporaba como miembro de pleno derecho a diferentes organizaciones intergubernamentales como la OTAN y la CE.

Sin embargo, estos cambios estructurales no fueron acompañados de las necesarias reformas legales, institucionales y funcionales de nuestra Política Exterior. Como ya señaló en su conferencia en la Escuela Diplomática de 2001 el Ministro de Asuntos Exteriores Josep Piqué y reiteraría con posterioridad el Informe sobre la Reforma del Servicio Exterior elaborado por la Comisión para la Reforma Integral del Servicio Exterior de 2005, la necesaria reforma de la Política Exterior requiere además de los cambios en el Servicio Exterior, cambios normativos y orgánicos junto con la adecuación de medios humanos, materiales y financieros, que nunca se ha llegado a realizar en su totalidad.

Dos datos de referencia bastarán para calibrar el desajuste que se está produciendo entre las necesidades y las disponibilidades. Según el Ministro Piqué, en el año 2000 el número de diplomáticos dedicados a la Política Exterior de España era de 697; según los últimos datos disponibles, en Abril de 2024 había un total de 979 diplomáticos, una cifra muy escasa para gestionar 116 Embajadas, 90 Consulados y 11 Misiones Permanentes. Si deseamos darnos una idea de la escasez que representa esa cifra, bastará recordar que es similar a los 948 asesores de que dispone actualmente el Gobierno.



Este anquilosamiento progresivo del Ministerio de Asuntos Exteriores responde a una paralela hipertrofia de los asesores de Política Exterior existentes en la Moncloa y que se corresponde con la creciente centralización de las decisiones y actuaciones de Política Exterior en la Presidencia del Gobierno, con la consiguiente parálisis de la actividad ministerial. Es lo que podría denominarse la deriva presidencialista de la Política Exterior de España.

En efecto, desde Felipe González, los sucesivos Presidentes de Gobierno, salvo Mariano Rajoy, han ido ampliando las competencias y las funciones de control y ejecución de las relaciones exteriores de España, relegando al Ministro y al Cuerpo Diplomático a la condición de meros gestores burocratizados de las decisiones e iniciativas adoptadas en la Moncloa.

Semejante tendencia presidencialista ha provocado dos efectos perjudiciales sobre la Política Exterior del Estado español:

a) convertirla en una política partidista, en lugar de preservar su naturaleza estatal.

b) someterla al cortoplacismo impuesto por los períodos electorales y la alternancia gubernamental, lastimando así las oportunidades de desarrollar unas relaciones exteriores estables y de confianza.

El resultado ha sido el progresivo deterioro de la intervención de España como potencia media mundial al generar una política exclusivamente reactiva y, de este modo, minar inexorablemente la defensa del interés nacional, empezando por la seguridad de nuestro territorio y población ante los riesgos y amenazas de nuestra vecindad geoestratégica.

Los atentados terroristas del 11 de Marzo de 2004 marcaron un punto de inflexión en la evolución de la democracia española y, como era de esperar, también en nuestra Política Exterior. En las relaciones exteriores, con el Presidente Rodríguez Zapatero se iniciaron las cesiones de soberanía ante el Reino Unido respecto de Gibraltar, así como a Marruecos en el conflicto del Sáhara Occidental y en las fronteras de Ceuta y Melilla. La impronta personal e ideológica del Presidente Zapatero también se dejó sentir en la conflictividad que generó en las relaciones con Estados Unidos, con la retirada unilateral de las tropas desplegadas en Irak, así como en las discrepancias con líderes de diversos países iberoamericanos y el rechazo inicial a aplicar la política de ajuste financiero adoptada por la UE para enfrentar la crisis monetaria mundial provocada por la quiebra de Lehman Brothers en 2008.

Este proceso de deterioro de la Política Exterior española no se supo o no se pudo revertir durante la Presidencia de Mariano Rajoy. La tímida iniciativa diplomática realizada por su Ministro de Asuntos Exteriores, García-Margallo, para detener la ofensiva internacional del movimiento independentista de Cataluña en 2014 y desarticular su red de centros públicos que operaban como representaciones internacionales de un Gobierno catalán alternativo al de España resultó insuficiente.

El caótico declive de la Política Exterior española todavía se agudizaría más con el acceso a la Presidencia de Pedro Sánchez, al frente de un Gobierno articulado por la concurrencia del PSOE con un partido de izquierda radical y apoyado parlamentariamente por una pléyade de diputados con intereses y programas no sólo diferentes sino abiertamente antagónicos. El resultado no podía ser otro que el creciente desgobierno, la crisis institucional, la corrupción rampante y la quiebra del Estado de derecho.

En este contexto, la Política Exterior se vio arrastrada a una espiral destructiva de la labor que durante las décadas precedentes había realizado el Servicio Exterior de España. Un Servicio Exterior ahora sometido a los arbitrarios e impulsivos dictados del Presidente de Gobierno que, además, son contestados política y públicamente por miembros de su propio Gabinete. La irrelevancia de España en el contexto mundial se corresponde con la marginación personal de la que el Presidente Sánchez está siendo objeto en los principales foros multilaterales en los que se ve obligado a participar. Nuestro país ha llegado al punto de carecer incluso



de una estrategia exterior reactiva. En sentido estricto, habría que afirmar que actualmente el Estado español carece de una Política Exterior que pueda ser considerada como tal.

El resultado es un creciente aislamiento relacional de España del resto de la Sociedad Internacional, junto con una desprotección diplomática y consular de los ciudadanos españoles en el extranjero, así como el abandono institucional de nuestras empresas con intereses y operatividad regional o mundial. Semejante situación crítica de nuestras relaciones exteriores no se modificará mientras no se cumplan al menos dos condiciones: un cambio de Gobierno que dé paso a formaciones políticas capaces de iniciar una regeneración del Estado y de su Política Exterior, de una parte, y la adopción de ciertas medidas a corto plazo que permitan la restauración orgánica y funcional del Servicio Exterior mejorando de forma tangible nuestras relaciones diplomáticas.



Entre las medidas propuestas se pueden destacar las siguientes:

1.- Una ofensiva política, diplomática y mediática dirigida desde la Presidencia del Gobierno y ejecutada por el Ministerio de Asuntos Exteriores, destinada a recuperar internacionalmente la reputación de España, devolver la confianza y el apoyo de nuestros socios y aliados, asegurar el respeto de nuestros países vecinos o rivales e imponer temor a nuestros adversarios.

2.- Una legislación, preferiblemente con rango de Ley Orgánica, que establezca la regulación de la Política Exterior como una política pública, diferenciada de la Acción Exterior, en sus rasgos esenciales: desarrollo del ámbito competencial propio de la Presidencia del Gobierno y del Ministerio en Política Exterior; estructuración orgánica del Ministerio; reclutamiento, composición y funciones del Servicio Exterior; organización y funcionamiento de las misiones diplomáticas e implantación del ciclo de planeamiento quinquenal de la Política Exterior y la Cooperación al Desarrollo.

3.- Un Plan de modernización del Ministerio y el Servicio Exterior de España que establezca los recursos humanos, materiales, funcionales y financieros requeridos para situar nuestra Política Exterior a la altura de potencias medias similares como Italia en el período de una legislatura.

Si España aspira a recuperar su posición mundial como potencia media y actor estratégico europeo, la restauración de su Política Exterior se convierte en un objetivo prioritario a corto plazo.

La Política de Defensa como garantía de seguridad del Estado español.

Una apariencia burocrática.

La Política de Defensa es la política pública que tiene por finalidad dotar a las Fuerzas Armadas de las capacidades necesarias para ser un instrumento estratégico eficaz en la defensa de los intereses nacionales, lo que supone disuadir las amenazas y vencer al agresor llegado el caso. Pero, a falta de Estrategia de Defensa, la Política de Defensa no es más que una apariencia burocrática.

En el marco de la Directiva de Defensa Nacional, y en consonancia con los Conceptos Estratégicos de la Alianza Atlántica y de la Unión Europea, la Política de Defensa se centra en obtener, gestionar y financiar los recursos humanos, tecnológicos, industriales y de sostenimiento determinados como necesarios por el Mando Militar, es decir, por el Jefe del Estado Mayor de la Defensa, con la aprobación de quien sea titular de la cartera ministerial.

La Directiva de Política de Defensa de 2020 se deriva de la Directiva de Defensa Nacional del mismo año y, en consecuencia, tiene la misma orientación y también los defectos de ésta. Así, según este documento, la Política

de Defensa tiene por objeto potenciar nuestra defensa colectiva (esto es, en combinación con nuestros aliados y socios) y promover la paz y la estabilidad internacionales. Sólo en un segundo plano (“además”) se prevé actuar de manera autónoma para asegurar la soberanía e intereses nacionales:

“En el Exterior, la actuación de las Fuerzas Armadas se articulará por medio de Misiones y Operaciones de Paz. Además, se llevarán a cabo misiones permanentes de vigilancia, protección y control de los espacios estratégicos de interés nacional”.

Las operaciones de combate no parecen contemplarse, sólo las de paz. Y toda referencia a las amenazas brilla por su ausencia, aunque de buen seguro están en la mente de todos.



De la consideración del contexto estratégico, y por no entrar en innecesarios detalles, se pondera como zonas de especial interés para España el Mediterráneo, el Norte de África y el Sahel, así como en menor medida el Golfo de Guinea y el Índico Occidental. En estas regiones se ha venido desarrollando una intensa cooperación con la Unión Europea, si bien España, como Francia, ha tenido que retirar sus fuerzas. En cuanto al Este de Europa, la estrategia de defensa se centra en cumplir con los compromisos internacionales, principalmente mediante la participación en el despliegue adelantado de la Alianza Atlántica, sin que podamos valorar con qué criterio. En este aspecto, el texto de la DPD es revelador:

“Las Fuerzas Armadas deberán ser capaces de sostener el despliegue de las fuerzas necesarias para mantener sus misiones permanentes, los compromisos con las Organizaciones Internacionales y la defensa de los intereses nacionales en el exterior. Se deberá estar, además, en disposición de incrementar ese esfuerzo militar sostenible al menos en un 50% durante un periodo máximo de un año”.

¿Incrementar en un 50% el esfuerzo en las misiones permanentes, además? ¿No consisten éstas, ante todo, en la defensa de los intereses vitales? ¿Cómo poner cortapisas? Claro, no hay percepción de amenaza. Y ¿por qué un año como máximo? En esto de las guerras, nunca se sabe: en Ucrania van casi cuatro. El propio Secretario General de la OTAN ha enfatizado la necesidad de prever un conflicto prolongado. Tal vez por eso del año, las capacidades, las reservas de guerra, los recursos humanos y la financiación puedan estar bajo mínimos.



El tratamiento de la política de recursos humanos es inconsistente. Tan sólo encontramos ideas vagas: mejorar las condiciones de calidad de vida, alcanzar la excelencia, mantener la motivación y la conciliación de la vida familiar, la reinserción laboral, la remuneración adecuada... No hay referencias al grave problema de reclutamiento, consecuencia de una demografía declinante y de la falta de motivación, consolidación y expectativas en un modelo profesional que data ya de treinta años atrás.

Se pone, en cambio, el acento en la obtención de capacidades, entendidas éstas en su vertiente del armamento y material, así como en el desarrollo de una base industrial y tecnológica de la defensa, en estrecha cooperación con una Política de Especial Cooperación (PESCO) en el seno de la Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea (PESD). Hasta el momento, éste ha sido verdaderamente el único ámbito en que se han concretado logros comunitarios en el ámbito de la defensa, a falta de una verdadera Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).

Podemos afirmar, en todo caso, que lo mejor de nuestros inventarios procede de programas iniciados antes de 2000: Leopard y Pizarro del Ejército de Tierra; F 100, LHD y LPD de la Armada; Eurofighter Typhoon y A 400M del Ejército del Aire. Los emprendidos con posterioridad al 11M han sufrido innumerables retrasos a causa de la insuficiente financiación y las dificultades tecnológicas y de gestión de la industria de defensa: el vehículo de combate Dragón, el submarino S 80+, la fragata F 110, el lanzacohetes múltiple SILAM, el helicóptero NH 90 son casos señalados. A ellos hay que unir los que apenas se han acometido, como el avión de patrulla marítima, o el "avión sustituto del F 18 y del AV 8" (el "innombrable" F 35, para entendernos). Consecuencia de ello es la obsolescencia del inventario, e incluso la pérdida de capacidades.



Por último, véase la guinda del pastel, o tal vez su base, los recursos financieros:

"De acuerdo con lo establecido en la Directiva de Defensa Nacional 2020, la atención a los objetivos definidos en esta Directiva requiere unos recursos financieros razonables y un escenario presupuestario lo más estable posible."

Claro que, ni en uno ni en otro documento, encontramos la menor referencia a lo que se considera un horizonte presupuestario razonable y estable. En el contexto aliado, la Cumbre de Gales de 2014 consideró apropiado alcanzar en diez años un esfuerzo de defensa de un 2% del PIB. El Gobierno de Rajoy se comprometió a ello; transcurrido el plazo, estamos según dicen en un 1,46. Pero Pedro Sánchez dice haberlo arreglado de facto con un 2,1% insolidario, que ha llevado a España a una tirante relación con los aliados, con quienes el gobierno español se había comprometido formalmente en la Cumbre de La Haya a un 5%.

El engañoso voluntarismo gubernamental.

Queda claro que, sin Estrategia de Defensa, hacer Política de Defensa es empezar la casa por el tejado. ¿En qué queremos invertir ese 2,1 % o 5%, qué sistemas de armas queremos obtener, qué efectivos humanos reclutar y gestionar, qué tipo de fuerzas preparar, desplegar y sostener? Un examen del Plan industrial y tecnológico para la seguridad y defensa 2025, de la Moncloa, no resiste el menor análisis:

En primer lugar, los algo más de 10.000 millones que ha puesto sobre la mesa para alcanzar un esfuerzo de defensa del 2,1% proceden de fuentes extrapresupuestarias. Sin apenas programación para efectuar un gasto que casi duplica las consignaciones prorrogadas para el ejercicio, el derroche puede ser inevitable.

Segundo, y mirando hacia adelante, surge una inquietante cuestión: ¿cómo afrontar la continuidad del esfuerzo en el año fiscal entrante sin Presupuestos Generales del Estado? ¿Cómo se generará una ampliación de esa envergadura, más la inflación?

Pero seamos rigurosos: sin una revisión estratégica que renueve todos nuestros atrasados documentos en vigor (ESN, DDN, DPD, OCM), ¿cómo determinar las capacidades militares necesarias y asignar las correspondientes prioridades? ¿Está un gobierno carente de legitimidad y apoyo parlamentario como éste en condiciones de afrontar semejante tarea? Tampoco podemos hacerlo en estas páginas, tan sólo intuir las someramente.

Las capacidades militares necesarias.

La amenaza de Rusia alcanza, sin duda, al confín del continente; Max Rutte, Secretario General de la OTAN comentó recientemente que “un misil ruso tarda sólo diez minutos más en llegar a Madrid que a Varsovia”. España, por tanto, debe contribuir solidariamente con sus fuerzas a la defensa aeroterrestre del Este del continente y con las capacidades de proyección aeronaval y anfibia a las de sus flancos báltico y mediterráneo. Esta aportación, sin embargo, no sólo tendría que ser conmensurada a sus capacidades militares, sino consecuente con los condicionantes logísticos de la proyección lejana de fuerzas aéreas y terrestres, así como subordinada a las prioridades definidas por su entorno geoestratégico más cercano.



En cuanto al Sur, la imperiosa necesidad de mantener la superioridad militar en el Estrecho ante la potencial hostilidad de actores regionales y extrarregionales implica, ante todo, la monitorización de la región, la protección del litoral y aguas adyacentes y la defensa aeroespacial frente a ataques de aviación y misiles. Siendo ello prioritario, debe tenerse en cuenta que el nexo del territorio nacional es el espacio marítimo, lo que exige disponer de capacidades de proyección en, bajo y desde la mar mediante vectores submarinos, aeronavales y anfibios

que aseguren el control del mar para el mantenimiento de las comunicaciones aéreas y marítimas. Finalmente hay que contar con capacidades operacionales aeroterrestres en el Estrecho y en las Canarias para el desarrollo de la maniobra estratégica costa a costa en el marco nacional o aliado.

Siendo una potencia regional, España es, no obstante, un país dependiente del comercio y de importaciones críticas, tanto de energía y recursos minerales como de componentes para el funcionamiento de su industria. Por otra parte, su impacto político en regiones como el Golfo de Guinea, Iberoamérica o Indopacífico demanda su contribución a la seguridad y a la estabilidad de estas regiones en concurrencia con los aliados, así como a la persecución de delitos internacionales como la piratería o el narcotráfico. La capacidad expedicionaria de las fuerzas navales, inherente a su movilidad estratégica, permanencia en despliegue adelantado, flexibilidad de empleo, control del mar y proyección en el litoral, hace de ellas un instrumento estratégico de primer orden para proteger el interés nacional de España allá donde se encuentre.

La base industrial y tecnológica de la Defensa

El sector industrial de Defensa está experimentando una transformación conformada por varias tendencias críticas. En los conflictos en vigor, el desarrollo de las acciones de combate ha puesto de manifiesto cambios sustanciales en la concepción de las operaciones al incorporar o hacer extensa aplicación de sistemas de armas como los misiles de largo alcance, balísticos o hipersónicos que, aunque no introduzcan nuevos principios, si aportan, por sus efectos, nuevos criterios de empleo de la fuerza, imprimiendo una orientación innovadora a la industria de Defensa.

En este contexto de nuevas ventanas de oportunidad, es perentorio que España diseñe una estrategia de defensa con énfasis en lo industrial, precisamente porque queda mucho por hacer, un análisis que identifique puntos fuertes y traslade a la Unión Europea nuestro interés por dinamizar esos mercados. Pese a haber perdido España el control nacional sobre algunas de sus empresas históricas más significativas, tenemos opciones genéricas como IA, drones o sector espacial. En el caso de las grandes compañías fabricantes de armamentos pesados y construcciones navales, lo que se precisa es

estar abiertos a consorcios europeos para disminuir la dependencia del exterior, en la senda seguida hasta el momento por el sector aeronáutico.

En relación con los mercados internacionales, debe hacerse notar que la guerra moderna se ha convertido en un proceso innovador también materializado en una competición numérica. El dato principal para deducir hoy día la potencia de combate no sólo reside en la magnitud o calidad de las fuerzas; la referencia es la variedad y cantidad de sistemas de armas y municiones, y su coste económico. Los contendientes en los campos de batalla de Ucrania, el Mar Rojo, Gaza y el entorno de Israel, normalmente, incluyen en sus planeamientos una precisa estimación de desgaste de recursos humanos, materiales y financieros, cuya reposición o afluencia puede ser difícil o imposible.

Un cambio significativo es la rápida adopción de sistemas autónomos no tripulados. Históricamente, el poder militar se ha venido centrado en plataformas tripuladas de alto coste, pero esa referencia está cambiando rápidamente. Se percibe que esta transición conduce al alejamiento de sistemas altamente complejos, con largos ciclos de adquisición y elevados costes de desarrollo, para suplirlos, parcialmente al menos, con plataformas rentables, escalables y de rápido despliegue no tripuladas con los que superar a actores hostiles emergentes, que hacen amplio uso de ellas.

Por este motivo, los actores grandes y menores contendientes en la guerra de nuestros días acuden con profusión a los sistemas autónomos capaces de operar en diversas condiciones con una mínima intervención humana, lo que permite la adaptabilidad, en condiciones de bajo coste de recursos, a entornos prohibidos o disputados. En este escenario operacional, el principio de masa ha encontrado un nuevo campo de aplicación, ya que se ha “popularizado”. Los pequeños drones unidireccionales, que se han convertido en municiones pilotadas bajo control remoto, son baratos, pero extremadamente eficaces, tanto que se fabrican y emplean con profusión.

La internacionalización económica, al servicio del bienestar social de los españoles

Entre el final de la Guerra Civil española y el ingreso en la Comunidad Europea en 1986, la internacionalización

económica se realizó de un modo tardío e incompleto. Tardío porque incidieron factores políticos internacionales, como la Segunda Guerra Mundial y el aislamiento diplomático y económico del régimen franquista entre 1946 y 1953, que impidieron a la economía española disponer de oportunidades para abrir su mercado al comercio y la inversión internacionales. Incompleto porque, de manera forzosa durante las primeras décadas, el régimen franquista basó el crecimiento económico español prioritariamente en una política económica autárquica que descansaba en la explotación de la producción y la demanda nacionales.

El crecimiento económico nacional, alcanzado tras el plan de Estabilización de 1959, fue el resultado de una reforma agraria parcial, la acelerada industrialización y el crecimiento de la demanda interna, todo ello complementado con los ingresos procedentes del comercio exterior, las remesas de emigrantes y los ingresos por turismo. El resultado fue que España creció durante la década de los '60 a tasas entre el 9 y el 12%, convirtiéndose en una potencia económica mundial de tipo medio.



La normalización de las relaciones diplomáticas con terceros países realizada durante la transición a la democracia no se correspondió con una paralela internacionalización de la economía española. Hubo que esperar al ingreso de España en la Comunidad Europea para que la economía nacional abordase el necesario ajuste de su estructura productiva interna, a la par que paulatinamente se incorporaba en condiciones competitivas al sistema de relaciones económicas mundiales tejido por la Comunidad Europea.

A partir de ese momento, las empresas españolas iniciaron su internacionalización para poder competir en el mercado europeo, al mismo tiempo que sectores económicos decisivos como la Agricultura y el Comercio pasaban a ser regulados por la normativa comunitaria y controlados de forma exclusiva por las autoridades de Bruselas.

Hubo que romper la hegemonía del mercado interior ejercida por los monopolios y oligopolios heredados de la etapa económica franquista para admitir la entrada de empresas de otros países miembros. Paralelamente, hubo que abandonar el proteccionismo o debilitar los sectores productivos españoles subvencionados o excedentarios a escala comunitaria, como la agricultura vitícola, la pesca, la ganadería láctea, la industria siderúrgica, la naval, la textil o la minería del carbón. Se trataba de concentrarse, alternativamente, en aquellos sectores económicos más rentables y competitivos, como las industrias de automoción, de construcción, de telecomunicaciones o de aeronáutica, junto con sectores de servicios como la banca o el turismo.

La desaparición de la Unión Soviética y el fin de los regímenes comunistas en los países de Europa Central y Oriental provocó la consiguiente inestabilidad política y económica en las fronteras comunitarias, como se pudo apreciar con las guerras balcánicas. Ello obligó a adoptar tres medidas aceleradas de respuesta: la reunificación alemana, la creación de la Unión Europea y, finalmente, el proceso de ampliación de la Europa comunitaria a nuevos miembros.

Estas medidas cambiaron las condiciones económicas tanto europeas como mundiales, obligando a la autoridades españolas a revisar su política económica y a las empresas a elaborar nuevas estrategias de internacionalización, esta vez con un alcance mundial. La posterior implantación del euro como moneda común de la mayoría de los países miembros de la UE facilitó este segundo proceso de internacionalización de la economía española.

El resultado de ambos procesos de internacionalización fue un crecimiento sostenido del PIB per cápita a precios actuales desde los 6.508 \$USA en 1986 hasta los 16.100 \$USA en 1992, lo que supuso un crecimiento del 274% en sólo 7 años. Tras una breve recesión y estancamiento entre 1992 y 2001, se produjo una segunda etapa de crecimiento coincidiendo con la segunda internacionalización económica española, que permitió aumentar al

PIB per cápita de los 17.111 \$USA de 2002 hasta los 35.603 \$USA de 2008, lo que significó duplicar nuevamente la renta de los españoles.

Naturalmente, la apertura internacional de la economía española también supuso un incremento de su interdependencia con el resto de las principales economías mundiales, con la consiguiente vulnerabilidad a las crisis económicas que pudieran experimentar. Ello se pudo constatar con el impacto financiero en la banca española provocado por la quiebra del banco norteamericano Lehman Brothers en 2008. Esta crisis financiera acabó con la red de Cajas de Ahorro que integraban una parte sustancial del sistema financiero nacional y que, básicamente, operaban en el mercado interno.



El impacto de la crisis financiera provocó una reducción de un tercio del PIB per cápita entre 2008 y 2015, a lo que se sumarían los catastróficos efectos de la pandemia COVID en 2020 retrasando nuevamente la recuperación económica del país hasta 2024, fecha en la que el PIB per cápita alcanzado, de 35.297 \$USA, fue ligeramente inferior al de 2008.

Como se desprende de todo lo expuesto, en las últimas cuatro décadas, una vez la economía española, como parte de la UE, se fue abriendo al resto del mundo, también se fue generando una estrecha interdependencia entre los períodos y el modo en que se llevaba a cabo la internacionalización económica del país y la evolución del bienestar de los españoles.

Una de las características singulares de la internacionalización económica de España es que, a diferencia de las potencias económicas de nuestro entorno, en nuestro caso la política exterior ha apoyado escasamente, cuando no ha entorpecido abiertamente, la expansión exterior de las empresas españolas que, en algunos casos, han logrado convertirse en líderes mundiales de sus respectivos sectores.

Ello, al mismo tiempo que ha puesto de relieve el potencial de la Acción Exterior de nuestra sociedad civil al margen del Estado y su contribución al bienestar de los españoles, como parte importante del interés nacional, también ha demostrado el carácter sectario y partidista de la Política Exterior nacional.

La posición hegemónica mundial de empresas como Iberdrola y Repsol en energía; los Bancos Santander y BBVA en finanzas; Movistar en telecomunicaciones; Acciona, ACS y Ferrovial entre las constructoras o Inditex en textil, no se ha logrado gracias al apoyo del Estado sino a pesar de él. Resulta clamoroso el abandono político y diplomático que sufrieron las empresas españolas, cuando tuvieron que enfrentar las expropiaciones ilegales realizadas por los gobiernos de Argentina; Chile; Bolivia; Venezuela o México durante las últimas décadas.

También resulta evidente que los conflictos políticos y diplomáticos con Estados Unidos, generados por razones ideológicas por los Presidentes del Gobierno Rodríguez Zapatero y Sánchez, no han contribuido a potenciar los flujos comerciales, tecnológicos o financieros con la primera potencia económica del mundo. Y todo ello se sigue produciendo justo en el momento en que la presidencia de Donald Trump ha lanzado la política arancelaria norteamericana más agresiva de las últimas décadas. El resultado se está traduciendo en la pérdida de mercados y oportunidades de negocio para nuestras empresas, con el consiguiente perjuicio directo para nuestro mercado laboral y, sobre todo, para el crecimiento de la economía y el bienestar de los ciudadanos españoles.



Pero si graves son todas estas circunstancias económicas, todavía resulta más preocupante el apoyo gubernamental que en la última década se está concediendo a las campañas políticas y mediáticas que criminalizan la actividad de las grandes empresas españolas. Con un discurso ideológico decimonónico de luchas de clases, históricamente ya superado, el Gobierno justifica popularmente su expolio fiscal de las grandes empresas, el intervencionismo arbitrario del mercado y la colonización partidista de las principales empresas públicas, a pesar del perjuicio que para la economía nacional están provocando tales prácticas. Todavía está por determinar el impacto reputacional y el deterioro de la marca España provocados por tan insensata campaña gubernamental.

El sombrío panorama anterior todavía se agrava más con la concurrencia de una alta presión fiscal, que en 2023 ya superaba la media de la OCDE, junto con un incremento descontrolado de la deuda pública, que en junio de 2025 ya alcanzaba el 103% del PIB, y con una sucesión de prórrogas presupuestarias en 2019; 2020; 2024 y 2025, de dudosa constitucionalidad y que además demuestran la incapacidad política y parlamentaria del Gobierno para gestionar la economía nacional.

Resulta evidente la necesidad de que un nuevo Gobierno recupere rápidamente la confianza de los mercados internacionales, restaure la reputación de la marca España e impulse activamente la expansión de los negocios de nuestras empresas a escala global. La demora en la adopción de medidas para la internacionalización de la economía española significa conceder más oportunidades a nuestros competidores y rivales de apropiarse de mercados accesibles para nuestros productos y empresas. Un lujo que nuestro país no se puede permitir.

La cultura y la Historia españolas como fundamento de la identidad nacional en un mundo global

España posee una identidad nacional propia, la españolidad o hispanidad en su sentido histórico y cultural más amplio, que le singulariza como país y que constituye una parte sustancial de la personalidad de los españoles. Esta españolidad no ha surgido de la decisión de ningún político ni puede quedar limitada por lo dispuesto en una norma legal. Su existencia se ha forjado

a lo largo de siglos, cimentada en una historia común, a veces épica y en ocasiones dramática. De ella forma parte también una cultura, creada y compartida por los españoles de todos los rincones del país, que proyectamos a los pueblos de ultramar. Por último, la identidad nacional descansa sobre un sentimiento de pertenencia a una nación propia, España, que se viene compartiendo generación tras generación desde hace siglos.

La historia común de los españoles ha permitido construir un Estado que en su etapa imperial se proyectó en todo el mundo y que en la actualidad se desarrolla en el marco de una occidentalidad con raíces europeas, aunque con ecos americanos, en medio del proceso globalizador. Negar o ignorar nuestra historia como nación es traicionar la memoria de nuestros antepasados, con sus aciertos y errores, y también condenar a nuestros descendientes al desarraigo existencial por ignorar sus raíces sociales y personales.

Durante las últimas décadas ha ido emergiendo en España una creciente corriente, aunque todavía no mayoritaria, que desde presupuestos ideológicos e intereses económicos y políticos ha atacado nuestra españolidad. Ese ataque se plasma en tres tendencias muy claras: la negación de la identidad nacional española, de una parte, la usurpación de la españolidad por el localismo o regionalismo de otra y, finalmente, el desarraigo del sentimiento nacional.



El primero de estos intentos ha seguido una evolución muy clara. En primer lugar, ha desarrollado una intensa actividad mediática y social de descalificación de los símbolos que identifican y dan visibilidad a la españolidad. Desde el himno y la bandera hasta la cruz y la institución monárquica, la estrategia del descrédito de los símbolos ha recurrido a tácticas tan burdas como su identificación con ideologías políticas autoritarias o con la “memoria democrática” de regímenes políticos como el franquismo hace mucho superados por los españoles. Esta práctica del descrédito también se extiende al aprendizaje y el uso del castellano.

Las políticas públicas que fomentan y amparan el negacionismo de la españolidad desde las instituciones oficiales y con el amparo de ciertas normas jurídicas, deben ser públicamente denunciadas y abiertamente erradicadas en su aplicación con todos los instrumentos que permite el Estado de derecho. No sólo hay que derogarlas, también hay que reforzar la legislación que regula el uso público de los símbolos oficiales de España, sancionando económicamente a los infractores y persiguiendo las conductas delictivas que impiden el derecho de los españoles a compartirlos.

El empeño negacionista de la españolidad es reforzado y complementado con la progresiva usurpación de la identidad nacional por las identidades regionales y locales al amparo de un Estado de la Autonomías interpretado de forma excluyente respecto del Estado español, y que es constantemente utilizado de forma fraudulenta para marginar o desarraigar las raíces culturales e históricas de nuestra españolidad. Está convirtiéndose en una práctica habitual, con efecto aún más nocivo en los centros de enseñanza, homenajear símbolos de identidad regional o local como sus banderas, himnos y celebraciones, al mismo tiempo que se ignora a los que genuinamente representan a la “patria única de los españoles”.

Imponer la lengua regional o local ignorando la cooficialidad con el castellano; despreciar pública y oficialmente el arraigo social del catolicismo, sustituyendo fraudulentamente la no confesionalidad del Estado por un laicismo contrario al principio constitucional de libertad religiosa; fragmentar y manipular la historia común de los españoles suplantándola con relatos locales o regionales no siempre contrastados científicamente o, por último, tratar de apropiarse localmente de las manifestaciones artísticas y literarias universales creadas y difundidas por españoles de diferentes procedencias

regionales y sociales, son otras tantas manifestaciones de la usurpación identitaria que impulsan las minorías interesadas en medrar apoderándose de los resortes de los poderes públicos y de los medios de comunicación.

Este renacido caciquismo político y cultural, que amenaza la identidad nacional española minando las bases de nuestra convivencia y la unidad del país, debe ser combatido abiertamente y sin complejos. La españolidad no es contraria o incompatible con las identidades culturales, ya sean regionales o locales, sino que las complementa y enriquece. Un ejemplo claro lo constituye la complementariedad entre el castellano, lengua materna de seiscientos millones en una veintena de países, y las lenguas regionales. Pretender que prevalezcan las lenguas locales sobre el castellano sólo responde a intereses de grupos caciquiles e ignorantes.

Análogamente, conocer, respetar y difundir la historia, cultura y tradiciones de nuestros pueblos, ciudades o regiones nos enriquece personalmente, pero se convierte en un ejercicio patético e irrelevante cuando al llevarlo al ámbito internacional se trata de oscurecer la identidad hispana a la que tales manifestaciones culturales pertenecen.

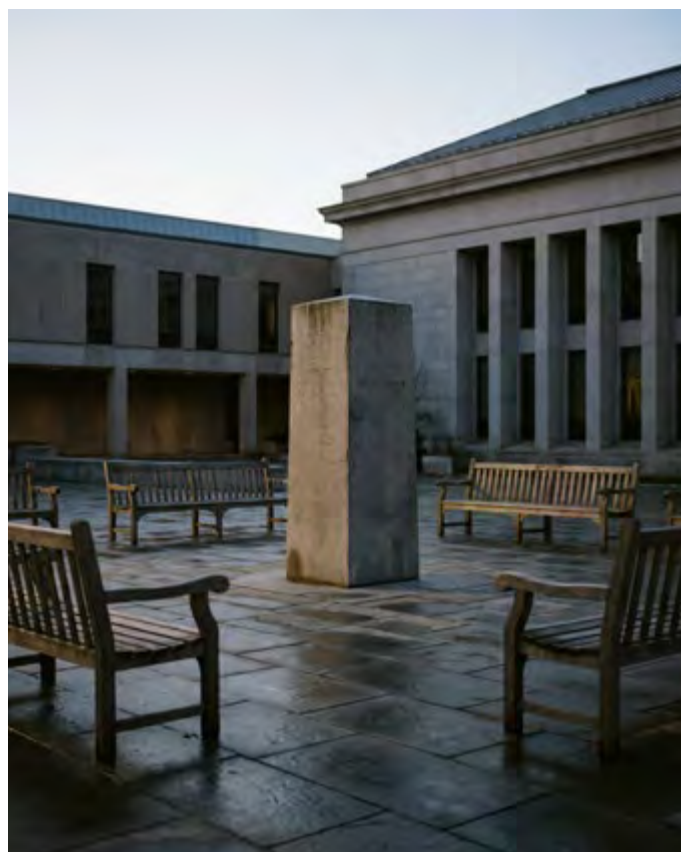
Una de las iniciativas necesarias para combatir esta estrategia de usurpación de nuestra identidad nacional sería la fiscalización, económica, administrativa y jurídica, por el Gobierno y las autoridades judiciales, de las políticas públicas implantadas por las autoridades locales y autonómicas en materia de enseñanza, lengua y actividades culturales, para que se cumplan estrictamente los requerimientos establecidos en las disposiciones nacionales.

Otra iniciativa que resulta relevante es el impulso de la identidad nacional española a escala global. Para ello no sólo resulta imprescindible reforzar las competencias y los medios de nuestras misiones diplomáticas en materia de cultura, sino que habría que modificar orgánica y funcionalmente la red de centros del Instituto Cervantes para convertirla en un instrumento de difusión de la españolidad en todas sus dimensiones. Convertir estos centros en instrumentos de apoyo de nuestra identidad nacional para todos los españoles que residen en el extranjero y, al mismo tiempo, utilizarlos como medios de expansión de la españolidad en el seno de otras sociedades y culturas.

Finalmente, existe una estrategia que busca desarrai-

gar el sentimiento de pertenencia a la nación española. Esta es, probablemente, la más peligrosa a corto plazo porque destruye la convivencia entre los españoles al privarles de la conciencia de pertenencia a una misma sociedad, con unos intereses compartidos que trascienden los particularismos y que requieren la continuidad de la convivencia común que España ha alcanzado. La convivencia actual de los españoles es un legado de las generaciones que nos precedieron por el que pagaron su precio en sangre. La nación española y el derecho de todo español a pertenecer y participar de esa españolidad, es una herencia que ningún individuo o grupo puede amenazar o intentar quebrar impunemente.

Hoy se intenta, incluso desde los partidos en el Gobierno, borrar de la memoria colectiva española el hecho histórico reciente de que el grupo terrorista ETA intentó romper, por medio de la violencia indiscriminada, nuestro sentido de pertenencia a España y la convivencia entre los españoles. No lo consiguió, pero su violencia y su traición deben seguir siendo públicamente denunciadas, no sólo por sentido de la justicia hacia las víctimas y su memoria, sino como acto de afirmación de nuestra pertenencia a la nación española por encima de ideologías nacionalistas. Sólo así lograremos evitar que ese sufrimiento vuelva a repetirse en el futuro.



Es este un ejemplo de hasta donde se puede llegar en la estrategia de división y enfrentamiento entre los españoles cuando se debilita nuestra conciencia y sentimiento nacional. Por eso, si no somos capaces de mantener y transmitir nuestra españolidad, seremos progresivamente desarraigados de nuestras raíces históricas y culturales, diezmados en nuestra convivencia, debilitados como país y marginados en la nueva sociedad global que está emergiendo. Un futuro desolador para las nuevas generaciones.

La necesidad de una Estrategia Nacional integral.

La Acción Exterior de España carece de resolución y coherencia a falta de una Estrategia Nacional liderada por la Presidencia del Gobierno y el respaldo de una amplia mayoría parlamentaria que sirva de marco definitorio de sus políticas públicas de asuntos exteriores, seguridad y defensa, económica y cultural.

Esta desconexión se debe, en gran medida, a haberse confundido la política exterior con el concepto mucho más amplio e integrador de Acción Exterior del Estado, quedando ésta residenciada en los estrictos límites del Ministerio de Asuntos Exteriores con escasa relación con otros departamentos e instituciones y una general marginación de los actores de la sociedad civil. La actividad burocrática a la que queda reducida impide que la opinión pública aprecie las complejas e interrelacionadas fuerzas que transforman el poder y la economía global.

La ausencia de una estrategia geoeconómica clara y unificada, vinculada a una estrategia de seguridad nacional de igual urgencia e importancia, expone a España a graves contrariedades y fracasos en el exterior y desperdicia nuestras capacidades económicas, dejando a la determinación de capacidades militares sin marco de referencia y a éstas sin criterio de aplicación. regionales y sociales, son otras tantas manifestaciones de la usurpación identitaria que impulsan las minorías interesadas en medrar apoderándose de los resortes de los poderes públicos y de los medios de comunicación.



(06)

Conclusión: España como solución



En un mundo en transición a un nuevo orden y marcadamente competitivo, España necesita una Estrategia Nacional para alcanzar sus fines soberanos frente a todo riesgo o amenaza haciendo uso de su poder nacional y de su poderoso impacto cultural en el marco de su Acción Exterior. En ese entorno, y bajo una óptica realista, los compromisos internacionales son, ante todo, multiplicadores del poder nacional, no servidumbre a

otros actores u organizaciones con los que el Estado colabora o compite, y la cooperación internacional un instrumento del Estado al servicio de sus fines generales y el bien común.

Para el desarrollo y aplicación de una Estrategia Nacional, el Estado, actor estratégico, debe antes afirmar su voluntad nacional y asegurar su libertad de acción. La

nota que distingue la actuación de un actor estratégico es su capacidad de causar impacto en la situación internacional haciendo uso de sus capacidades militares y de su influencia económica allá donde sus intereses se encuentren. La ausencia de cultura estratégica excluye esta visión de nuestra acción exterior, impidiendo a España ejercer el papel internacional al que, por su talla, situación geográfica e impacto económico y cultural debería aspirar.

A falta de empeño colectivo en el exterior, la cohesión interior decae. El resultado, que el contradictorio tratamiento de la unidad nacional en la Constitución de 1978 ya parecía presagiar, es un Estado débil e introvertido, tendente a la disgregación e incapaz de concitar la adhesión emocional de los ciudadanos y la lealtad de las autoridades periféricas a la Patria común e indivisible. Transcurrido más de un siglo desde el fracaso de la nación en el noventa y ocho, en un deprimente bucle, el problema de España sigue siendo España.

Para tres generaciones sucesivas, la solución al problema ha sido Europa. De alguna manera, el proyecto europeo fue aclamado por los españoles como talismán en ausencia de horizonte nacional. Cuarenta años después, sin desmentir su histórica aportación a la libertad, la estabilidad y la prosperidad en el continente, la Unión Europea se encuentra estancada en el camino de una soberanía acaso imposible. La falta de cohesión y protagonismo que viene mostrando en la crisis internacional abierta por la Guerra de Ucrania demuestran que, más que solución, es un problema pendiente de resolver.

La Alianza Atlántica, que, bajo liderazgo estadounidense, ha suplido el déficit de seguridad europeo, hace décadas que se viene transformando en algo distinto. Desaparecida la amenaza soviética, que era su razón de ser, y a despecho de las declaraciones del Consejo Atlántico, su credibilidad como Pacto ha decaído con su expansión. Su organización se ha conservado esencialmente, pero la debilidad estratégica de los aliados europeos la ha convertido en un instrumento de Estados Unidos en el viejo continente. Y ese es un segundo problema, también pendiente de solución. Tal vez ambos sean uno y el mismo, porque ni Europa, ni menos aún España, pueden entenderse sin la comunidad atlántica que contribuyeron históricamente a constituir en torno a fundamentos morales y culturales compartidos a ambos lados del Atlántico.

Desde el punto de vista de la soberanía de España, lo

que ambas organizaciones internacionales representan no es sólo un medio para ampliar su poder, sino un interés nacional. Si España pertenece a ellas es porque esta membresía favorece a sus fines –esencialmente la libertad, la seguridad y la prosperidad– que en lo fundamental coinciden con los de sus socios y aliados y se defienden con más eficacia junto con ellos. Así pues, resulta vital para España no limitarse a hacer seguidismo en las organizaciones de las que forma parte, sino examinar con realismo su propia posición geopolítica, como en la actualidad demanda un conflicto armado como el ucraniano, que se va complicando por momentos con graves consecuencias de seguridad, económicas y energéticas de alcance nacional, europeo y mundial.

España es un país marítimo-continental periférico, “Frontera del Mar” de Europa y su Frontera Sur con África. El Estrecho de Gibraltar es centro de gravedad del entorno geopolítico más crítico para España, cuyos intereses vitales están expuestos a riesgos objetivos por estar enclavados en una región que es comunicación interoceánica, paso de masivos desplazamientos de población entre continentes y escenario de fuertes contrastes entre civilizaciones y sistemas económicos. Ciertamente, España ha de cumplir sus compromisos en el Este, pero ante todo debe responder a sus prioridades estratégicas, que demandan su protagonismo como actor estratégico en el Sur, un espacio que no es un flanco, sino otro frente de la seguridad europea. Este protagonismo está socavado, en primer término, por la presencia de la colonia británica de Gibraltar.



La tensión marítimo-continental de España puede describirse, desde el punto de vista geoestratégico, según dos ejes en sentido Norte-Sur y Este-Oeste, respectivamente. En torno al primero, de carácter preponderantemente continental, giran los intereses vitales de seguridad y económicos de nuestro país y, en particular, su integración con Europa y sus conexiones con África. El segundo, de carácter eminentemente marítimo, define las ventajas de posición de España, cuyo territorio peninsular e insular y sus enclaves flanquean las derrotas más importantes de la navegación mundial. Este segundo eje atlántico-mediterráneo -que se ha denominado "Balears-Estrecho-Canarias"- brinda a España la oportunidad de fortalecer su posición internacional para custodiar sus intereses vitales y sus conexiones con el Nuevo Mundo.

Un examen detallado nos ha llevado a definir a España como una potencia regional con intereses globales. A pesar de haber perdido relevancia económica comparativa, continúa siendo una de las economías más grandes del globo. Nuestro país posee esta ambivalencia -regional, pero con intereses globales-, a causa de los fuertes lazos históricos, culturales y económicos que mantiene con los países hermanos y con los Estados Unidos en el Hemisferio Occidental y en otras regiones del mundo. Esta relación privilegiada añade a los vectores estratégicos europeo y africano un tercer vector americano que refuerza la condición atlántica de España.

La situación geopolítica de España en el Mundo entraña pues desafío y oportunidad. Para que su exposición a riesgos objetivos no se convierta en vulnerabilidad, deberá hacer uso de sus ventajas de posición. Pero el espacio sólo es una ventaja estratégica en la medida en que el poder nacional lo ocupe. Si nuestro país no desarrolla capacidades militares y económicas a la altura de su posición como actor internacional, sus competidores del Norte de África sí lo están haciendo, potenciando sus capacidades, junto al ejercicio de una dinámica diplomacia. De persistir este estado de cosas, la posición internacional de España irá perdiendo relevancia, con daño para sus intereses que quedarán supe-
ditados a los ajenos.

El desarrollo del poder nacional debe apoyarse en diez pilares:

Alianzas. Forjar sólidas alianzas estratégicas y económicas. España debe contribuir a la potenciación de la Unión Europea, como multiplicador -

de su propia resiliencia económica, tecnológica y de seguridad, consolidar sus vínculos políticos, económicos y comerciales, y los de la Unión, con Iberoamérica y fortalecer su posición como miembro de la Alianza Atlántica, con el mayor protagonismo en la frontera Sur del continente y en la región del Estrecho.



Defensa. Constituir, mantener y potenciar la capacidad militar nacional para proteger el territorio nacional, los espacios marítimos y aéreos de soberanía mediante la disuasión y la acción. Adquirir y ejercer la superioridad militar en el Estrecho de Gibraltar y sus accesos. Asegurar el uso de los espacios cibernético y espacial. Disponer de capacidades de maniobra operacional y de proyección estratégica selectiva de capacidades militares donde sus intereses se encuentren, incluso en teatros alejados del territorio nacional.

Demografía. Promover la natalidad mediante la aplicación de medidas sociales y fiscales idóneas, impedir la inmigración ilegal incluso en sus mismos orígenes, favorecer la inmigración selectiva y desarrollar políticas de extranjería, sociales y económicas tendentes a la integración de los contingentes de origen extranjero en una sociedad intercultural operante.

Recursos. Fortalecer la producción nacional en sectores estratégicos de alimentación, agua potable, energía y recursos minerales críticos. Debe ponerse fin a la de-

pendencia excesiva del exterior y a una base de recursos básicos limitada, y asegurar las cadenas de suministro críticas. Es necesario tomar medidas inmediatas y decisivas para garantizar el acceso a minerales críticos, energía (incluido el gas, la nuclear y el petróleo refinado y crudo) y bienes esenciales, así como. Diversificar el abastecimiento y establecer reservas estratégicas.

Resiliencia. Desarrollar la resiliencia nacional ante todas las crisis, sean económicas, tecnológicas o de seguridad. Debemos invertir en infraestructura resiliente y multiusos que proteja los recursos vitales del país, con particular atención a la redes sanitaria, viaria, ferroviaria, aeroportuaria, aviación comercial y marina mercante.

Economía. Incentivar la transformación de las bases industriales, comerciales y financieras de la estructura económica hacia la inversión de forma significativa (y masiva) en manufactura avanzada, biotecnología e industrias digitales para construir una economía nacional competitiva, resiliente y compleja, capaz de competir ventajosamente en los mercados internacionales y de resistir las crisis globales.

Investigación. Invertir en autosuficiencia investigadora y promover los ecosistemas de innovación y excelencia. Se debe centrar la atención en la comercialización de la investigación, la manufactura avanzada y la capacitación de la fuerza laboral en tecnologías punta. Se debe impulsar la construcción de centros de innovación sólidos que vinculen a las universidades, la industria y el gobierno.

Tecnología. Explotar estratégicamente la inteligencia artificial y expandir su aplicación para potenciar la productividad y crear industrias de alta complejidad. Debería promoverse un fabricante de chips para circuitos integrados de alta gama que permitan impulsar la revolución de la IA.

Educación. Reformar estructuralmente el sector educativo. Hay que hacer un gran esfuerzo nacional para mejorar la educación universitaria, particularmente en ciencia y tecnología, la formación profesional y el aprendizaje permanente. Debemos retener y atraer a los mejores talentos globales mediante una migración cualificada y focalizada, reducir las barreras financieras para los estudiantes y fortalecer la alineación entre la educación y las necesidades de la fuerza laboral.

Estructura. Impulsar el dinamismo económico, la competencia leal y la productividad mediante desregulación, financiación de inversiones y reducción de costes fiscales y laborales. Se necesitan políticas que alivien el coste de hacer negocios, reduzcan la burocracia y permitan a las pequeñas y medianas empresas acceder a la financiación y disponer de mano de obra cualificada para la transformación digital y la ciberseguridad.



Las previsibles crisis globales de la próxima década no son desafíos limitados, pudiendo entrañar una amenaza existencial que exija una respuesta coordinada y decidida. Sólo así podrá España emerger, en la década por venir, como una potencia regional con proyección global que se ha asegurado un futuro próspero e independiente en un mundo competitivo.

Nada o muy poco podrá hacerse si falta liderazgo político con mentalidad estratégica. Si fuese así, los españoles seguirían perdidos en su laberinto interior y sería ilusorio proponerse meta nacional alguna. Una nación no es solamente un pueblo o un territorio; es también un propósito común en el mundo. España ha sido y es una gran nación y, para seguirlo siendo, necesita una estrategia a la altura de su Historia.



AGUSTÍN ROSETY FERNÁNDEZ DE CASTRO
RAFAEL CALDUCH CERVERA
JOSÉ E. FOJÓN LAGO

El presente documento ha sido validado y maquetado por el Centro de Estudios ATENEA, el área de ATENEA encargada de la elaboración y publicación de sus análisis. La asociación ofrece una plataforma para el debate y la difusión de ideas de expertos de reconocido prestigio. ATENEA reconoce la plena libertad intelectual de sus autores colaboradores, garantizando su autonomía en la selección de argumentos y la formulación de las propuestas contenidas en este trabajo.