

**REVISTA CIDOB d'AFERS  
INTERNACIONALS 38-39.**

**La seguridad europea: Diálogos para  
el siglo XXI.**

La visión española de la seguridad europea para el próximo milenio.  
Eduardo Serra

# La visión española de la seguridad europea para el próximo milenio

\*Eduardo Serra

Se ha hablado más de una vez de que estamos en un cambio de siglo y en un cambio de milenio. El vicerrector aludía a la Edad Media; la Edad Media acuñó el término el *terror milenario*, que dio origen a extraordinarios movimientos de todo tipo y que hacía que los fines de siglo equivaliesen históricamente a una ecuación de cambio y crisis y los fines de milenio a incertidumbre, por no llamarlo terror y desconocimiento. Si a este binomio de incertidumbre y desconocimiento añadimos el concepto de seguridad, la lógica resultante debe de ser una cierta inquietud cuando no miedo, cuando no terror al próximo milenio. Creo que –y en esto quizá el tercer milenio que se abre delante de nosotros sea distinto de los anteriores, no tenga precedente– esta ecuación es falsa. Según las conclusiones de la encuesta –que ha realizado el Ministerio sobre la cultura de defensa en España– que presenté el 21 de mayo en el Congreso de los Diputados: el 72% de la población española no se siente amenazada. Hoy la sociedad europea en lo que respecta a seguridad y defensa no ve el próximo siglo, no ve el próximo milenio con miedo, con inseguridad. A mi juicio eso es así porque igual que los manuales nos enseñan que la Edad Contemporánea empezó en 1789, probablemente la siguiente Edad, el siguiente siglo, el siglo XXI, en materia de seguridad y defensa, ya ha empezado, ya nos es conocido. Si se trata de poner una fecha simbólica, ésta es 1989 –con la desaparición del muro de Berlín y la extinción del Pacto de Varsovia– que señala el fin del panorama estratégico que caracterizó la última parte del siglo XX en Europa,

que estuvo presidida por la Guerra Fría, por esa tensión bipolar que, en mayor o menor medida, estuvo presente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial; y que para evitar una tercera conflagración se creó, poco después de la victoria aliada, la Alianza Atlántica (OTAN) en el Tratado de Washington.

Como es sabido, sólo los pueblos que renuncian a defenderse son devorados por la historia. Sería suicida no ocuparse del tema de la seguridad europea en el siglo XXI. Hay muchos riesgos, unos que son ya actuales, conocidos, que están presentes, pero hay también unos riesgos potenciales, unos riesgos previsibles según las tendencias por las que el mundo va caminando.

Hay que decir que es difícil, por no decir imposible, disociar la seguridad europea de la seguridad euroatlántica. En primer lugar, porque los riesgos y amenazas a Europa, en su gran mayoría, son compartidos por EEUU. Pero en segundo lugar, porque nunca diremos con suficiente énfasis la importancia que tiene el vínculo transatlántico para la seguridad europea. En términos generales, la tensión que caracteriza la Guerra Fría, es una tensión entre dos polos, el ánodo y el cátodo que están en una relación horizontal de Este a Oeste. Al caer ese panorama estratégico, empieza a emerger el que estaba como telón de fondo, detrás de la Guerra Fría, y no es la tensión Este–Oeste, sino la tensión Norte–Sur. Si ven ustedes cualquier cifra económica, cualquier cifra demográfica o cualquier mapa cultural verán que el Norte acumula riquezas, acumula poder, acumula experiencia, acumula tecnología; y el Sur, en términos generales, con notabilísimas excepciones, va quedándose progresivamente atrás en esos parámetros. De manera que yo creo que el telón de fondo que va a existir en el siglo XXI, en materia de seguridad europea, es un telón de fondo donde la tensión, ni siquiera hablo de riesgos, va a ser una tensión vertical Norte-Sur, mucho más que una tensión horizontal Este-Oeste.

Les decía que existen riesgos conocidos y riesgos desconocidos, riesgos previsibles. Creo que se pueden distinguir entre: riesgos de seguridad estrictamente dicha, riesgos económicos, demográficos e incluso medioambientales, y riesgos políticos y sociales. En los riesgos del primer grupo –riesgos de la seguridad– el primero, en relación a la seguridad, es la posibilidad de que fracase la consolidación de lo que se llama la arquitectura de seguridad y defensa europea. Hay que decir que las perspectivas de hoy son halagüeñas tras el acuerdo alcanzado por la OTAN, brillantemente alcanzado por su secretario general, Javier Solana, y las autoridades de Moscú, hay un lugar cierto para el optimismo respecto al éxito de la Cumbre de Madrid que, como hemos dicho, y sin pecar de chovinismo, es un hito histórico en la historia de la Alianza, no sólo porque se ha conseguido, se ha certificado la defunción del enfrentamiento entre los bloques; sino porque esa defunción va acompañada del nacimiento de una época de cooperación. Se están realizando en Bosnia, por ejemplo, acciones conjuntas, y no me cabe duda de que este incremento de la cooperación es la mejor garantía para la seguridad del viejo continente. Este continente sigue siendo un mosaico de intereses nacionales,

presentes, firmes, sólidos frente a los que se contraponen una ilusión, una esperanza, un deseo de consolidar estructuras supranacionales. Esta tensión, entre el interés presente y la voluntad futura, creo que es otro ingrediente que hay que poner al dibujar la seguridad europea del siglo XXI.

La cooperación tiene un vehículo básico, al que luego me referiré, que es el diálogo. Este diálogo, que ha empezado no sólo con el acta fundacional en relación con Rusia, sino también con instituciones como la Asociación para la Paz –y probablemente algo similar tenemos que hacer con una de las zonas limítrofes de Europa como es el Mediterráneo– es la mejor garantía para poder consolidar la perspectiva de paz que hoy tenemos. El objetivo es que la zona europea que es hoy zona de paz –la etapa de paz en Europa más duradera desde el Imperio Romano– estabilidad y prosperidad dé como resultado su consolidación en todo el continente. Creo que es esencial no construir lo que se ha venido a llamar en otro contexto la fortaleza europea sino abrir las puertas al diálogo y a la cooperación con las zonas limítrofes. No asegurar como en un castillo la estabilidad interna, y permitir riesgos, tensiones, conflictos fuera del castillo, sino muy al contrario tender puentes levadizos en todas las direcciones, de manera que como en una corriente eléctrica esos puentes, esos arcos voltaicos hagan que no haya demasiada diferencia de voltaje y puedan saltar chispas que normalmente encienden conflictos.

La arquitectura de estabilidad de Europa se asienta en diversas organizaciones: la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), la Unión Europea Occidental (UEO) y, sobre todo, la OTAN. La Alianza Atlántica ha sido la garante de ese período larguísimo de paz durante los últimos 50 años en Europa y ahora se encuentra con que ha cambiado el panorama para el que fue creada. Creo que, con una rapidez fuera de lo común, ya en las Cumbres de Bruselas y de Londres, la Alianza Atlántica se preparó para afrontar la nueva situación. Se preparó, al dejar a un lado la especial relación con Rusia de la que hemos hablado, tanto en el aspecto interno, al elaborar una nueva estructura, como en el aspecto externo, al permitir que ese círculo o núcleo duro, de la máxima estabilidad, pueda irse engrosando con incorporaciones de otros países, aunque no tendrán ni aportarán el mismo grado de estabilidad y seguridad que los antiguos miembros; pero a medida que se ensancha el círculo se alejan los focos de tensión. Más ágil, más europea también, esa seguridad puede ir preservando esa estabilidad, con lo que, a mi juicio, será la más importante función de la diplomacia en el siglo XXI, pues será la diplomacia preventiva, probablemente, en el foro más amplio como es la OSCE. También se reforzará la capacidad política europea en el ámbito de la seguridad.

El segundo riesgo es la incertidumbre respecto a Rusia. Es sorprendente que en las postrimerías del siglo XXI la cuestión capital para la Humanidad, que es seguir preservando la paz, pueda estar dependiendo de algo tan singular como puede ser la salud de una sola persona, pero esto es algo que hemos vivido día a día en los medios de comunicación en los últimos meses.

Creo que debemos prestar una enorme atención a la opinión pública rusa. Todo esfuerzo por tranquilizar, por dar seguridad, por dar confianza a los ciudadanos de esos países no serán esfuerzos baldíos. Hay que superar recelos, aclarar malentendidos y disipar dudas en cuanto a las intenciones de la Alianza, que no son otras que las de asegurar la estabilidad.

El tercer y cuarto riesgo en materia de seguridad es de una especie muy diferente. Recordarán algunos de ustedes, probablemente, al mejor filósofo de la historia, Arnold Toynbee, en su voluminoso estudio de la historia comentaba las caídas de civilizaciones una por una; podríamos decir, confabulación entre lo que llamaba el proletariado interno y el proletariado externo de las sucesivas civilizaciones. Estamos en el apogeo, probablemente, de la civilización occidental. Naturalmente cualquier civilización tiene una parte de emporio, de comercio, y también es una parte de riqueza y genera por sí misma proletariado tanto interno como externo. Yo creo que deberíamos hacer una reflexión en cuanto a las raíces y capacidades de estos dos focos de riesgo en lo que hace referencia a los próximos años de seguridad europea.

Tanto sea interno como externo, lo que es insólito en la historia de la humanidad es que personas sin ninguna representatividad y con relativamente escasos recursos económicos tengan el poder de disponer de armas de destrucción masiva. Es algo que todavía no está en las conciencias de las opiniones públicas europeas, pero la proliferación de estas armas de destrucción masiva: biológicas, químicas, nucleares junto con el desarrollo de la tecnología de vectores balísticos, hace que con muy pocos recursos se puedan causar daños catastróficos e irreparables, tanto por entidades políticas, por Estados, como por grupos de terroristas, de mafiosos, de disconformes con la civilización. Este es el peligro más grave que con carácter inmediato acecha a Europa. Hemos visto algunos precedentes en atentados terroristas en aeropuertos, en catástrofes ferroviarias que pueden tener origen dentro de las fronteras o fuera de las fronteras, pero que en todo caso, y es insólito en la Historia, tienen una desconocida e increíble capacidad de destrucción. Éste es uno de los motivos por lo que la seguridad de Europa no puede ser sólo europea, porque frente a este riesgo todos los que queremos la paz debemos estar unidos. Saben ustedes que hay países, que no voy a citar, cuya actitud ante convenios internacionales como el Convenio de armas químicas, es preocupante; también hay alguna buena noticia como la actitud de Argelia en relación al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP).

En general hay motivos de incertidumbre y, por tanto, motivos para la cautela. Eso va a hacer que según el origen –si es una amenaza importante– interno o externo habrá que poner el centro de gravedad en la defensa y esto va a llevar a plantear unas nuevas reglas del juego, y estoy seguro de que en 1997, en España, todavía no sabemos cuáles deben ser esas reglas del juego, o creemos que son válidas unas reglas del juego que a mi juicio no lo van a ser. Me refiero a la línea divisoria entre la actuación de las

fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad. Se ha venido entendiendo que para el riesgo interior eran fuerzas de seguridad y para el exterior fuerzas armadas. La aparición de estas armas de destrucción masiva, que pueden tener el origen tanto en uno como en otro lado, va a exigir una nueva distribución de competencias entre estos dos grandes cuerpos de las naciones, las fuerzas de orden público por un lado y las fuerzas armadas por otro. Quizá el nuevo criterio de distinción por el origen del riesgo empiece a no ser un criterio acertado.

Hay otro tipo de riesgos, los culturales, en los que también hay una novedad. Es ya tópico hablar de la aldea global; el increíble crecimiento de las tecnologías, básicamente de telecomunicaciones, ha hecho que el mundo se convierta en una aldea y hace que las tesis de Huntington de las fallas culturales se conviertan en un problema casi local. El libro del choque de las civilizaciones se basa en que los conflictos pueden surgir a lo largo de unas fallas como tectónicas, en este caso fallas culturales o de civilización, en las que esas diferencias pueden producir las confrontaciones. Esos choques que han hecho caer imperios. Quizá el que mejor lo ha escrito es Paul Kennedy en su libro *Auge y caída de grandes potencias*. Podemos recordar el papel del cristianismo en el Imperio Romano o el del Islam en la desaparición de Bizancio, pero el caso es que no debemos descuidar esas diferencias culturales, la aldea global las ha traído a casa, pero no creo que sea tanto un peligro de choque violento de civilizaciones, sino que tenemos, como ha dicho algún tratadista, una especie de manchas de leopardo, de focos culturales insertos en nudos esenciales de otras culturas (piensen en los flujos de inmigrantes en importantísimas capitales de países de Europa). Creo que aquí algo hay que aprender de EEUU y quizá algo pueda enseñar España. EEUU ha sabido hacer el *melting pot*, ha sabido absorber, ha tenido una gran capacidad de ósmosis, de absorción de diferentes culturas. Europa es más vieja, tenemos los hábitos más anclados y probablemente tengamos menos flexibilidad para la absorción de diferentes culturas. Si, de una vez por todas, abandonamos el complejo de la leyenda negra española y vemos sin prejuicios cuál es la historia de España y se descubre cuál ha sido la labor colonizadora que ha hecho España allí donde ha estado, el número de universidades que había en el siglo XVI en América, y se ve el trazado de sus ciudades, y se ve el diálogo acabado con el mestizaje de los pueblos, a lo mejor, podemos convencernos de lo que están convencidos otros países; y muy fundamentalmente los EEUU, que España tiene vocación global, visión global y capacidad de actuación. En ese momento, seremos capaces de desviar progresivamente la atención de nuestros problemas, de nuestro patio de vecindad, de nuestros problemas de campanario, y desarrollar lo que creemos es nuestra cultura —que no son sólo nuestros artistas y nuestros literatos— que es nuestra manera de entender la vida, que es nuestra manera de relacionarnos con lo demás y, a lo mejor, podemos volver a jugar el papel de puente que antes con la metáfora voltaica les hacía, es la necesidad fundamental de Europa de no encerrarse sino de abrirse.

Por último, hay unos riesgos técnicos, tanto de enfriamiento, no cíclico sino definitivo de la economía, como otro, nada despreciable: la competencia de los mercados emergentes. Se ha firmado el Acuerdo Mundial de Comercio, hay una organización que vela por la pureza de esto. El riesgo es, frente a la competencia descarnada de los países emergentes, los llamados tigres del sudeste asiático; se ha caído en la tentación, estamos permanentemente en la tentación de protegernos frente a esa competencia, de cerrarnos otra vez. En este contexto es donde se ha hablado de fortaleza europea. A mi juicio hay otra manera que es no protegernos sino exportar protección. No decir que no podemos competir, porque nuestros productos tienen además de un coste interno, un paquete social donde está la salud, la educación, las infraestructuras, y que no podemos competir con los productos de los países emergentes sin la tentación de deshacer el paquete social, que debemos añadir al coste salarial. Hay una tercera alternativa, que es convencer o forzar a esos países a que si quieren comerciar deben tener su paquete social; lo que no podemos hacer es competir con países que producen con salarios de hambre, no podemos ir a salarios de hambre en Europa o en América: lo que no debemos permitir son los salarios de hambre en esos países.

También existen los riesgos políticos, que están, por un lado, en la crisis del Estado y, por el otro, en la sociedad insolidaria. Es asombroso, pero una encuesta reciente en EEUU lo demuestra, que haya muchos millones de ciudadanos americanos, y no es diferente en Europa, que creen que su principal enemigo es el Estado. Tanto en EEUU como en Europa debe preocupar el auge de fenómenos novedosos: sectas, aparición de ciudadanos organizados y armados –que sustituyen por estructuras privadas el marco de orden y organización que tradicionalmente se reservaba al Estado– y cuya difusión es facilitada muchas veces a través de medios de comunicación como Internet. Este es un riesgo no despreciable, alguien debería estudiarlo porque es un vehículo en sí suficientemente nuevo.

Quería terminar diciéndoles brevemente cuál debe ser el papel de España y su respuesta a estos desafíos. Como han visto ustedes, he pretendido decir que hay unos riesgos ya existentes que conocemos y hay unos riesgos previsibles, no existentes, potenciales; pero en todo caso unos y otros van a requerir soluciones más del siglo XXI que del siglo XX. El común denominador va a ser la globalización de estos fenómenos y, por tanto, la seguridad de Europa no será nunca seguridad exclusivamente europea. Creo que las tecnologías que incrementan los peligros de las futuras amenazas deben ser también los principales instrumentos de prevención. Por encima de las tecnologías preventivas que utilizemos, creo que la clave de la seguridad europea para el siglo XXI está en la voluntad de diálogo, entendimiento y cooperación.

¿Qué papel puede jugar España? En lo políticomilitar España es hoy una potencia regional de tamaño medio. Está, después de muchísimas décadas de aislamiento, integrada en las principales alianzas y organizaciones de seguridad. En la economía,

según el librito de bolsillo de *The Economist*, es la octava economía del mundo, desde luego es la quinta europea y tiene reconocida capacidad de crecimiento e influencia. Socialmente es una sociedad dinámica y joven, a pesar de que hemos bajado, en la clasificación del coeficiente de natalidad de Europa, del número uno al último número, lo cual no deja de ser llamativo. Seguimos teniendo la media de edad más joven de Europa, pero, sobre todo, los últimos cambios que ha habido en España, en los últimos 30 o 40 años, y que se ven mucho mejor desde fuera que desde aquí, hacen que podamos decir que es el país de Europa que más ha cambiado en el siglo XX. Pues hemos pasado, en un abrir y cerrar de ojos, de ser un país rural a ser un país urbano, de ser un país agrícola a ser un país industrial, de ser un país analfabeto a ser un país con cotas de cultura parecidas a las de cualquier otro país europeo, de tener la tasa de mortalidad infantil típica de países subdesarrollados a tenerla mejor que Alemania; de un régimen dictatorial a un régimen de libertades, de un régimen de centralización a un régimen autonómico, de un Estado confesional a un Estado laico. Casi como un calcetín, nos hemos dado la vuelta, este país ha pasado de 300 dólares de renta per capita, en el año 1953, a 12 mil o 15 mil dólares en la actualidad. Este país tiene, porque ese cambio lo ha generado, lo que dicen los expertos que es la característica más importante para el siglo XXI: la capacidad de innovación. Además –antes les recordaba a Paul Kennedy– históricamente hemos sido un imperio del que nos queda por lo menos dos cosas:

1. La visión global de los problemas. Sólo hay un puñado de países en el mundo que compartan con nosotros la visión global de los problemas.

2. Un modo de hacer que ha dado lecciones al mundo de diálogo, de cooperación y de solidaridad. Les recomiendo la lectura desapasionada de los textos históricos o de los que hoy hacen los que han conseguido quitarse el tópicos de la leyenda negra y que, por desgracia, son mayoritariamente extranjeros.

Creo que España tiene un papel que jugar, lo está jugando en las operaciones de paz, lo está jugando en los distintos foros de diálogo y espero que superemos los complejos derivados del aislamiento histórico, para jugar el papel que le corresponde a España en Europa, y que le corresponde muy sustancialmente a Europa en el Mediterráneo. Como dice el profesor Lesser, tradicionalmente el Mediterráneo estuvo en el centro de los problemas europeos, pero últimamente ha estado en los confines. En el nuevo ambiente estratégico este panorama se está terminando y puede empezarse a hablar, otra vez, del Mediterráneo como un centro de la nueva preocupación mundial de seguridad. La Europa mediterránea, probablemente, va a jugar un creciente papel central en la evolución de Europa.

Estamos en Barcelona, estamos en el Mediterráneo, estamos en España. Hoy somos los últimos miembros de la Alianza Atlántica. La Alianza Atlántica se ha pasado 50 años mirando en una sola orientación, al Este. La sugerencia que hacemos es que de acuer-



do con que no se deje de mirar al Este, pero que alguna vez se mire hacia el Sur, y en el Sur somos los que más experiencia, conocimiento, interés y posibilidades tenemos.

Creo, y con esto termino, que tenemos un halagüeño panorama de paz y seguridad para Europa en el siglo XXI. Que no debemos bajar la guardia, que debemos esforzarnos en la cooperación transatlántica con la conciencia de que cada vez más los riesgos son globales y las respuestas deben ser conjuntas. Que la mejor diplomacia debe ser la diplomacia de prevención y que los mejores instrumentos que tenemos son el diálogo, la cooperación y la solidaridad; si los utilizamos, estoy seguro de que en el siglo XXI, y ojalá durante todo el tercer milenio, seguiremos disfrutando de la paz que ahora tenemos.