

ESTRATEGIAS DE DISUASIÓN ESPAÑOLA FRENTE A AMENAZAS NO COMPARTIDAS EN EL SIGLO XXI

Emilio José Arias Otero

COMANDANTE Cuerpo General del Ejército de Tierra Escala de Oficiales

España

Resumen:

El artículo trata sobre la eficacia de las estrategias españolas de disuasión ante las amenazas no compartidas o de carácter exclusivamente nacional. De las 16 amenazas que propone la Estrategia de Seguridad Nacional 2021 el presente artículo se ha centrado exclusivamente en la tensión con Marruecos por su reivindicación de Ceuta y Melilla.

El autor trata de evaluar tras, una investigación científica, cuál es la eficacia de las estrategias de disuasión españolas frente a Marruecos mediante la valoración parcial de 3 tipos de disuasión: Disuasión extensión, Disuasión clásica y disuasión híbrida.

La disuasión extendida, se sostiene en la pertenencia a organizaciones de seguridad y defensa como la OTAN y la UE y el apoyo que pudieran prestar otros países amigos o aliados.

La disuasión clásica, se estudia en el documento mediante el análisis de los instrumentos de poder del Estado, valorando las actuaciones en el plano diplomático, de información, militar y económico.

Por último, se analizan las amenazas híbridas llevadas a cabo por Marruecos y se da una valoración de la disuasión española ante estas acciones que se ejecutan por debajo del umbral del conflicto mediante el sistema propuesto por la Rand Corporation.

Palabras clave: Marruecos, Ceuta y Melilla, Disuasión, Estrategias de Seguridad Nacional, conflicto híbrido.

Abstract:

The article discusses the effectiveness of Spanish deterrence strategies in response to threats that are either not shared or are exclusively national. Of the 16 threats outlined in the National Security Strategy 2021, this article focuses specifically on the tension with Morocco over its claims to Ceuta and Melilla.

The author seeks to evaluate, through scientific research, the effectiveness of Spanish deterrence strategies against Morocco by partially assessing three types of deterrence: extended deterrence, classical deterrence, and hybrid deterrence.

Extended deterrence is based on membership in security and defense organizations such as NATO and the EU, and the support that other friendly or allied countries might provide.

Classical deterrence is studied in the document through an analysis of the state's power instruments, evaluating actions on the diplomatic, informational, military, and economic fronts.

Finally, the hybrid threats carried out by Morocco are analyzed, and an assessment is given of Spanish deterrence against these actions, which are executed below the threshold of conflict using the system proposed by the Rand Corporation.

Key words: Ceuta and Melilla, Deterrence, National Security Strategies, hybrid conflict.

ESTRATEGIAS DE DISUASIÓN ESPAÑOLA FRENTE A AMENAZAS NO COMPARTIDAS EN EL SIGLO XXI

Antes de adentrarnos en un análisis detallado de las estrategias de disuasión españolas frente a amenazas no compartidas en el siglo XXI, es fundamental comprender la importancia de este estudio y la potencial utilidad de sus resultados.

La disuasión, como concepto estratégico, tiene un papel primordial en la prevención de conflictos y en la protección de los intereses nacionales, especialmente, en un mundo cada vez más interconectado y complejo, donde las amenazas a la seguridad nacional pueden surgir tanto de actores estatales como no estatales. Entonces, es incuestionable que España, como cualquier otro país de nuestro entorno, debe desarrollar estrategias de disuasión efectivas capaces de adaptarse a cada amenaza, teniendo un especial protagonismo, aquellas que afrontan riesgos exclusivos (amenazas no compartidas).

Podemos decir que no solo es de interés evaluar la eficacia de las estrategias empleadas con una mirada retrospectiva, sino que este análisis puede ser el punto de partida para reorientar, optimizar o incorporar medidas disuasorias que fortalezcan las políticas de seguridad y defensa. Profundizando en la disuasión de las amenazas no compartidas nos dará una mejor perspectiva del contexto geopolítico y estratégico y nos permitirá identificar riesgos, amenazas y vulnerabilidades potenciales.

La estrategia y la disuasión constituyen conceptos fundamentales en el ámbito de la seguridad y defensa nacional, especialmente en un contexto globalizado donde las amenazas son cada vez más diversas y complejas. Henry Mintzberg fue conocido por la conceptualización de la palabra “estrategia”, dando una visión detallada y profunda de los 5 factores que componían una estrategia: Plan, Pauta de acción, Patrón, Posición y Perspectiva (Mintzberg, 1987). Esta definición marcó las estrategias tanto de países como de grandes empresas desde finales del Siglo XX hasta la actualidad.

En cuanto a las “estrategias de seguridad nacional”, estas se entienden en el mundo de las relaciones internacionales como un documento que guía el empleo de los instrumentos del Estado con el objetivo de alcanzar la seguridad de una nación. El General Frances André Beaufre en su obra “Introducción a la estrategia” la denominó como “Estrategia Total” y la definió como la herramienta que debía dirigir, orientar y coordinar todas las energías y fuerzas de la Nación. (Beaufre, 1963).

Para una mejor comprensión del concepto de disuasión emplearemos la propuesta por Thomas Schelling en su obra "*The Strategy of Conflict*" (Schelling, 1960) donde propone entender disuasión como la acción de persuadir a un enemigo en potencia, para que, en su propio beneficio, evite llevar a cabo ciertos modos de actuación. A su vez, la disuasión se puede clasificar como disuasión por extensión, disuasión clásica y disuasión híbrida, entre otras.

La disuasión por extensión debe ser entendida como el efecto producido en el potencial agresor ante el cálculo de los posibles apoyos y alianzas de la potencia agredida. El paraguas nuclear facilitado por los Estados Unidos o la propia pertenencia a la OTAN son perfectos ejemplos de esta disuasión obtenida de forma colaborativa.

La disuasión clásica, especialmente empleada en la época de la guerra fría ante la posibilidad de un conflicto nuclear y el temor a una Destrucción mutua asegurada (DMA), se subdivide normalmente en dos subcategorías: disuasión por represalia, entendida como aquella que genera temor en el agresor frente a posibles represalias o disuasión por negación, donde el efecto se produce

gracias a una capacidad suficiente del agredido, que hace saber al agresor que cualquier acción será inútil y no logrará sus objetivos.

Por último, y para entender la disuasión híbrida debemos definir que son las amenazas del mismo nombre. Según Javier Jordán el conflicto híbrido abarca un espectro de acciones que se sitúa entre la competición pacífica y el conflicto armado. Este enfoque se centra en aumentar la cuota de poder relativo de un Estado, y aplicar medidas como la coerción, la degradación de la toma de decisiones del adversario o el desgaste en función de las acciones llevadas a cabo. La amenaza híbrida evoluciona en intensidad y agresividad, pero con el tiempo, genera efectos acumulativos que preparan el terreno para acciones más decisivas. (Jordán, 2020).

Para el análisis de la eficacia de la disuasión ante las estrategias híbridas, se utilizará el análisis propuesto por la Rand Corporation, analizando elementos como como la motivación del agresor, los umbrales del conflicto establecidos o la credibilidad basada en el histórico de enfrentamientos entre ambos actores enfrentados (Mazarr; Cheravitch; Hornung; Jeffrey y Pezard, 2021)

Con la finalidad de evaluar la eficacia de la disuasión, será necesario valorar uno a uno los elementos que componen la disuasión. Los tres pilares fundamentales de la disuasión, según Glenn H. Snyder, (Snyder, 1961) son la capacidad, la determinación y la comunicación. La capacidad se refiere a la habilidad de un Estado para llevar a cabo una respuesta efectiva. La determinación implica la percepción del adversario sobre la voluntad del agredido de emplear sus capacidades para protegerse. Finalmente, la comunicación es la efectividad con la que un Estado transmite el mensaje de cuáles son sus capacidades y cuál es su determinación de empleo frente al adversario.

Con el objetivo de seleccionar una de las 16 amenazas previstas en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2021 para que el estudio suscite un mayor interés y repercusión, se aplicaron los criterios de impacto, sensibilidad a la disuasión y carácter prioritariamente nacional. Tras un exhaustivo proceso de valoración de las 16 amenazas, el estudio confirmó que la amenaza que cumple con los parámetros propuestos fue la reivindicación de Marruecos sobre las Ciudades Autónomas Ceuta y Melilla. Esta tensión estratégica con el Reino alauita es considerada como una amenaza de carácter nacional y sensible a aquellas acciones disuasorias llevadas a cabo por España. Por último, cualquier evolución o escalada del conflicto con Marruecos por la pertenencia de Ceuta y Melilla, tendría un impacto directo en la soberanía nacional y en la seguridad.

Para analizar la manera en la que España ha afrontado esta amenaza en el Siglo XXI, debemos comenzar con la textual interpretación de las diferentes estrategias de seguridad nacional, adivinando los esfuerzos realizados para

disuadir a Marruecos ante su reclamación de las ciudades españolas en el Norte de África.

La evolución de las Estrategias de Seguridad Nacional en España refleja un proceso de adaptación y respuesta a un entorno de seguridad internacional en constante cambio. Desde la transición democrática, España ha enfrentado desafíos de seguridad que han requerido una visión estratégica coherente y adaptativa. La secuenciación de las distintas estrategias muestra un esfuerzo por parte del Estado español para abordar tanto amenazas tradicionales como emergentes, integrando la disuasión como un componente clave en su política de seguridad y defensa.

La primera piedra en este proceso fue el Libro Blanco de la Defensa de 2000 (LBD), que, aunque centrado en la defensa, comenzó a esbozar una visión más amplia de la seguridad, marcando el inicio de una evolución hacia estrategias integrales. En términos de disuasión, el documento no menciona explícitamente a Ceuta y Melilla, ni si quiera aborda de forma directa las tensiones con Marruecos. La disuasión en el LBD queda delegado a la pertenencia a organizaciones internacionales como la OTAN y la UE, sin una orientación específica hacia amenazas no compartidas. (Presidencia del Gobierno, 2000).

Tres años después, se publicó la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003 (RE03) influenciada por los ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y probablemente, por los acontecimientos sobre la isla del Perejil de 2002. La RE03 refleja un cambio en la percepción de seguridad tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, incluyendo la disuasión como una de sus líneas de acción estratégica. Aunque no menciona directamente a Ceuta y Melilla, sí identifica las reivindicaciones territoriales de Marruecos como una amenaza principal, mostrando una mayor conciencia sobre la necesidad de mantener la capacidad de disuasión para evitar futuros conflictos y enfrentamientos (Secretaría General de Política de Defensa, 2003)

Con posterioridad se presentó la Estrategia Española de Seguridad de 2011 (EES11) que amplió la visión de este documento, integrando la seguridad interior y exterior. Sin embargo, omitió las reivindicaciones de Marruecos sobre Ceuta y Melilla y utilizó el término "disuasión" de manera muy limitada y sin enfocarse en ningún momento a las tensiones específicas con Marruecos. La EES11 parece alejarse de la postura más contundente de la RE03 y abandona la posibilidad de ejercer una disuasión activa frente a las amenazas no compartidas (Presidencia del Gobierno, 2011)

Solamente dos años después, se promulgó un nuevo documento estratégico llamado la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013 (ESN13), consolidando el enfoque integral y dando más importancia a la disuasión dentro de un marco de

seguridad multidimensional, haciendo partícipes a todos los poderes del estado. Aunque el documento menciona la disuasión, solamente lo hace en relación con la proliferación de armas de destrucción masiva y no aborda específicamente las tensiones con Marruecos ni menciona a Ceuta y Melilla. Esta publicación confirma la tendencia de enfocarse en la defensa colectiva y da de lado a la disuasión específica de amenazas no compartidas (Presidencia del Gobierno, 2013)

La Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 (ESN17) asentó el formato y estructura que sigue vigente en la actualidad, dando un catálogo de amenazas y haciendo una valoración del posible impacto sobre la seguridad nacional. Si bien es cierto que se incide en la necesidad de mejorar las capacidades de defensa autónoma como una línea de acción, no se utiliza el término "disuasión" en relación con las reivindicaciones de Marruecos sobre Ceuta y Melilla.

Llegando a la valoración de la actual Estrategia de Seguridad Nacional de 2021 (ESN21), podemos decir que este documento, ha puesto de relieve la importancia de la disuasión frente a amenazas híbridas y cibernéticas incorporándose a las amenazas convencionales. El documento reconoce la necesidad de fortalecer las capacidades nacionales en todos los dominios de la seguridad, e incluye eventos recientes y tensiones con Marruecos, destacando la "Disuasión y Defensa" como elemento principal de la seguridad nacional. Aunque sigue sin especificarse las reivindicaciones de Marruecos sobre Ceuta y Melilla, la ESN21 considera la tensión estratégica como una amenaza principal para España, contribuyendo en cierta manera a la disuasión. Además, el documento plantea la necesidad de desarrollar un plan integral de seguridad para ambas ciudades.

Como resumen, podemos decir que la disuasión es un concepto que permea en todas las Estrategias de Seguridad Nacional y en la mayoría de los casos está conectada a las Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa (OISD) a las que España pertenece. Sin embargo, las Estrategias Seguridad Nacional publicadas en el Siglo XXI participan de forma muy tímida en la disuasión efectiva de las amenazas carácter exclusivamente nacional, dotando de principal protagonismo a la disuasión extendida.

Tras valorar la contribución de las Estrategias de Seguridad Nacional a la disuasión, es imprescindible analizar como España ha actuado en relación con las reivindicaciones por parte de Marruecos de la soberanía de Ceuta y Melilla. Para ello, a continuación, se analizará de forma independiente la eficacia en el plano de la disuasión por extensión, de la disuasión clásica y por último de la disuasión híbrida.

DISUASIÓN POR EXTENSIÓN

La disuasión por extensión se refiere al compromiso de un país de utilizar su alianza con organizaciones internacionales como la OTAN y la Unión Europea para proteger sus intereses nacionales. En el contexto de Ceuta y Melilla, esta estrategia se basa en la percepción de que cualquier agresión hacia estos territorios podría desencadenar una respuesta colectiva de los aliados de España.

Históricamente, la OTAN ha jugado un papel crucial en la disuasión por extensión, aunque Ceuta y Melilla no estén explícitamente incluidas bajo el paraguas del Artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte (OTAN, 1949). Sin embargo, el Artículo 4 permite a los miembros de la OTAN solicitar el apoyo de la alianza cuando consideren que su integridad territorial, independencia política o seguridad están amenazadas. Esto proporciona un marco teórico para que España pudiera contar con un apoyo de sus aliados en una crisis potencial con Marruecos (Ayuela, 2020)

La efectividad de esta forma de disuasión depende en gran medida de la percepción de la posible represalia por parte de los aliados de España. Aunque la OTAN y la UE han mostrado su apoyo a la soberanía española sobre Ceuta y Melilla en diversas declaraciones, la realidad es que la participación activa de estos aliados en conflictos específicos puede ser limitada, como se demostró en el incidente de la isla de Perejil en 2002, donde la resolución no involucró una acción militar directa de aliados, sino una mediación de Estados Unidos.

En términos de valoración de la eficacia de la disuasión por extensión, se puede argumentar que esta estrategia tiene una eficacia moderada. Aunque proporciona un nivel significativo de disuasión teórica debido al potencial de una respuesta colectiva, la falta de garantías explícitas y la experiencia histórica sugieren que su capacidad para disuadir a Marruecos es limitada. La dependencia de España de la diplomacia y la mediación internacional para resolver incidentes indica que, mientras la disuasión por extensión es un componente valioso de la estrategia de seguridad, no es suficiente por sí sola para detener las ambiciones de Marruecos sobre el caso de las Ciudades Autónomas.

CAPACIDAD	DEBILIDAD	EQUILIBRIO	FORTALEZA
DETERMINACIÓN	DEBILIDAD	EQUILIBRIO	FORTALEZA
COMUNICACIÓN	DEBILIDAD	EQUILIBRIO	FORTALEZA

Tabla 1. Valoración de la disuasión por Extensión
(elaboración propia)

- Alta capacidad de resolución del conflicto por parte de una alianza multinacional o OISD contra un posible evento por la soberanía de Ceuta y Melilla.
- Dudosa determinación de los países y organizaciones en el apoyo sobre la causa. El evento de la isla de Perejil y la falta de participación militar de ninguna otra nación aliada mostró una frágil determinación de participar activamente en el caso de Ceuta y Melilla.
- Con algunas excepciones son pocas las declaraciones públicas sobre el apoyo de los aliados de España ante el caso de Ceuta y Melilla.

DISUASIÓN CLÁSICA

Continuando con el análisis de la eficacia de las estrategias de disuasión españolas frente a Marruecos, afrontamos ahora la disuasión clásica mediante una comparativa de los instrumentos del estado. Esta aproximación permite evaluar cómo España utiliza sus capacidades diplomáticas, de información, militares y económicas para influir en las decisiones de Marruecos respecto a Ceuta y Melilla, destacando los aspectos más relevantes de cada uno de ellos.

Diplomacia

La diplomacia es un instrumento esencial en la gestión de las relaciones internacionales y en la disuasión de conflictos. Actúa como un canal de comunicación entre los estados para resolver disputas y fomentar la cooperación. En el contexto de las tensiones entre España y Marruecos sobre Ceuta y Melilla, la diplomacia ha jugado un papel protagonista, siendo la mayoría de las tensiones sufridas entre ambos actores eventos principalmente diplomáticos. La ocupación de la isla de Perejil, la visita de los Reyes de España a Ceuta de 2007, las tensiones por los acuerdos de pesca o la posición española sobre el Sahara han generado momentos de tensión diplomática entre ambos reinos.

Tras un minucioso estudio del comportamiento español en el plano diplomático, podemos concluir que no ha existido una consistente postura diplomática nacional frente a las reivindicaciones de Marruecos sobre Ceuta y Melilla. Estos

diferentes enfoques a lo largo de los años, debilita el resultado de la disuasión y afecta de forma inevitable a su credibilidad y disposición a enfrentarse a esta amenaza.

Información

La forma en la que un actor comunica su voluntad de defenderse frente a agresiones de terceros es una parte vital en el entendimiento de la disuasión. A pesar de que el marco legal español es meridiano sobre la pertenencia de estas ciudades al territorio nacional, la comunicación de la postura española frente a esta amenaza ha sido, en ocasiones, insuficiente.

En los documentos estratégicos como las Estrategias de Seguridad Nacional, las menciones a Ceuta y Melilla son escasas y se evita abordar directamente las reivindicaciones marroquíes sobre estos territorios, probablemente con miedo a ser incomprendidos por nuestros socios dentro y fuera de Europa (Pérez, A. 2004). La ESN21 no hace ni una sola mención directa al desafío marroquí, incluso habiendo sido su publicación posterior al asalto de la Valla de Ceuta de Mayo del mismo año.

Como conclusión, podemos inferir que la falta de contundencia y la ambigüedad en la forma de mostrar la determinación para protegernos de las posibles acciones de Marruecos en relación con el caso de Ceuta y Melilla, hacen que este instrumento no fortalezca el ejercicio de la disuasión llevada a cabo por España.

Capacidad Militar

La capacidad militar es un pilar fundamental de la disuasión, proporcionando el medio para defender los intereses nacionales y proyectar poder. En el caso de España, una relativa superioridad militar es la mejor estrategia de disuasión frente a las pretensiones marroquíes sobre Ceuta y Melilla.

Eventos como la rápida respuesta militar durante la crisis de la isla de Perejil demostraron la capacidad de España para defender su soberanía. Además, la presencia continua de fuerzas militares en las plazas de Ceuta y Melilla refuerza la postura de la disuasión de España. Sin embargo, el creciente gasto militar de Marruecos y la modernización de sus fuerzas armadas plantean desafíos futuros para mantener esta superioridad relativa (Baqués, 2018).

En conclusión, la capacidad militar de España ha sido un componente efectivo de su estrategia de disuasión. Sin embargo, es vital continuar invirtiendo y modernizando nuestras fuerzas armadas para mantener esta ventaja relativa como principal eje de contención frente a la amenaza de una tensión estratégica con Marruecos.

Instrumento Económico

El instrumento económico puede ser una herramienta poderosa de disuasión y es habitual que sea empleada para influir en las decisiones de otros países mediante sanciones o incentivos económicos. En el caso de las relaciones entre España y Marruecos, la interdependencia económica es significativa, siendo España uno de los principales socios comerciales de Marruecos. Sin embargo, España ha sido reticente a utilizar la economía como herramienta de disuasión en el contexto de las tensiones sobre Ceuta y Melilla, limitando, en cierta medida, la capacidad española de disuadir a Marruecos de sus ambiciones.

Haciendo una valoración global de la eficacia de la disuasión clásica ejercida por España a través del estudio de los instrumentos del Estado (diplomacia, información, poder militar y económico) se puede ver como Marruecos no ha desistido en sus reivindicaciones sobre las Ciudades Autónomas, sin embargo, tampoco han escalado las tensiones directas de forma significativa. Podemos concluir entonces, que la eficacia de la disuasión clásica es moderada, pero que existen todavía importantes oportunidades para aumentar y mejorar los efectos disuasorios frente a la amenaza estudiada.

CAPACIDAD	DEBILIDAD	EQUILIBRIO	FORTALEZA
DETERMINACIÓN	DEBILIDAD	EQUILIBRIO	FORTALEZA
COMUNICACIÓN	DEBILIDAD	EQUILIBRIO	FORTALEZA

Tabla 2. Valoración de la disuasión clásica. (elaboración propia)

- Incluso considerando que todavía existe una superior capacidad militar española, la valoración final del elemento capacidad de la disuasión ejercida por España es intermedia. Dentro del factor capacidad, también se puede hablar de la economía como herramienta de disuasión, pero en este campo, España no parece estar aprovechando su posición económica de ventaja frente a Marruecos.
- La determinación y contundencia de la posición española frente a las reivindicaciones de Marruecos ha variado a lo largo de estas últimas décadas. Una clara legislación nacional sobre la soberanía de Ceuta y Melilla y un apoyo internacional sólido equilibran otros elementos de debilidad de la voluntad de España frente a las reivindicaciones marroquíes. Sin embargo, una dudosa reputación y consistencia en las decisiones, hace asignar al elemento “Determinación” del ejercicio español de la disuasión un valor intermedio.

- La protección de Ceuta y Melilla como parte del territorio nacional ha sido de forma permanente una línea roja para el estado español. La ESN21 expresa la necesidad de un plan integral de seguridad para Ceuta y Melilla. (Presidencia del Gobierno, 2021). Sin embargo, la falta de una adecuada narrativa, la ausencia de apoyo y de un firme sentimiento nacional sobre la soberanía de Ceuta y Melilla (CIS, 2023) o la demostrada variación de posturas diplomáticas, muestra una clara debilidad en la comunicación como uno de los pilares de la disuasión.

DISUASIÓN HÍBRIDA

Actualmente, existen un alto número de acciones, denominadas híbridas, que se manifiestan por debajo del umbral del conflicto haciendo más difícil si cabe su disuasión. Estas amenazas híbridas son caracterizadas por la dificultad de su atribución, convirtiéndose en un complejísimo desafío para el agredido e implicando un mayor esfuerzo para determinar posibles estrategias de disuasión efectivas.

La elección del sistema propuesto por la Rand Corporation y empleado por Javier Jordán para evaluar la eficacia de la disuasión híbrida se justifica por su enfoque estructurado y su capacidad para analizar acciones que se sitúan en la "zona gris" de la confrontación. Este marco permite una evaluación sistemática de la capacidad, determinación y comunicación de la disuasión, adaptándose a la naturaleza multifacética y a menudo ambigua de las amenazas híbridas. La metodología de la Rand Corporation, ofrece un enfoque riguroso para desentrañar la complejidad de estas amenazas y evaluar la respuesta disuasoria de España.

Entre los hitos estudiados que ilustran la posible aplicación de estrategias híbridas por parte de Marruecos (Baques y Jordán, 2021), destacan el cierre de la frontera comercial entre Melilla y Marruecos, las posibles operaciones de desinformación y espionaje (caso Pegasus) o la instrumentalización de la inmigración como medida de presión llevada a cabo en mayo de 2021. En esta ocasión, Marruecos, supuestamente, facilitó la entrada masiva de migrantes a Ceuta, no solo desafiando la seguridad y soberanía nacional, sino también puso de manifiesto la utilización de tácticas híbridas para influir en las políticas y percepciones españolas.

Tras el estudio de varios eventos clave y haciendo un estudio de la respuesta de España en cada uno de los casos, podemos concluir que la valoración de la eficacia de la disuasión híbrida ejercida por España frente a Marruecos, utilizando el marco de la Rand Corporation, presenta serias limitaciones. La dificultad en la atribución de acciones híbridas y la respuesta a menudo tardía o

débil por parte de España muestran la falta de preparación de España para hacer frente en este nuevo tablero de juego.

Este análisis sugiere que, aunque España reconoce la amenaza que representan las estrategias híbridas, la implementación de medidas disuasorias efectivas se ve obstaculizada por desafíos en la identificación rápida y precisa del agresor, así como en la coordinación de una respuesta proporcional y oportuna. Cambios de postura como el sucedido con el reconocimiento del Sahara en favor de Marruecos sin haber sido conocidas contrapartidas compensatorias para España, hacen pensar en una posible actuación cercana a la teoría del apaciguamiento (Jordán, 2024). Esta actuación de ceder en ciertas reivindicaciones sin exigir nada a cambio, es una forma peligrosa de relacionarse entre Estados en disputa. Empezar este camino del apaciguamiento del agresor presenta riesgos notables como la imposibilidad de saber cuándo acabarán las exigencias del agresor y también, encontrar los límites y líneas rojas de las cesiones del agredido.

En cuanto a la disuasión híbrida, España ejerce una disuasión baja o insuficiente ante las acciones híbridas mencionadas.

CATEGORÍA	VARIABLE	VALORACIÓN	EFEECTO EN LA DISUASIÓN
1. MOTIVACIÓN DEL AGRESOR Intensidad de las motivaciones del agresor: ¿Son las motivaciones del agresor tan extremas que hacen que sus acciones sean casi imposibles de disuadir?	Intereses del agresor en el área específica o tema de disputa	INTERMEDIO	Indiferente a las estrategias de disuasión
	Situación política del agresor, que afecta el grado en que hay una fuerte presión para actuar	DEBIL	Contribuye a la disuasión de la amenaza
	Sentido de urgencia o desesperación por parte del agresor	DEBIL	Contribuye a la disuasión de la amenaza
2. ATRIBUCIÓN DE LA AUTORÍA Atribución del papel del agresor: ¿Se puede identificar y probar claramente el papel del agresor en un evento o acción específica?	Grado en que el agresor ha demostrado ambiciones sobre la cuestión en disputa	INTERMEDIO	Indiferente a las estrategias de disuasión
	Grado en que el agresor ha adquirido una reputación por violar las normas legales internacionales y desatar una agresión hostil en la zona gris	DEBIL	Contribuye a la disuasión de la amenaza
	Grado en que el agresor tiene la iniciativa	DEBIL	Efectos negativos para la disuasión
3. NIVEL DE AGRESIÓN Nivel de agresión: ¿Cuál es la agresividad del evento o acción específica?	Involucración de fuerzas proxy o independientes que difuminan la responsabilidad	DEBIL	Contribuye a la disuasión de la amenaza
	Grado en que la acción representa un cambio físico en el status quo	DEBIL	Contribuye a la disuasión de la amenaza
	Grado en que la acción invade directamente la integridad territorial del defensor	DEBIL	Contribuye a la disuasión de la amenaza
4. ESTABLECIMIENTO DE UMBRALES ESPECÍFICOS Son identificables los resultados inaceptables de una posible crisis: ¿Tiene el defensor resultados específicos y acordados que no aceptarán? ¿Es evidente que se está tratando de disuadir?	Existencia de declaraciones de política claras del defensor sobre los umbrales para la respuesta	FUERTE	Contribuye a la disuasión de la amenaza
	Claridad y consistencia de la señalización sobre qué acciones generarán respuestas disuasorias	DEBIL	Efectos negativos para la disuasión
	Grado en que las acciones acumulativas del defensor y sus socios refuerzan este mensaje	INTERMEDIO	Indiferente a las estrategias de disuasión
5. CLARIDAD Y FIRMEZA DE QUIEN DISUADE El defensor ha manifestado las respuestas disuasorias: ¿Está el Defensor completamente alineado en la necesidad de responder a las provocaciones específicas de alto nivel en la zona gris y los medios para hacerlo?	Grado de firmeza y continuidad de las posiciones públicas por el Defensor	DEBIL	Efectos negativos para la disuasión
	Existencia de mecanismos de coordinación formal, grupos de planificación, reglas de compromiso u otros procesos que señalan la determinación de	DEBIL	Efectos negativos para la disuasión
	Realización de ejercicios y operaciones conjuntas para indicar la alineación	INTERMEDIO	Indiferente a las estrategias de disuasión
	Historia de respuestas a provocaciones	INTERMEDIO	Indiferente a las estrategias de disuasión
6. CAPACIDAD DE RESPUESTA PROPORCIONADA Capacidad de respuesta proporcional del Defensor: ¿Tienen el Defensor medios proporcionales de respuesta rápida?	Grado en que están disponibles opciones de respuesta escalables y flexibles	FUERTE	Contribuye a la disuasión de la amenaza
	Velocidad con la que el defensor puede responder	DEBIL	Contribuye a la disuasión de la amenaza
7. RESPALDO INTERNACIONAL DE LA DISUASIÓN Apoyo regional y global a la disuasión: ¿puede el Defensor y sus aliados generar opciones de respuesta regionales y globales significativas?	Si el agresor puede generar una base legal o política para sus acciones	DEBIL	Contribuye a la disuasión de la amenaza
	Grado en que el agresor controla la narrativa	DEBIL	Contribuye a la disuasión de la amenaza
	Percepciones de otros estados y de los principales OISD sobre el evento y el contexto más amplio	INTERMEDIO	Indiferente a las estrategias de disuasión
8. EXPECTATIVAS DE RESPUESTAS A PARTIR DE EXPERIENCIAS PREVIAS Expectativa del agresor de respuestas significativas: ¿Ha fomentado la historia de interacción una expectativa de respuestas significativas a los actos de alto nivel en la zona gris?	Experiencias del agresor y el Defensor sobre el tema	INTERMEDIO	Indiferente a las estrategias de disuasión
	Grado en que el agresor percibe que la historia indica una probabilidad de enfrentar respuestas decisivas	INTERMEDIO	Indiferente a las estrategias de disuasión

Tabla 31. Valoración de la disuasión híbrida.
(elaboración propia)

Las conclusiones extraídas del estudio sobre la eficacia de las estrategias de disuasión españolas ante las amenazas no compartidas en el siglo XXI y en particular frente a las reivindicaciones de Marruecos, podemos señalar que hay una falta de preocupación por optimizar las oportunidades frente a la amenaza en las tensiones hispano-marroquíes. Esta falta de iniciativa produce una permanente actuación meramente reactiva que lleva a España a no controlar el ritmo de la confrontación.

Tras este estudio podemos destacar las siguientes ideas fuerza para tener en consideración en el desarrollo de futuras estrategias de disuasión:

- El imparable gasto en defensa de Marruecos debería ser un acicate para incrementar y aumentar las Fuerzas Armadas españolas. Este proceso, por el que dos países incrementan sus fuerzas con la finalidad de protegerse del otro, cae en una espiral escalatoria conocida como “dilema de seguridad” y es un claro síntoma de que la disuasión nacional no está funcionando con la eficacia debida (Herlz, 1950).
- La pertenencia a Organizaciones Internacionales de Seguridad y Defensa así como otros socios y aliados, son piezas fundamentales en la disuasión efectiva, sin embargo, España no puede caer en el error de sentir que los intereses nacionales son compartidos con nuestros socios. Es por ello por lo que deben de mantenerse esfuerzos paralelos en la disuasión por extensión y a su vez en la propia capacidad de disuadir a aquellas amenazas de carácter únicamente nacional.
- Responder a las amenazas híbridas es fundamental para ejercer la disuasión. Según Patrick Morgan la credibilidad y la reputación, valoran el histórico del comportamiento de los contendientes en conflictos previos y no es la suma algebraica de los tres pilares de la disuasión sino la multiplicación de los tres elementos. Es decir, que si uno de los elementos de la disuasión es cero, el producto resultante es cero, obteniendo una capacidad de disuasión nula. Actuar siempre de forma coherente con el mensaje mandado, mantener un poder relativo disuasorio y mostrar en todos los eventos una determinación sin fisuras es fundamental para mantener la reputación del agredido.
- En el futuro, Marruecos mantendrá sus reivindicaciones sobre las Ciudades Autónomas, por el contrario, su gran dependencia económica de España, sus estrechas relaciones con Estados Unidos y su voluntad de ser un país relevante en la comunidad internacional, le llevarán a continuar actuando en la zona gris y de no llegar a una confrontación directa, tratando de obtener el máximo beneficio al menor coste.

- La mejor posición geográfica marroquí, el incremento del gasto en defensa y el crecimiento de su capacidad militar podría llegar a plantear un dilema si consigue superar las capacidades militares españolas. Este posible desequilibrio de fuerzas dotaría a Marruecos de una mejor posición para cualquier tipo de negociación posterior.
- Una estrecha relación de convivencia pacífica desde hace décadas entre España y Marruecos se mantiene gracias a los efectos de la disuasión. Si no existieran acciones disuasorias en todos los planos, el análisis de costes-beneficios para el Reino alauita sería positivo, sin embargo, en sus consideraciones, Marruecos todavía valora la posición de España en el mundo, el respaldo internacional de la soberanía de las Ciudades Autónomas y el impacto que tendría para su país entrar en una confrontación militar directa con España por hacerse con Ceuta y Melilla.

Este es un momento lleno de nuevas amenazas materializadas de forma simultánea y sincrónica, donde los efectos de las tensiones estratégicas afectan de manera global y que requieren de esfuerzos integrales para proteger y salvaguardar, la libertad y la soberanía de España frente a todo tipo de amenazas. Desarrollar estrategias disuasorias eficaces es una responsabilidad del más alto nivel y requiere del esfuerzo de todos los poderes del Estado de forma coordinada. Hacer ver a nuestros adversarios nuestra firme voluntad de defender nuestros intereses a toda costa es una de las piedras angulares de la disuasión.

(4431)

BIBLIOGRAFÍA

Baqués, J. (2018). *La modernización del Ejército de Tierra de Marruecos: datos e inferencias para una mirada estratégica*. GLOBAL STRATEGY. Disponible en: <https://global-strategy.org/modernizacion-ejercito-de-tierra-marruecos/>.

[Consultado el: 07 de enero de 2024].

Baqués, J.; Jordán, J.; Torres, M. y Colom, G. (2021). Informe: Las pretensiones de Marruecos sobre Ceuta y Melilla desde la perspectiva de la zona gris. Observatorio de Ceuta y Melilla, Instituto de Seguridad y Cultura. Disponible en: <https://www.observatorioceutaymelilla.org/wp-content/uploads/2021/11/2-OCM-Pretensiones-Marruecos.pdf> [Consultado el: 03 de enero de 2024].

Beaufre, A. (1963). *Introducción a la Estrategia*. [Título original en francés: *Introduction à la Stratégie*].

Jordán, J. (2020). Ceuta y Melilla: ¿emplea Marruecos estrategias híbridas contra España? Global Strategy. Disponible en: <https://global-strategy.org/ceuta-y-melilla-emplea-marruecos-estrategias-hibridas-contra-espana/amp/> . [Consultado el: 02 de enero de 2024].

Jordán, J. (2020). La escalada en las estrategias híbridas y en el conflicto en la zona gris. Global Strategy Report*, No 11/2020. Disponible en: <https://global-strategy.org/la-escalada-en-las-estrategias-hibridas-y-en-los-conflictos-en-la-zona-gris/> [Consultado el: 05 de febrero de 2024]

Jordán, J. (2021a). Cómo contrarrestar estrategias híbridas. Global Strategy. Disponible en: <https://global-strategy.org/como-contrarrestar-estrategias-hibridas/> [Consultado el: 03 de enero 2024].

Jordán, J. (2021b). Disuasión en la zona gris: una valoración exploratoria aplicada a Ceuta y Melilla. GLOBAL STRATEGY. Disponible en: <https://global-strategy.org/disuasion-zona-gris-ceuta-melilla/amp/> [Consultado el: 02 de enero de 2024].

Mazarr, Michael J., Cheravitch, Joe, Hornung, Jeffrey W., & Pezard, Stephanie (2021), *What Deters and Why Applying a Framework to Assess Deterrence of Gray Zone Aggression*. RAND Corporation. Disponible en: <https://policycommons.net/artifacts/4834513/what-deters-and-why/5671246/> [Consultado el: 28 enero de 2024].

OTAN. (1949). *Tratado del Atlántico Norte*. Disponible en: https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=es [Consultado el: 06 de abril 2024]

Pérez, A. (2004). *Ceuta y Melilla en el marco de las relaciones hispano-marroquíes*. Real Instituto ElCano. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/ceuta-y-melilla-en-el-marco-de-las-relaciones-hispano-marroquies/> [Consultado el: 04 de enero 2024].

Presidencia de Gobierno. (2013). *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional*. Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-mar%C3%ADtima-nacional> [Consultado el: 05 de marzo de 2024]

Presidencia del Gobierno, (2000) *Libro blanco de la Defensa 2000*. Disponible en: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/libro-blanco-defensa-2000.pdf>

Presidencia del Gobierno, (2011) *Estrategia Española de seguridad. Una responsabilidad de todos*. Disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/documents/9BED-CF7A-estrategiaespanoladeseguridad.pdf> [Consultado el: 29 diciembre 2023]

Presidencia del Gobierno, (2013b): *Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido*. Disponible en:

https://www.lamoncloa.gob.es/documents/seguridad_1406connavegacionfinalaccesiblebpdf.pdf [Consulta: 29 de diciembre de 2023].

Presidencia del Gobierno, (2021). *Estrategia de Seguridad Nacional 2021*. Departamento de Seguridad Nacional (DSN). Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/> [Consultado el: 30 de diciembre de 2023].

Schelling, T (1960) *The Strategy of conflict*.

Secretaría General de Política de Defensa. (2003) *Revisión estratégica de la Defensa*. Disponible en: <https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/revision-estrategica.pdf>

Snyder, Glenn H. 1961. *Deterrence and defense: toward a theory of national security*. Princeton, NJ: Princeton University Press