

11/2017

17 de julio de 2017

José A. Zorrilla*

Una estrategia para España. De país homologado a potencia regional. Giro al Sur

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN LECTRÓNICO](#)

Una estrategia para España. De país homologado a potencia regional. Giro al Sur

Resumen:

El artículo propone por primera vez un cambio de paradigma en la situación estratégica de España. Considera cerrado el capítulo de la homologación atlántica y europea y defiende un status de potencia regional vinculado a un giro al Sur.

El autor acepta que el presente status de España es el producto de una evolución histórica atormentada finalmente resuelta con el ingreso en la OTAN y la UE. Sin embargo, cuarenta años después de esas iniciativas, ha llegado el momento de dar el siguiente paso y dejar atrás el status de país homologado para pasar a ser potencia regional. Las medidas que se sugieren son: incorporar a China al proyecto de enlace bajo el Estrecho y abrir con ella vías marítimas África/América Latina. Convertir a España en país de tránsito de hidrocarburos y electricidad tanto en dirección Norte Sur como Sur Norte. Finalmente se propone un giro al Sur para obtener los retornos que se derivasen de esas iniciativas. Para ello España debería de incrementar el número de refugiados que admite, así como aumentar su participación en la seguridad del Sahel. Estos capítulos suponen un incremento del gasto público pero resultan asumibles. El verdadero obstáculo es de naturaleza histórica. España abandonó su asiento hace ya doscientos años y empezar a recuperarlo supone encabalgarse una frontera no por invisible menos robusta.

Abstract:

The article proposes for the first time a paradigm shift in the strategic presence of Spain. The author considers closed the chapter of homologation via EU and NATO and defends a status of regional power linked to a pivot to the South.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The article describes the present situation of Spain as the byproduct of a long historical split between Spain and the West already fixed by the contribution to NATO and UE. Yet, forty years after these initiatives, the moment has come to give a step forward and become a regional power without leaving the European or the Atlantic arena. To achieve this end a set of measures is proposed. They include: To invite China to be part of the transcontinental link between Spain and Morocco and add to the project the oceanic routes between Africa and Latin America. To become a transit hub of gas and electricity between North Africa and the EU both ways. And to increase the participation of the Kingdom in the humanitarian effort of accepting refugees up to a level proportional to its GDP. To top it all the author suggests to shoulder the French military effort in the Sahel in a significant manner. Though all these measures mean an additional expenditure the Spanish budget can cope with it without strain. The main obstacle is of historical nature. The realm abandoned the strategic field long ago and it has not recovered from this trauma yet.

Palabras clave:

Geopolítica, España, estrategia, seguridad, energía, China, Sahel, refugiados.

Keywords:

Geopolitics, Spain, strategy, security, energy, China, Sahel, refugees.

Entendemos por estrategia la suma de iniciativas y realizaciones que puedan llevar a España a ocupar su lugar óptimo en la comunidad internacional si bien hacemos la advertencia de que el presente artículo limita su horizonte a nuestro entorno geográfico inmediato. Poder blando, Iberoamérica, relación atlántica, etc, quedan fuera de nuestro estudio. No quiere esto decir que se ignoren, minusvaloren o deban de ser sustituidos. El enfoque de este artículo es incremental.

El primer apartado sobre el que reflexionamos es la renta de situación.

Mejorar la renta de situación

Introducción histórica

A los propósitos del presente artículo entendemos por renta de situación de España la suma de posición geográfica y variables institucionales globales. En el caso de España su renta de situación ha variado con el paso de los siglos¹. Alfred T. Mahan dedicó a este apartado unas líneas asegurando que solo Inglaterra podía compararse en ubicación geográfica². Sea o no así, en la Antigüedad España era el límite del mundo conocido pero periférica solo en un sentido geográfico. Pues durante los días del Imperio romano la intensidad de su romanización fue tal que le consintió ser el lugar de nacimiento de cinco emperadores (Galba, Trajano, Adriano, Máximo y Teodosio) y un buen número de filósofos y escritores. En la Alta Edad Media fue la entidad política territorialmente más extensa de la cristiandad y la cuna de San Isidoro, patrono hoy del Internet, y en la Baja Edad Media, doblemente excéntrica. Para la cristiandad, su Sur. Y para la Umma, el Norte de una media luna que llegaba desde Córdoba hasta Bokhara y Samarkanda. Sin embargo, ninguno de esos dos límites, ni el musulmán ni el cristiano, puede considerarse geoestratégicamente marginal como lo prueban los testimonios de la época, algunos todavía hoy patrimonio vibrante y alzado de España, el islam y Occidente. Al terminar ese período y hasta 1818, España es un foco estratégico

¹ No entendemos "renta" en su sentido ricardiano o peyorativo sino en el geopolítico: la que se deriva de la posición geográfica de España y su contexto institucional global.

² *"But for the loss of Gibraltar, the position of Spain would have been closely analogous to that of England. Looking at once upon the Atlantic and the Mediterranean, with Cadiz on the one side and Cartagena on the other, the trade to the Levant must have passed under her hands, and that round the Cape of Good Hope not far from her doors. But Gibraltar not only deprived her of the control of the Straits, it also imposed an obstacle to the easy junction of the two divisions of her fleet."* Alfred T. Mahan. "The Influence of Sea Power upon History". Edición original, pág. 32.

relevante sobre todo por la vía de su relación con la España ultramarina y las dinastías Habsburgo y Borbón, ni excéntrico ni periférico, momento que termina en 1818 cuando España pierde apoyo dinástico y flujo de minerales para caer en la condición de país tercermundista, clasificación que la OCDE mantiene hasta primeros de los años 80 del pasado siglo. En este siglo largo, la característica más notable de España es su aislamiento institucional, cultural y estratégico.

Sin embargo, durante el siglo XIX y parte del XX, España ofrece al hegemon global, el Imperio británico, una parte que para él es estratégica, Gibraltar. Al terminar los días imperiales del Reino Unido, toda la península pasa a ser base necesaria del nuevo hegemon, los EE. UU., con Morón y Rota como puntas de lanza. Se ve como en ambos casos España es periférica para sí misma, sus vecinos y otros Estados medios pero no para el hegemon. Sin llegar a vindicar las opiniones de Mahan, sí que da argumentos a quienes la ven como geoestratégicamente necesaria.

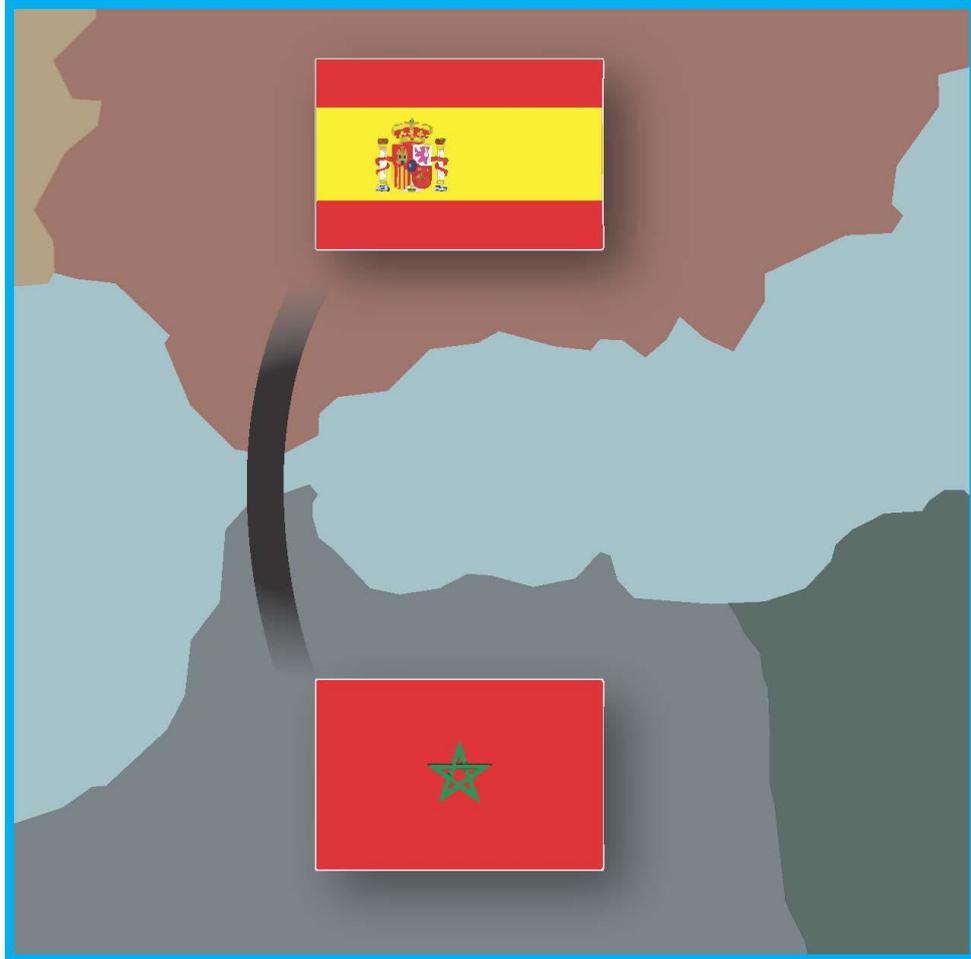
En lo referente al día de hoy, podría argüirse que el ingreso de España en la UE y en la OTAN fueron iniciativas estratégicas relevantes que agotaron el capítulo de la geoestrategia nacional. No es así. Durante muchos años España fue un país capitalista pero no democrático. Cuando llegó a él la democracia, España se homologó con el resto de su grupo, nada más. Defendemos que ha llegado la hora de dar el siguiente paso. No ya de encajar a España en lo existente sino de redefinir lo existente a la luz de las condiciones del panorama global, para así poder administrar el escenario estratégico tanto en provecho propio como el de vecinos y mundo global.

Este artículo demostrará que España puede mejorar su renta de situación sin grandes inversiones económicas y sin ofrecer su territorio a terceros países, ayudando al mismo tiempo a la articulación de Eurasia sobre bases civiles y pacíficas haciendo el continente un entorno de «todos ganadores».

El enlace bajo el Estrecho y el 'one belt, one highway' chino

El enlace bajo el estrecho de Gibraltar entre Marruecos y España tiene sus orígenes en la Declaración Común Hispano-Marroquí de Fez (1979). A este acuerdo original se añade otro de 27 de septiembre de 1989. En él se menciona específicamente la posibilidad de abrir el consorcio hispano marroquí a terceros países. Para desarrollar

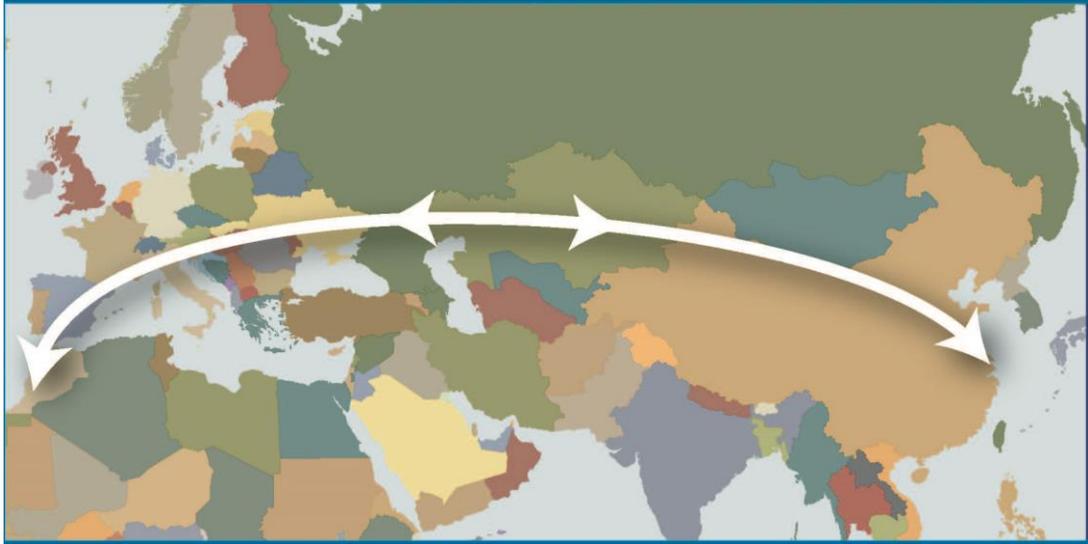
este propósito se ha creado una Comisión Mixta hispano marroquí y una empresa pública española, SECEGSA³.



Basándonos en estos instrumentos, proponemos:

- a.- introducir a la República Popular de China en el proyecto.
- b.- hacer del enlace una etapa nueva y no prevista del *one belt, one highway* ofrecido por el País del Centro. Estación última de Eurasia y a la vez nudo transcontinental con África, sería nodo decisivo de un eje Este-Oeste-Norte-Sur-Norte-Este, o si se prefiere, de un círculo al que proponemos llamar, siguiendo la terminología china, «comunidad de desarrollo armonioso».

³ http://www.secegsa.gob.es/SECEGSA/LANG_CASTELLANO/PROYECTO/introduccion.htm



La introducción de China en el proyecto tendría grandes sinergias. La primera es dotar de contenido significativo a la relación estratégica hispano-china, reabierta tras el viaje del presidente del Gobierno a Beijing este pasado 15 de mayo. Más aún: dada la importancia que el País del Centro atribuye al proyecto *one belt one highway*, ello haría de España uno de los interlocutores privilegiados del hegemon asiático, con todo lo que esto conlleva. La segunda es que tanto la ingeniería china como sus finanzas le consienten impulsar el proyecto de manera decisiva. Cabe sostener que con China en el comité, el enlace entraría a no tardar mucho en fase ejecutiva. Sin embargo las derivadas más significativas serían de orden geoestratégico. Con un nodo transcontinental en su territorio, España hace trascender al enlace bajo el Estrecho de su horizonte bilateral/regional para incardinarlo en una lógica de integración euroasiática. España no sería el Finisterre de Eurasia sino el otro extremo, sin jerarquías, de su corredor hacia África, camino Sur/ Norte y Este/ Oeste pero también Norte/ Sur y Oeste/ Este.

Esta sería la mejor manera para España de abandonar su condición de periferia.

Pues España es periférica solo si el centro del mundo está en París y Berlín. Y deja de serlo si ese centro desaparece y se sustituye por un eje euroasiático que va de España hasta China o si se prefiere, desde Algeciras hasta Hong Kong. De hecho, la perspectiva euroasiática devuelve a España la condición de proa al mundo que tuvo en tiempos de Cristóbal Colón, y ahora, no solo atlántica sino también ampliada a África.

Pero eso no es malo para Francia ni para Alemania pues ellas también pasarían a ser parte de un eje sin jerarquías ya que todo el continente euroasiático se articularía bajo la noción de *comunidad armoniosa*. Por supuesto ese nuevo entorno no va a cambiar la productividad de España ni su diferencial con el alemán. Pero sí crearía un *efecto Panamá*, es decir, una ventaja añadida geoestratégica que jugaría a la hora de establecer equilibrios interestatales y, en definitiva, capacidad de negociación.

Como derivadas adicionales señalamos. La prosperidad que llegaría al Campo de Gibraltar, favorecido por las plataformas logísticas que acompañarían al enlace, así como la articulación del territorio nacional, al que habría de dotar de un corredor ferroviario y vial por el centro geográfico de España lo que nos haría reabrir el siempre pendiente túnel con Francia bajo los Pirineos. Pasando a Marruecos es claro que afianza su encaje estratégico y le libera de una relación estrictamente bilateral, abriéndole también al resto de África y de Eurasia, algo que interesa a España muy directamente pues nada podría ser peor para Europa, y España a su frente, que un Marruecos desestructurado⁴. En definitiva, hacer del enlace una estación del *one belt one highway* euroasiático ofrece solo ventajas.

Incluir a las Islas Canarias y a Guinea Ecuatorial en el proyecto

Las Canarias son centrales para la industria turística y las rutas oceánicas y Guinea para la industria del petróleo. Sin embargo, en lo referente a las Canarias, no disfrutaban ya de su status privilegiado clásico, cuando el Atlántico era el centro del mundo y las Islas Afortunadas el punto de partida para la travesía ultramarina, ni justifican las aventuras bélicas de Inglaterra, cuando sus dos mejores Almirantes, me refiero tanto a Blake como a Nelson, intentaron su conquista.

Guinea es un país soberano ajeno a España. Podría parecer que resulta extemporáneo mencionarlo en un papel estratégico español. Pero Guinea Ecuatorial es el único punto de África en el que se habla español, nuestra relación personal es cordial y deberíamos de intentar recuperar algunas oportunidades perdidas en el pasado.

⁴ Vid. infra, segunda parte de este artículo.

Pasemos a un escenario, también explorado por China, al margen en principio del *one belt, one highway* pero igualmente incurso en la filosofía de la obra pública civil y del comercio.

Se propone

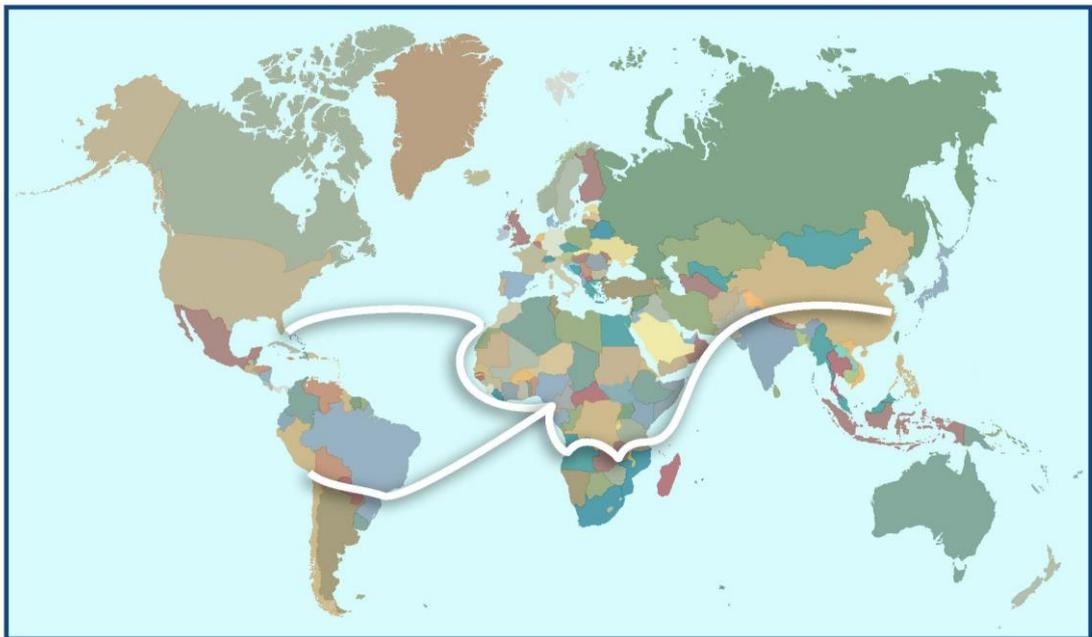
1.- Ofrecer a Guinea ser los facilitadores de su relación con China para hacerles encajar en la ruta transoceánica Cantón-Angola a través del ferrocarril transafricano, Tanzania/Lobito. Esta ruta terminaría en algún puerto atlántico de América Latina, bien como destino final, bien como etapa marítima de alguna de las rutas bioceánicas que China patrocina (Santos-Ilo; Paraná-Bolivia-Arica; Argentina-Paraguay-Chile).



Recordemos que si la relación con Guinea es mejorable, la presencia española en Angola, por el contrario, fue y sigue excelente. Y este hecho lusófono se añade al destino final de la línea, Brasil.

2.- Colaborar en la construcción del puerto de Malabo, el mejor fondeadero de la costa africana desde Windohek.

3.- Volviendo a las Canarias, la ruta propuesta arrancararía igualmente en el puerto de Lobito (Angola) para después, con o sin escala en Malabo, recalar en el Archipiélago y seguir camino a América del Norte. Además de otorgarle dimensión de tránsito le convertiría en el flanco occidental del enlace bajo el Estrecho.





Dificultades. España, bien es cierto, carece de experiencia en las llanuras de Asia Central. Pero no creo que al IEEEE, al Real Instituto Elcano o al CIDOB les cueste aplicarse a ello. Carece también de Embajadas y esta sí es cuestión principal. Veo difícil que España pueda aspirar a ser actor relevante de la Ruta de la Seda sin tan decisivos instrumentos de presencia en Mongolia, Uzbekistán, Turkmenistán y Cáucaso. Ahora bien, a razón de un millón de euros al año por Jefatura de Misión es empeño al alcance del Reino. Dígase lo mismo de cualificar personal en el conocimiento de las lenguas adecuadas, turco, ruso y chino⁵. Todo eso es factible porque los instrumentos molares España lo tiene ya. Y son los más difíciles. Un pensamiento libre de prejuicios anti chinos y un parque de grandes constructoras y de ingeniería que está a la altura de los mejores del mundo y con galones probados en la materia. Hay sin embargo un obstáculo de base. Leer el proyecto chino en clave de contrata de obra pública. No es eso de ninguna manera. *Los enlaces propuestos sirven a una estrategia, no son la estrategia.* Equivocarse en esto sería arruinar el empeño.

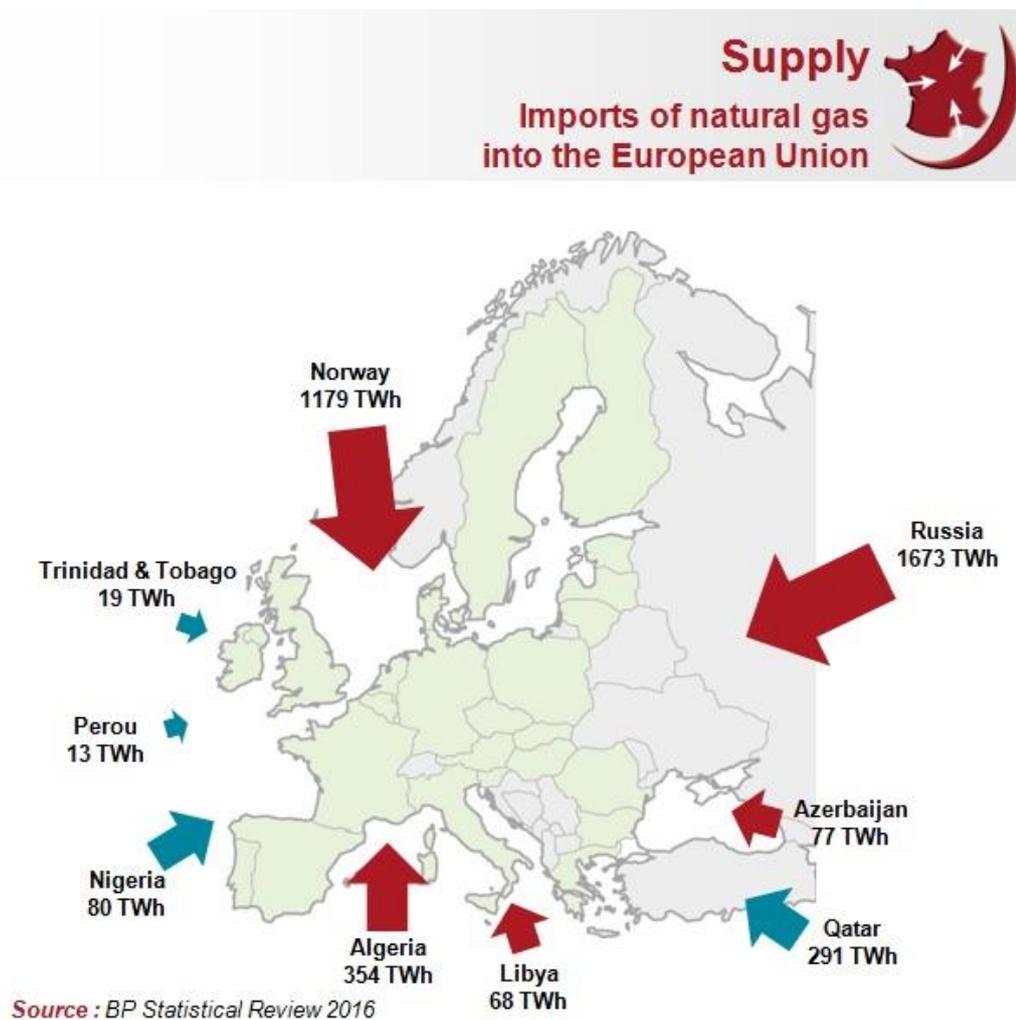
Conclusión. Defendemos que se incorpore a China al proyecto del enlace bajo el Estrecho y rutas africanas marítimas para abrir el espacio estratégico español a un segundo actor relevante.

⁵ Las dificultades del conocimiento del idioma no afectan solo a España. En Francia, el escaso conocimiento del inglés arruina muchas expectativas profesionales de los diplomáticos. vid. <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2007-1-page-51.htm>

España país de interconexión

Los hidrocarburos y el reequilibrio energético de Eurasia. Reequilibrar la Eurasia de los hidrocarburos. El eje Sur Norte y Oeste Este⁶.

El mapa de los suministros de hidrocarburos en Eurasia muestra un desequilibrio en favor de Rusia, que aprovisiona a la UE con casi el 40 % de sus necesidades de gas



⁶ Este artículo ni quiere ni puede tratar del complejísimo tema energético de la UE, tanto de hidrocarburos como de electricidad para el que se hace una remisión *in toto* a la colección *Energía y Geoestrategia* que anualmente publica el Ministerio de Defensa; una colaboración del CESEDEN y el Comité Español del Consejo Mundial de la Energía y el Club Español de la Energía; y al Observatorio de Energía que dirige en el Real Instituto Elcano, Gonzalo Escrivano. Por lo que hace al mismo IEEE, María del Mar Hidalgo ha escrito repetidas veces sobre el tema. Nos limitamos a hacer unas consideraciones estratégicas en el contexto ya citado *ut supra*.

Es estrategia declarada de la UE abrir ese suministro a otros proveedores, tanto por razones económicas como estratégicas. Sin embargo el desarrollo de este propósito se ve contrariado primero porque no existe una Europa federal de la energía y segundo porque no parece haber alternativa al volumen de gas y la fiabilidad de Rusia. Lo más sorprendente sin embargo es que como alternativas se señalan fuentes también al Este: Turkmenistán o Azerbaiyán. Pero ni uno ni otro están en condiciones de constituirse en alternativa. Turkmenistán porque vive bajo el poder blando y duro de Rusia, a pesar de su teórico no alineamiento. Y Azerbaiyán porque el tránsito de sus gaseoductos sería la Turquía de Erdogan, lo que no es estratégicamente seguro. Lo mismo puede decirse de otros actores orientales. El Medio Oriente en llamas, tanto los países productores como de tránsito, e Irán en la confusión estratégica, hacen de la conexión oriental un simple deseo sin posibilidades de ejecutarse. Tal es la cacofonía, que mientras que la UE no consigue diversificar su suministro, Rusia ha utilizado la UE para diversificarse ella. Y mientras que la vía española sigue esperando su turno, hay países bálticos que están importando gas licuado de... ¡los EE. UU!

Para explicar este estado de cosas es preciso remontarse a la época de la guerra fría. Tras el fracaso de sus estrategias orientales en ambas guerras mundiales, Alemania recuperó el legado de Bismarck y se embarcó en la Ostpolitik. Los resultados fueron espectaculares y convirtieron a Alemania en la fábrica de Rusia y en el país más querido por los rusos. Por desgracia, el cúmulo de diferencia de percepciones de Occidente en su relación con Rusia ha llevado a una tensión de principio que casa mal con el aprovisionamiento ruso de gas, y muy especialmente con el gaseoducto Nordstream, que une directamente a Rusia con Alemania y que llevó al ministro de Defensa de Polonia, Wladyslaw Sikorski, a denunciarlo como un nuevo Pacto germano soviético⁷. Se habla ahora de un Nordstream 2, capaz de duplicar el volumen del suministro⁸. A este respecto recomendamos realismo. Ni lanzar las campanas al vuelo de la reconciliación euroasiática ni tratar de impedir lo que de todas formas va a producirse. Los constructores previstos del Nordstream 2 son de nacionalidad alemana y holandesa, principales actores de la Balanza de Pagos rusa. Y además son empresas

⁷ "[Polish Defense Minister's Pipeline Remark Angers Germany](#)". Voice of America Online. 3 May 2006. Consultado 5 junio 2017.

⁸ <https://www.rt.com/business/382934-russia-nord-stream2-eu/>

privadas. Resulta imposible oponerse a ellos. Por otra parte conviene disponer de una reserva estratégica de amistad con Rusia. No es razonable ni deseable un estado de tensión como el que ahora abrumba el corazón de Eurasia y debe de sostenerse un vínculo entre nuestros dos mundos a la espera de que prevalezca la razón del interés común.

En el escenario UE y mientras aguardamos a que florezca la iniciativa federal en el campo de la energía, es razón de España convencer a Francia y a Alemania de la necesidad de reequilibrar Europa hacia el Oeste y el Sur, pues la consecuencia de la exitosa Ostpolitik fue apostar por Rusia y dejar atrás el meridión, no solo España sino también Francia. Hoy se ve que no es interés de nadie el que tanto Francia como España sean dos desiertos energéticos aislados del común del continente. El desequilibrio estratégico euroasiático entre un Este vinculado a Rusia y un Oeste en estado de anomia no beneficia a nadie. No proponemos eliminar a Rusia de la ecuación, entre otras cosas porque es imposible. Pero sí abrir algo más la fuente del Sur.

Yendo a Francia, la razón que ha de invocarse es clara. No es su interés formar parte de un continente desequilibrado en el que ella rige sobre un conjunto vacío. Y a este argumento ha de sumarse el empeoramiento de su posición estratégica. Dejando aparte el horizonte global heredero de De Gaulle, Francia tenía dos grandes espacios de influencia real: Oriente Medio y África. El primero de ellos está en grave trance de supervivencia. El Irak de hoy no consiente mantener un petróleo francés al 50 % con Inglaterra en Mosul como se pactó en Versalles⁹. Líbano tiene problemas existenciales y una presencia de Hezbolá que le impide ser país de tránsito seguro. Siria ocupa las primeras páginas de los periódicos y en plena guerra civil es un territorio devastado. Deja eso a Francia en graves dificultades en uno de sus espacios de influencia, lo que no es bueno para la UE. A Europa le interesa un Oriente Medio en el que tengamos algo que decir y Francia es la adelantada de esa estrategia como Alemania lo es de la relación con Rusia. Por ello Francia debe de reflexionar sobre la conveniencia de disponer de una retaguardia en orden y de una posición europea sólida.

⁹ Vid a este respecto: A Line in the Sand. Britain France and the Struggle that shaped the Middle East. James Barr, Simon and Schuster 2011.

Otra gran razón compromete a Alemania. Si Francia está entre el Este y el Sur, a Alemania también le ha arrebatado siempre esa doble llamada. La metáfora del Sur podría ser el emperador Federico de Hohestaufen, consagrado en Aquisgrán y enterrado hoy en la catedral de Palermo. Y la del Este, los Caballeros Teutónicos, derrotados por Alexander Nevsky. Por cuál de los dos espacios decidirse y de qué manera, le ha ocupado muchas horas de reflexión y dos guerras hasta que la UE vino a resolver el Sur y la Ostpolitik el Este, con la OTAN como garantía de seguridad en la retaguardia. Sin embargo, el mundo europeo occidental, tanto a su Sur como a su Norte se presenta como débil si se compara con los EE. UU. o Rusia. Hemos tenido ocasión de comprobar las razones con la celebración del Tratado franco alemán del Elíseo este pasado 2016. Un testigo presencial, Klaus von Donhyani, ha revelado la negativa de De Gaulle a extender a Alemania el paraguas de la *force de frappe*¹⁰. Según el general, el átomo francés era estrictamente nacional. Así que, a medida que pasa el tiempo, la UE, a pesar de sus declaraciones y teóricas soflamas se sigue basando en dos grandes constructos nacionales. El francés y su *force de frappe* y Alemania y su economía. A partir de la reunificación, el edificio basado en ese malentendido se agrieta. Pero más a Occidente de Alemania, también el *brexit* y Trump han interrumpido la lógica atlantista. Mientras tanto, la tensión con Rusia debilita la Ostpolitik, así que, frente a esta triple fragilidad estratégica, Sur, atlantismo y Ostpolitik, sería el momento, entre otras iniciativas, de volver los ojos a uno de los hinterland dónde ese problema tiene arreglo, el que ocupan Francia y España y fortalecer el Sur de la Europa alemana.

Y ya fuera de Alemania o Francia, situándonos en un punto de observación exterior, tenemos el momento Quah¹¹. El profesor Quah ha estudiado cuál es el *locus* central del mundo. Hacia 1980, algún lugar del Atlántico entre los EE. UU. y el Reino Unido. Hoy en Izmir, Turquía, si bien continua desplazándose hacia el Este. Es imperativo tomar nota de este dato y obrar en consecuencia, esto es, además de vincular a España con

¹⁰ Vid. (en alemán) <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/klaus-von-dohnanyi-ueber-den-brexit-und-europa-14291266.html>. Consultado el 17 de mayo del 2017

¹¹ Danny Quah. The Global Economy's Shifting Centre of Gravity Global Policy Volume 2 . Issue 1 . January 2011

China, situar a España como país de interconexión¹². Esa estrategia permitiría reequilibrar Europa y ahorrarle un desierto energético en su flanco occidental y sur. Es razonable que la iniciativa en este campo corresponda a España y la haga fundamento de sus estrategias y presencias en el escenario global.

Si hacia el Este el argumento es europeo, hacia el Sur es magrebino. Los ingresos procedentes de los hidrocarburos han de constituirse en factor de desarrollo sostenible para los países de la zona. A este respecto conviene señalar que no se trata en modo alguno de convertir a España solamente en un proveedor de hidrocarburos a Europa sino de hacerle país de interconexión y vincularle a una noción de doble tránsito: hidrocarburo hacia el Norte, flujos financieros y articulación institucional al Sur, centro entre un Sur necesitado de desarrollo y un Norte necesitado de equilibrio de aprovisionamiento. No es simple, pues ello supone un marco conceptual que trascienda el habitual economicismo de la seguridad del suministro y la Balanza de Pagos. Aquí el enemigo a batir no son nuestros amigos europeos sino nuestro marco conceptual.

La interconexión eléctrica

El tema de la energía eléctrica comparte zócalo intelectual con los hidrocarburos en lo referente a necesidad de encuadre estratégico. Sin embargo es un problema de mayor complejidad. Existe, eso sí, un desierto eléctrico franco español en el flanco occidental de Eurasia. Pero aquí acaban las similitudes. Francia no quiere o por el momento no entiende que España quiera transitar por su territorio. Pero España, que suministra a Marruecos el 15 % de sus necesidades en este campo, tampoco atiende las solicitudes de su vecino del Sur, que le pide lo propio. Por otra parte, si en el caso francés existe el temor de que la oferta española sea, o más barata que la francesa o encarezca su precio, en el caso hispano marroquí el temor es español a que Marruecos compita en calidad y precio en el delicado tema de las renovables. Por otra parte este es tema industrial, y la distinta posición de los actores Norte y Sur en la cadena de valores añadidos enciende la tentación de aprovecharse de ese gradiente y mejorar la Balanza de Pagos del Norte a costa de menores ingresos en el Sur. Por otra parte, esos

¹² Razones de espacio impiden desarrollar este punto como es debido pero al tránsito ha de añadirse lo que debe de acompañarle. Un buen resumen de ello en: Gonzalo Escribano, "Energía y geoestrategia 2017". IEEE. Ministerio de Defensa 2017

menores ingresos lo son no solo daño emergente sino también lucro cesante pues no tiene sentido que Marruecos se embarque en la construcción de plantas de generación onerosas (y el proyecto sigue abierto), cuando en España hay exceso de capacidad de generación. Ahora bien: todos estos problemas resultan insolubles solo porque se les aplican criterios economicistas, de Realpolitik y suma cero. Pero dejan de serlo si se encabalga ese límite y se entra en el mundo de la geoestrategia. Queden atrás la Balanza de Pagos entendida como camisa de fuerza irrompible, la seguridad del aprovisionamiento nacional y la diversificación de sus fuentes. Entre en juego una visión holística. Importa a España y a Francia articular Eurasia y el Magreb. Y uno de los pilares de esa estrategia es una colaboración en la materia que vaya desde Rin hasta el Atlas. Tan pronto como quedan atrás las reflexiones micro estrechamente nacionales y se llega a ese otro puerto vemos desenredarse ante nosotros el aparente nudo gordiano¹³.

Y terminaremos este apartado con una cita ya del 2006: «given an increasing quantitative dependency on North Africa and the Middle East...Europe will have to pay greater attention to its energy relations with this part of the world»¹⁴.

El Giro al Sur

Europa es el territorio del ruido. La UE se ha dividido entre potencias liberales y no liberales, lo que viene a coincidir (una vez más, vid. Bibó¹⁵) con la divisoria Occidental/Oriental del Continente, traducida institucionalmente en Occidental y Grupo de Visegrado. En cuanto a la Occidental se ha roto en pobres y ricos, liderados estos últimos por Alemania cuyo superávit (el mayor del mundo) resulta inexplicable tanto por producirse en un área económica integrada dónde otros socios padecen penurias y déficits crónicos, como por el destino final de ese dinero, el mercado financiero americano.

¹³ Esta es la opinión del Centro de Energía y Cambio climático del Real Instituto Elcano que hacemos nuestra.

¹⁴ Roland Götz. Russian gas and alternatives for Europe. FG 2006/2007 June 2006. WP Research unit Russia CIS. Stiftung Wissenschaft und Politik. German Institute for International and Security Affairs.

¹⁵ István Bibó. Misère des petits États de l'Europe de l'Est. Albin Michel. 1993

En cuanto a la relación atlántica, presenta fisuras, en mi opinión difícilmente remediables. Cuando se hundió la URSS, los EE. UU. decidieron construir no sobre el nuevo afecto, con un 80 % de ciudadanos rusos a su favor, sino sobre el odio antiguo, (Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Países Bálticos) y extendieron la OTAN al Este contra el parecer del mejor soviólogo del mundo: George F. Kennan, cuyas advertencias lúgubres han terminado por cumplirse al pie de la letra¹⁶.

Esta visión agonística-que no científica- venía de Zbigniew Brzezinsky, a su vez discípulo de Mac Kinder y que puede resumirse en cuatro puntos:

Uno. El mundo tiene un fulcro geográfico de poder y ese es Eurasia.

Dos. Los EE. UU. son el único poder no euroasiático con presencia allí, por consiguiente es vital para su hegemonía no abandonar ese lugar, incluso si la naturaleza de la presencia es militar (OTAN).

Tres. La hostilidad estratégica con Rusia es vital pues es competidora del hegemon. Por ello, primero se intentó contenerla y cuanto esta estrategia no salió bien se intentó proactivamente desmembrarla, muy especialmente en Ucrania ya que, según el estratega polaco/americano,

Cuarto y último, Rusia sin Ucrania deja de ser un poder creíble en Eurasia para convertirse en un poder estrictamente asiático.

Esta doctrina conducía a un palimpsesto estratégico pues forzaba a Occidente a asumir que Rusia era una segunda URSS, cuando lo cierto es que su presupuesto militar es apenas el 10 % del de los EE. UU. Contrastaba también con la política europea post soviética ya que todas las delegaciones occidentales que visitaron los países del antiguo Pacto de Varsovia- incluida España- advertían a sus anfitriones de que si deseaban ser el puente con la nueva Rusia eran bienvenidos pero que nosotros nunca les seguiríamos en su política de odio hacia la antigua potencia ocupante.

Sin embargo, Europa se sometió a la doctrina Brzezinsky. Con Alemania las cosas fueron algo distintas. Alemania venía construyendo desde 1970 un paradigma alternativo, la Ostpolitik, no heredero de Mac Kinder sino de Bismarck y cuyos puntos focales eran paz y amistad con Rusia. La caída de la URSS reforzó este constructo con

¹⁶ Una introducción a Kennan y la OTAN en <https://www.theguardian.com/business/2014/apr/23/project-syndicate-robert-skidelsky-kennan-revenge-russia-ukraine>. Una reseña de su última biografía, Premio Pulitzer de ensayo, en: <http://www.newyorker.com/books/page-turner/a-pulitzer-for-kennans-biographer>

la herencia de la RDA, que proveyó a Alemania unos activos materiales y humanos incomparables.

La respuesta rusa a partir de la elección de Putin desbarató el sueño euroasiático americano, sostenible solo ante una Rusia en ruinas. Y si ya en condiciones obamianas las espadas siguieron en alto, la llegada de Donald Trump amenazó la solidez de todo el constructo. Finalmente, y tras las críticas de Trump no solo a la política económica de Alemania sino también de su política de acogida de refugiados, su negativa a aceptar las disposiciones medioambientales del Acuerdo de Paris y su defensa del proteccionismo, la canciller Ángela Merkel ha puesto en cuestión, al menos parcialmente, el vínculo trasatlántico en una cervecería de Múnich (precisamente ahí).

En estas condiciones de tremolina, el valor añadido del norte atlantista es escaso para España. El estrictamente europeo ofrece más consuelos. Sin duda ayudar a cerrar desiertos energéticos o estructurar espacios hasta ahora inconexos, mereciendo el respeto de nuestros aliados. Pero tampoco hay que imaginarse montes y maravillas. La construcción europea es una iniciativa colectiva cuyos actores mayores no somos los españoles y cuyo basamento ha de ser la unión entre la *force de frappe* francesa y la economía alemana.

Así que proponemos para España seguir cumpliendo con sus obligaciones de país atlantista y además de ello tratar de mitigar los daños de su desarticulación, específicamente la europea, tanto en comunicaciones, como en hidrocarburos, como en energía, ofreciendo al tiempo articular, con esta política, un Sur estratégico para Eurasia. Por otra parte, el entusiasmo europeísta de los españoles es claro y asumido por la mayoría de la población. Pero, vistos los relativos retornos de tales obligaciones en el escenario europeo/atlántico, sugerimos un Giro al Sur. Por Giro al Sur entendemos la aceptación de una nueva geografía como escenario privilegiado de nuestra presencia en el mundo, la otra orilla del Mediterráneo, dónde las aparentes limitaciones geoestratégicas de España se convierten en activos deseados por Marruecos, Argelia, Túnez y Mali. Pero el Giro al Sur comporta, además de los ya citados parámetros (enlace bajo el Estrecho e interconexión de hidrocarburos y electricidad) abrir otros dos capítulos específicamente meridionales: la inmigración y la seguridad del Sahel.

Del Sur al Norte para volver al Sur: la inmigración

El orden westfaliano clásico de Estados nación soberanos se enfrenta a dos impugnaciones desde la globalidad, una sistémica y otra crítica. La primera es el libre movimiento de capitales y mercancías. La segunda, la inmigración. Este segundo capítulo tiene además consecuencias geopolíticas considerables pues ahora mismo está rompiendo el espacio atlántico. Tradicionalmente los EE. UU. disponían de un programa de asentamiento de vanguardia que Trump ha venido a cerrar. En cuanto al Reino Unido, la inmigración ha sido el gran argumento del *brexit*. Por el lado continental, defender fronteras o externalizarlas ha terminado por llevar a acuerdos difícilmente defendibles con Turquía y a la hostilidad con los EE. UU. de Trump.

Europa está próxima a África. Y ese continente conoce problemas institucionales y humanos difícilmente gestionables. Pero los conflictos en él desatados, sea por los propios países africanos, (Etiopía, Sudan, Nigeria, Siria) sea por intervenciones occidentales (Irak, Libia) ha actuado de catalizador sobre ese territorio y provocado sobre la UE un flujo de inmigración de enormes consecuencias. Pues si el atlantismo está en malos pasos, no menos lo está Europa, dividida ante el fenómeno migratorio entre el moralismo germano y las «democracias iliberales» del antiguo Este así como entre Norte y Sur. Lo último en la materia es que Bruselas ha abierto procedimiento de infracción contra Polonia, Chequia y Hungría por incumplimiento de obligaciones en este campo¹⁷. Sería un error, sin embargo, atribuir al subdesarrollo la gran corriente migratoria pues son los países africanos que más crecen los que más inmigrantes generan.

En cuanto a España está en el centro del remolino pues no solo es país de destino sino también de tránsito.

La UE lleva ya muchos años ocupándose del tema¹⁸ y ha desarrollado un considerable número de instituciones y mecanismos para tratar de encauzar o paliar el fenómeno, en la imposibilidad, por ahora, de adoptar la solución razonable, que es tener una política común en la materia. No se pueden resumir, ni siquiera parcialmente. Defenderemos

¹⁷ http://www.abc.es/internacional/abci-comision-europea-actuara-contr-hungria-polonia-y-republica-checa-no-acoger-refugiados-201706131751_noticia.html

¹⁸ Una introducción en: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration_en. Así como http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.12.1.html

que, la primera estrategia de España ha de ser formar parte del grupo de países que defiende un espacio común europeo en la materia y hacerlo de manera proactiva: Agencia Federal de Visados, espacio penal común, Policía de Fronteras Federal, acogida federal de refugiados etc. A continuación, recordar que ante el escenario del Mediterráneo, *locus* privilegiado de tránsito, la UE ha creado, entre otras muchas, dos programas. El proceso de Rabat y el proceso de Khartoum, ambas consecuencia de la Declaración de Roma en el que España participa de manera desigual. Rabat se ocupa del Mediterráneo occidental y Khartoum, del oriental. Francia, Italia y España forman parte de ambos pero en lo referente a organismo de liderazgo (*steering committee*) España solo se sienta en el de Rabat pero no en el de Khartoum, a pesar de participar con la Armada en la operación antipiratería Atalanta en el Cuerno de África¹⁹. Y aunque es prematuro juzgar los resultados del *brexit*, parece que la ausencia del Reino Unido abriría un hueco en el *steering committee* de Khartoum que convendría aprovechar, y no solo por razones estratégicas sino económicas, vistos los retornos que estas iniciativas ofrecen a las empresas de seguridad. Sin embargo, no es inevitable que esto sea así pues el Reino Unido puede escoger quedarse en ese programa a pesar del *brexit* y en cualquier caso resolver este capítulo llevaría tiempo. El tercer gran tema es la colaboración con la UE y con Italia en la materia. Pues España llevó a cabo un programa bilateral firmando acuerdos y protocolos de readmisión con Marruecos, Argelia, Guinea Bissau, Mauritania, y acuerdos que vinculan readmisión y ayuda al desarrollo con Gambia, Guinea Bissau y Cabo Verde, estos últimos acordes con la filosofía de la UE y de la Realpolitik²⁰. Transmitir esa experiencia y extenderla es tarea relativamente simple a la que se debe nuestra diplomacia.

Esas personas que llegan a nuestras fronteras tienen una doble composición. Los emigrantes económicos y los refugiados. Los primeros buscan un lugar donde desarrollarse plenamente. Los segundos huyen de estados fallidos o en guerra y no pueden volver a su lugar de origen sin riesgo vital. Se rigen por la Convención de Ginebra de 1951. Y aquí vuelve a dividirse la UE entre países, del Norte y del Sur. El 75 % de todas las solicitudes de asilo terminan en cinco países, tres de acogida, Italia,

¹⁹ Vid. España mirando al Sur.

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/publicacion?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/publicaciones/informe-elcano-18-espana-mirando-al-sur-mediterraneo-sahel

²⁰ http://www.itinerauniversitas.org/dialogo_africa.html

Austria y Hungría y dos del Norte, Alemania y Suecia²¹. El desequilibrio al Norte es considerable pues Alemania y Suecia presentan casi el doble de admisiones (638 960) que los otros tres países (349 320). España ocupa una posición especial en el campo de llegadas de inmigrantes, pues si bien figura tras Marruecos en el *top ten* de llegadas, no figura en el de retornos. Ello parece indicar que los llegados a España son tratados todos como inmigrantes económicos, algo no bien visto por el Norte, ya que se nos acusa de ofrecer un efecto llamada basado en economía sumergida que en sus países no existe y hacer caso omiso de las exigencias que imponen las leyes internacionales para el tratamiento de los refugiados, escondiéndolos bajo el manto de inmigración económica. Por otra parte, las cifras de aceptaciones de solicitud de refugio españolas son difícilmente defendibles. En virtud de compromisos internacionales, y aunque el volumen de solicitudes ha pasado de 4 502 el 2013 a 14 881 el 2015, la tasa de aceptación de refugio es muy baja, como demuestran las cifras de 2016 con solo 355 personas con status de refugiado y 6 885 personas aceptadas bajo protección subsidiaria. En 2015, España recibió cerca de 14 881 solicitudes de asilo, la cifra más alta jamás registrada, aunque sigue representando un año más solo el 1 % de las que atendieron los países de la UE²².

La conclusión es obvia: si España desea ser algo en el mundo, en la UE y en el Mediterráneo, ha de entrar en el grupo de países que aceptan refugiados y hacerlo de manera proporcional a su población y PIB. Por supuesto puede redondear estas grandes cuestiones con aportaciones tácticas que mejoren la acogida, tales como medios personales para las agencias europeas, medios marítimos, etc. Pero sin un incremento sustancial de la política de asilo, España no podrá aspirar a mejorar su presencia exterior ni *a fortiori*, aspirar a ser potencia regional.

Incrementar nuestra presencia en la seguridad del Sahel

Se denomina Sahel a la franja de terreno que marca la frontera entre el Sur del desierto del Sahara y la sabana africana. Se extiende desde el Atlántico hasta el mar Rojo con una superficie de 3 millones de km cuadrados. Su clima es semidesértico, lo que solo

²¹ <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/en/>

²² <https://www.cear.es/informe-cear-2016-las-personas-refugiadas-en-espana-y-en-europa/>

consiente un seminomadeo de subsistencia, y el calentamiento global está poniendo a prueba la existencia de algunos de sus componentes. Somalia en particular puede llegar a desaparecer como lugar habitado en un horizonte de tres a cinco años.

Sobre el Sahel rigen, de Oeste a Este, los Estados de Senegal, Mauritania, Mali, Burkina Faso, Níger, Nigeria, Chad y Sudán. Son Estados frágiles y recorridos por viejas querellas y carencias estructurales. En el índice de desarrollo humano, (HDI) sobre un total de 187 países, Níger está en posición 187. Chad 184. Burkina Faso 181, Mali 176 y Mauritania 161. La violencia ha estado siempre presente en todos ellos pues a sus ya seculares cicatrices y a su origen insurgente sufí, se añadieron el colonialismo primero y el hundimiento de Libia e Irak después para configurar un escenario de grave inestabilidad. En 2012 la rebelión tuareg del Norte de Mali encontró en los arsenales del depuesto Gadafi armas bastantes para lanzar una ofensiva que le dio el control del Norte del país. Para recuperarlo Francia lanzó con éxito la operación Épervier. El vecino Chad padeció guerra civil desde la independencia en 1960. Mauritania tuvo siempre la división estructural entre un Norte árabe y un Sur negro. Chad ha conocido hasta bien recientemente un rosario de gobiernos militares y finalmente Nigeria se ha enfrentado a una desestabilización permanente a la que ha venido a sumarse el grupo terrorista Boko Haram. Más al Este la desmembración de Sudan ha traído uno de los conflictos africanos más sangrientos. Sobre este panorama devastado vino a sumarse la caída de Irak y el nacimiento del terrorismo del Dáesh en sus diversas encarnaciones. Tres son los grandes espacios de la insurgencia. El ya citado Boko Haram al Oeste, con peligro de extenderse al Norte, el Islamic State of Greater Sahara (ISGS) al centro, bajo la presencia del Sur libio, y Al Shabab al Este con el peligro de que todos terminen por unirse bajo la común bandera de Al Bagdadí. No obstante, al peligro yihadista se suma la criminalidad común. Como muy bien dice el Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil: «es imposible entender el fenómeno terrorista en Mali al margen de los conflictos étnicos existentes, de factores históricos y geográficos, y de la presencia de redes criminales de carácter local basadas en la existencia de rutas comerciales tradicionales. De esta forma, insurgencias (conflicto de Azawad) se entremezclan con crisis políticas, ideologías extremistas, criminalidad (control de rutas, por ejemplo de los tuareg), poderes locales y étnicos y corrupción institucional. Cuestiones que se entremezclan continuamente, configurando a cada

momento nuevas situaciones de alianza o enfrentamiento»²³. Observaciones que podrían extenderse al resto de los países del Sahel.

Para enfrentar estos peligros la ONU ha creado la misión militar MINUSMA, (2016), con 15 000 soldados y la UE tres misiones de entrenamiento de tropas, la EUCAP Sahel Níger, EUCAP Sahel Mali, y la EUTM Mali. En el mes de julio, la cumbre africana en la que el G5 (Burkina, Mali, Níger, Mauritania y Chad) debate con Francia la creación de una fuerza militar conjunta-y que corre riesgo de veto USA en el Consejo de Seguridad²⁴. En cuanto a la propia Francia, tras la ya citada operación Épervier, hubo de enfrentarse a un hecho terrorista de carácter estratégico, la toma de rehenes en la operadora gasística argelina de Amenas en el 2013 con un total de 68 bajas entre insurgentes y rehenes. Se vio entonces que la militancia en el Sahel podría desestabilizar el Magreb, y París organizó la operación Barkane, que sigue hasta hoy. Cuenta con 3 000 soldados.

A Francia los sucesos del Sahel le afectan también en un orden bilateral pues de Níger extrae el 40 % del uranio con el que alimenta sus centrales nucleares, de las que obtiene el 75 % de sus necesidades energéticas. Colaboran con París, Alemania, 650 soldados y una base militar; Holanda, 400; Suecia, 260²⁵. Ha de sumarse una reciente base de drones del Africom USA en Agadez (Níger)²⁶.

España es el país más cercano a la zona, y, geográficamente, el más grande de Europa tras Francia. Tiene un PIB que es la mitad del francés, un 40 % superior al holandés y un 60 % superior al sueco. Políticamente si se desestabilizase el Magreb sería el más afectado. Convendría por ello poder ofrecer a París una colaboración razonable en el Sahel. Ello le daría al Hexágono un respiro estratégico, lo que le consentiría ampliar su presencia en el Oriente Medio. Al tiempo, marcaría la responsabilidad de España en el mantenimiento de la seguridad en el Magreb. Algunos medios de comunicación especularon con una sustitución plena de Francia por parte de

²³ Enfoque 10/17. Evaluación de la amenaza jihadista en Mali. Centro de Análisis y Prospectiva. Gabinete Técnico de la Guardia Civil.

²⁴ http://foreignpolicy.com/2017/06/13/trump-weighs-vetoing-frances-african-anti-terror-plan/?utm_source=Salthru&utm_medium=email&utm_campaign=Edpix%206-13&utm_term=%2AEditors%20Picks

²⁵ <http://newafricanmagazine.com/war-games-sahel/>

²⁶ <https://theintercept.com/2016/09/29/u-s-military-is-building-a-100-million-drone-base-in-africa/>

España en la zona. Es imposible²⁷. No solo porque la naturaleza de nuestros intereses no es la del vecino país sino porque España carece de los instrumentos que harían posible tal presencia. Muy en particular es de señalar el valor de un colonialismo secular en la zona con lo que ello trae de activos de inteligencia. Ahora bien. España carece de Embajadas residentes en Chad y Burkina Faso y su presencia militar son 117 soldados y dos Hércules C-130 de aprovisionamiento al que va a sumarse una unidad de la Guardia Civil para entrenamiento de fuerza. Si se compara esta presencia con la de Holanda (400 soldados) o Suecia (260) fácil es colegir que una vuelta al Sur exigiría el incremento de nuestros activos diplomáticos y militares en la zona. Puede señalarse como positivo el que el encargado del Sahel en la UE sea un diplomático español, Ángel Losada.

Conclusión

Todos estos elementos (China y enlace, país de conexión UE/Magreb, inmigración, Sahel) configurarían un conjunto de activos que podría definir a España como potencia regional con el Sur como centro de gravedad. A ello añadiríamos el nuevo escenario europeo, pues habiendo desaparecido el Reino Unido del continente, parece razonable que España llene su hueco.

Esto, siendo positivo en si mismo, quizás no agote el tema. Pues entra dentro de lo posible que en un horizonte no muy lejano los EE. UU. se inclinen por un modelo de poder descentralizado basado en actores regionales relevantes, una estrategia *offshore*. Trump ha hablado ya de ello e incluso de delegar el poder nuclear en aliados regionales²⁸. Walt y Mearsheimer apuestan por una estrategia de la deslocalización del poder²⁹. Ahora bien: sea o no así, el nuevo paradigma que se propone supone un ejercicio de flexibilidad intelectual notable. Solo por dar una idea, en este nuevo mundo los ruidos decisivos no serían los habituales del pensamiento español, Ceuta, Gibraltar, Melilla, sino el Sahara Occidental. Y eso es solo el comienzo. Pues se ha de aclarar que *asumir este paradigma exige asumir nuevas y más onerosas partidas*

²⁷ http://www.elconfidencialdigital.com/defensa/razones-Espana-sustituir-Francia-Mali_0_2606739319.html

²⁸ <http://www.cbsnews.com/news/donald-trump-japan-south-korea-might-need-nuclear-weapons/>

²⁹ [The Case for Offshore Balancing A Superior U.S. Grand Strategy](#) John J. Mearsheimer and Stephen M. Walt. *Foreign Affairs*. Julio-Agosto 2016

presupuestarias. Posiblemente sería también causa de crear un instrumento de reflexión vinculado al pensamiento estratégico. Pues en general el trámite y la agenda dominan el panorama de las relaciones internacionales y se echa de menos un Consejo, compuesto por profesionales venidos de distintos horizontes, capaz de asesorar al presidente del Gobierno en temas de esta naturaleza. Y con el Consejo un presidente que vendría a ocupar el papel que en los EE. UU. jugaron Kissinger o Brzezinsky.

Suele decirse que no hay dinero para financiar estas ambiciones. Dinero hay. Renovar la fuerza nuclear británica va a costar treinta mil millones de libras a lo largo de los próximos diez años. Si vemos las cifras de rescates o déficits españoles y los comparamos con el programa británico es fácil comprender que el problema no son los fondos. Si pasamos a un orden comparativo, el PIB español es solo la mitad que el francés y su Balanza de Pagos inatacable en el entorno Sur. Primer socio consolidado de Marruecos y entre el 1 y el 3 en Argelia. Algo más retrasada en Túnez (sexta posición) y Mauritania (exportaciones limitadas al pescado). Pero aquí ha de hacerse la observación de que esos países menores nos piden desembarquemos en ellos con mayor intensidad sin que sus solicitudes hayan encontrado el eco merecido.

Otra comparación interesante es la de Holanda. Con un PIB que solo es el 60 % del español, va a tener más gasto militar absoluto que España³⁰.

Es decir, dinero hay tanto en términos absolutos como comparativos. Lo que no hay son partidas presupuestarias. Y eso nos lleva al núcleo del problema. Un país no es lo que fue o lo que quiere ser sino lo que proyecta. Esto ya se vio con motivo de la crisis de Yugoslavia cuando España presionaba para que se le admitiese en el Grupo de Contacto, lo que no consiguió porque para ello era preciso poner sobre el terreno una Brigada mientras que España ofrecía un Batallón. La anécdota puede elevarse a categoría. La dificultad española de proyectarse fuera de sus fronteras de manera proporcional a su fuerza real es un debate permanente de nuestra presencia exterior y la causa de que como dice la prensa en metáfora deportiva «España boxee debajo de su peso». Las razones de esta divergencia son varias. La primera, no entender que

³⁰ Vid. La defensa que viene.

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/elcano-policy-paper-la-defensa-que-viene

entre lo que se gasta y lo que se proyecta hay una proporción. A más gasto más presencia y al contrario³¹. La segunda, una ausencia conceptual, la de *gasto estratégico* o suma de gasto militar y diplomático que mide ese parámetro. Pues si la milicia está mal dotada, la diplomacia recibe, porcentualmente, la mitad de lo que gastan Portugal o Grecia en ese campo y su descapitalización es difícilmente relatable³².

Sin embargo, el obstáculo mayor es de naturaleza mental. Tales han sido los quebrantos de la patria, tan desbaratado su discurrir, que ahora parece cosa imposible o mitómana dedicar medios a asegurar la proporcionalidad entre su fuerza interior y su fuerza exterior. Pero alguien en algún momento habrá de encabalgarse esa frontera invisible y romper el muro que nos atenaza. Afortunadamente parece, al menos en el orden militar, que se va despejando el horizonte, pues la ministra de Defensa ha asumido y asegurado un umbral del 2 % para 2024. A este respecto, sin ignorar que es necesario comprar material y que el factor capital por soldado español se sitúa en 11 000 euros cuando la media europea es de 26 000, habría de hacerse algo en materia de misiones en el exterior. Digamos que entre los 3 000 soldados franceses en el Sahel y los 117 españoles hay un término medio al que hemos de aspirar. En el apartado de los refugiados se ha relatado ya el estado de la cuestión. Me abstengo de referirme a la situación del Ministerio de Asuntos Exteriores, por no ser este el formato adecuado, pero los problemas evocados tanto por el PP (2001) como el PSOE (2004), siguen donde estaban. Recordemos que el porcentaje de gasto normal en nuestro entorno (Portugal, Grecia) es del 1 %.

Terminaría diciendo que mi generación homologó a España con mejor o peor fortuna. Y que a la próxima generación le correspondería devolverla, siquiera parcialmente, al solio que con tan mala fortuna abandonó hace ya doscientos años. Yo espero sea la siguiente generación. Pues el esfuerzo de recolocar a España donde debe es secular e

³¹ Una conferencia histórica del ministro Josep Piqué el 2001 en la Escuela Diplomática. Vid. http://www.abc.es/hemeroteca/historico-08-07-2001/abc/Nacional/espa%C3%B1a-una-potencia-media-con-escasos-medios_33382.html. El PSOE volverá sobre ello. http://elpais.com/diario/2004/06/06/espana/1086472809_850215.html. Sin seguimiento.

³² Para el caso inglés. <http://www.economist.com/news/britain/21647671-country-running-down-its-armed-forces-and-its-diplomatic-resources-despair>. Así como http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/briefing_papers_and_reports/cutting_cloth_ambition_austerity

intergeneracional. No corresponde ya a los ancianos como yo otra cosa sino el consejo. Quienes ahora viven sus mejores años habrán de decidir si quieren o pueden seguirlo. Aunque no es solo la voz de los vivos la que resuena. Hay otra, no por silenciosa menos exigente. La de quienes nos precedieron en victorias y derrotas y aguardan a que cumplamos nuestro deber como ellos cumplieron el suyo. Su ausencia y su sacrificio nos urgen. A esa exigencia nos debemos todos los españoles en alma y vida y ha de ser compromiso y bandera de combate. Y urgir no es retórica. En 1979 España era el 8 PIB del mundo. Hoy el 17³³.

Nota final. El autor agradece la generosa participación de la Srta. Violeta Sánchez, la Srta. He Shihua y la Dra. Mariola Moncada en su aclaración del concepto confuciano y político de *one belt one highway*. Al Dr. Gonzalo Escribano sus precisiones sobre la interconexión energética. Al Dr. Ignacio Castien su ayuda con el capítulo del Sahel y a la consultora de comunicación e inmigración Laura Zorrilla su revisión del capítulo correspondiente. El consejero de embajada Luis Francisco Martínez Montes, el capitán de fragata Federico Aznar y el teniente coronel Luis Bárcenas, leyeron todo el artículo e hicieron precisiones relevantes. Para terminar, la Biblioteca del CESEDEN y su bibliotecaria, Sra. Luz López Martínez ofrecieron una colaboración irrestricta y eficaz. De los errores u omisiones del texto solo es responsable el autor.

*José A. Zorrilla**
Embajador de España

José A. Zorrilla es diplomático jubilado. Fue Embajador para España y Estados del Cáucaso del 2009 al 2011 (Tbilisi) y autor del libro "China, la primavera que llega" (Gestión 2000, 2006). Su último libro es una historia imaginaria de Europa. "Historia fantástica de Europa" (Incipit, 2017)

i

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Marco** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

³³ Mark Blyth. Austerity, the History of a dangerous Idea. OUP 2013. Página 50