

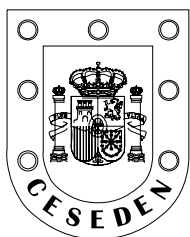
MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN

92

**LA SEGURIDAD
EN EL MEDITERRÁNEO:
COMPLEJIDAD
Y MULTIDIMENSIONALIDAD**

ABSTRAC
IN ENGLISH





MONOGRAFÍAS

del

CESEDEN

92

**LA SEGURIDAD
EN EL MEDITERRÁNEO:
COMPLEJIDAD
Y MULTIDIMENSIONALIDAD**

Febrero, 2007

**LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO:
COMPLEJIDAD Y MULTIDIMENSIONALIDAD**

SUMARIO

INTRODUCCIÓN.

Por Juan Prat y Coll

Capítulo primero

POLÍTICA MEDITERRÁNEA ESPAÑOLA. INICIATIVAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO

Por Rafael Roldán Tudela

Capítulo segundo

LA POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA (PESD) Y EL DIÁLOGO EURO-MEDITERRÁNEO

Por Martín Ortega

Capítulo tercero

LAS ARMAS DE DESTRUCCION MASIVA Y LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRANEO: LA LUCHA ASIMÉTRICA ENTRE UN MUNDO VULNERABLE Y UNOS MEDIOS DE TERROR DE MUY DIFÍCIL CONTROL

Por Juan Martínez-Esparza Valiente

Capítulo cuarto

ESPAÑA Y LA SEGURIDAD DEL MEDITERRÁNEO

Por Luis Gómez-Hortigüela Amillo

Capítulo quinto

DEMOCRACIA E ISLAM POLITICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES EUROMEDITERRÁNEAS.

Por Gemma Aubarell

Capítulo sexto

EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO FACTOR DE SEGURIDAD EN EL
MEDITERRÁNEO

Por Emilio Fontela

CONCLUSIONES

Por Juan Prat y Coll

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

ABSTRAT

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Por Juan Prat i Coll

Hoy en día la seguridad es una cuestión compleja, un poliedro de formas irregulares, frente a la noción “clásica” o tradicional de seguridad militar y territorial. No se trata, únicamente, de distinguir entre soft y hard security sino de englobar en este concepto muchos elementos aparentemente no relacionados. El fenómeno de la globalización es sin duda uno de los elementos definitorios del mundo de hoy. Esta globalización ha generado una complejidad y una asimetría en el seno de las relaciones internacionales que hacen que –entre otros conceptos- el de la disuasión haya perdido en la práctica mucho sentido o incluso haya cambiado de manos.

Igualmente, la frontera entre lo doméstico y lo internacional tiende a difuminarse. En este sentido se expresa la Estrategia Europea de Seguridad cuando dice:

“El contexto de seguridad a que ha dado lugar el fin de la guerra fría se caracteriza por una apertura cada vez mayor de las fronteras que vincula indisolublemente los aspectos internos y externos de la seguridad.”

Ya no se puede deslindar con nitidez la seguridad exterior de la interior, ganando cada vez mayor aceptación el nuevo concepto de la seguridad individual frente al de seguridad territorial, al estar confrontados con una nueva amenaza no convencional y que juega precisamente al amparo de la creciente desaparición de fronteras, beneficiándose de las ventajas que dan los avances democráticos y tecnológicos para destruir precisamente nuestro sistema de valores y convivencia tan difícilmente alcanzados (o en vías de consecución) y no para conquistar territorios.

La seguridad necesita hoy de aproximaciones omnicomprendivas para hacer frente a riesgos cada vez más variados y complejos, para reaccionar ante la

posibilidad de una amenaza y –sobre todo- para prevenirla, en los diferentes ámbitos en los que esta amenaza se puede materializar. Los ámbitos son diversos: inestabilidad económica, mal gobierno, crisis naturales, factores religiosos, mala percepción del otro, etc. todo ello son riesgos que pueden constituir el caldo de cultivo para una posible amenaza. Por tanto, la respuesta no puede ser unívoca, sino multidimensional. De aquí el interés de esta Monografía, pluridisciplinar, que casa bien con la multidimensionalidad del análisis en materia de seguridad.

Pero incluso en la era de la globalización, la geografía sigue importando. Y aunque las fronteras físicas están desapareciendo, siguen existiendo fronteras socioeconómicas y culturales. El Mediterráneo es en este sentido una de las zonas del planeta con más diferencias –tanto de renta, de desarrollo económico como de situaciones sociales- a pesar de la gran proximidad de ambas riberas. Por ello, tales diferencias estructurales pueden ser causa de conflicto y de tensión.

Pero es que, además, a pesar de que donde más se sufrieron las consecuencias directas del 11 de septiembre de 2001 (11-S) fue sin duda en Estados Unidos, donde se han sentido con mayor intensidad las secuelas de este atentado terrorista ha sido en la región medio-oriental y por ende en toda la región mediterránea, poniendo una vez más de manifiesto –si falta hacía- la centralidad de esta región y del mundo árabe en el ámbito de las relaciones exteriores y de seguridad de la Unión Europea. Es ésta la zona del mundo donde más cercanía existe entre la cultura occidental y la árabo-islámica, la zona donde confluye el Norte y el Sur, el islam y la cristiandad, el Oriente y Occidente.

Europa, desde que concluyó la guerra fría, es perfectamente consciente de que su seguridad pasa por la estabilidad y la prosperidad del Mediterráneo, a pesar de que:

“En esta época de globalización, las amenazas lejanas pueden ser tan inquietantes como las cercanas.» (¹).

En este sentido, la frontera euro-árabe es, precisamente, la más permeable a esos problemas de carácter global: la presión demográfica, la contaminación ambiental, el narcotráfico, el terrorismo, las epidemias, el tráfico de armas y de personas, los conflictos locales o regionales entre otros. Se puede afirmar sin temor a errar que no sólo no habrá seguridad sino tampoco estabilidad en Europa si no la hay también en los países del sur del Mediterráneo, ya que hoy en día la estabilidad no puede ser separada del desarrollo integral, del nuevo concepto de codesarrollo, que supone –en un mundo cada vez más interdependiente- un desarrollo conjunto y paralelo en los ámbitos económico, científico, técnico, cultural, social y medioambiental.

Consciente de todo ello, la Unión Europea, con el especial impulso otorgado por España desde finales de los años ochenta, ha venido prestando una atención especial al arco mediterráneo, diseñando políticas y desarrollando fórmulas de seguridad soft para hacer frente con éxito a los riesgos y amenazas que tanto nos afectan en esta región.

La Asociación Euromediterránea surgida de la Conferencia de Barcelona de 1995, al término de la segunda Presidencia española de la Unión, es el exponente más claro de una política, llamémosla “posmoderna” (²) de seguridad soft, que pone en marcha todos los mecanismos que Venus tiene a su disposición frente a una visión más radical de intervencionismo político y militar que emplearía Marte, para utilizar las conocidas metáforas de R. Kagan al referirse al ejercicio del poder europeo frente al de Estados Unidos (³).

¹ “Estrategia europea de seguridad. Una Europa en un mundo mejor”. Bruselas 12-12-03.

² R. Cooper “The Breaking of Nations. Order and chaos in the twenty-first century” Londres, 2003.

³ R. Kagan: “Paradise and Power. America and Europe in the new world order”. Londres 2003.

El Proceso de Barcelona modelizó ya por el año 1995 esta aproximación multidimensional y omnicomprensiva a las cuestiones de seguridad. Como reconoce el diplomático sueco Lars Bjarme (⁴):

“El Proceso de Barcelona cubre prácticamente todos los aspectos de la vida moderna.”

Este nuevo enfoque de la seguridad, ligada al desarrollo socioeconómico, a la estabilidad social, al cambio político y a la prosperidad compartida, supone huir de la aproximación secuencial y optar por una aproximación “en paralelo” de todos los frentes. Este es no sólo el nuevo enfoque que ha propuesto recientemente el Gobierno de España para reactivar el proceso de paz entre árabes e israelíes (⁵) sino, en definitiva, el “método Barcelona” (método por osmosis, que viene a ser un reflejo del método comunitario, por extensión).

La Asociación Euromediterránea es un partenariado complejo, en el que economía, desarrollo, gobernanza, diálogo político y cultural van de la mano. La complejidad de este Proceso y de sus tres cestas ha generado un “acervo real” tanto normativo, como convencional, como en términos de entendimiento político. Su lógica es tratar lo general para pasar a lo concreto, frente a otras iniciativas que aspiran a pasar de lo concreto a lo general -como por ejemplo el Diálogo Mediterráneo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)- y que tienden a perder fuelle al proyectarse en la complejidad de la región en su conjunto y abandonar la relación estrictamente bilateral.

Sería erróneo por todo ello plantearse un análisis reduccionista del tipo: “Análisis de la dimensión de seguridad del Proceso de Barcelona». La seguridad sólo se puede practicar y analizar hoy a través de vasos comunicantes y las tres “cestas” iniciales del Proceso de Barcelona son vasos comunicantes que cubren esta multidimensionalidad de la seguridad. Es erróneo reducir las cuestiones de seguridad a la primera “cesta” del Proceso de

⁴ Conferencia pronunciada en La Valletta (Malta) en la Academia Mediterránea de Estudios Diplomáticos con ocasión del Seminario para Diplomáticos Euromed los pasados 27-30 de Octubre de 2006

⁵ Iniciativa hispano-francesa para revitalizar el PPOM, lanzada en Gerona el día 16 Nov. 2006

Barcelona. Tenemos hoy –además- una cuarta “cesta” dedicada a “migraciones, integración social, seguridad y justicia”. A mayor abundamiento, la seguridad es también desarrollo y libre comercio “segunda cesta” y seguridad es igualmente comprensión mutua y –como no- atajar en origen las percepciones deformadas “tercera cesta”.

El Proceso de Barcelona responde a una necesidad compartida. Por tanto, los intereses de ambas riberas se intentan conjugar para dar solución a las cuestiones de seguridad a pesar de la dificultad y asimetría que supone el hecho de que nuestros asociados del otro lado del Mediterráneo operen aún – como reconoce Jaime Urgell (6)- con concepciones políticas fundamentalmente muy distintas a las nuestras con respecto a las relaciones internacionales y a la definición y el papel que juega la soberanía y el poder constituido.

Ahora bien, la filosofía implícita en la Declaración de Barcelona en 1995 denotaba entonces cierto gradualismo, dado que la situación por aquellos momentos hacía percibir unos riesgos que aún no se consideraban inmediatos y se observaba, después de los Acuerdos de Oslo y la Conferencia de Madrid, un cierto optimismo sobre las posibilidades de paz en el Oriente Próximo. Hoy, si bien los presupuestos sobre los que se asentaba aquel joven proceso siguen vigentes, ha cobrado un valor mucho mayor la urgencia de actuar al ser más inmediatos muchos de los riesgos y haberse convertido incluso en verdaderas y reales amenazas algunos de ellos. En efecto, como indica la investigadora del Real Instituto Elcano de Estudios y Relaciones Internacionales, Alicia Somoza (7):

“La perspectiva preventiva a largo plazo, por ejemplo en términos de terrorismo o inmigración ilegal, ya no es suficiente, aunque sí en relación a otras cuestiones, por ejemplo para evitar el empeoramiento de la situación socioeconómica que pueda conllevar a un colapso a algunos Estados del sur del Mediterráneo, cuyas repercusiones negativas en la

⁶ Jaime Urgell “Working paper” presentado con ocasión del V Seminario sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo organizado por CIDOB y el MINISDEF. Barcelona Dic. 2006.

orilla norte (España es especialmente vulnerable), serían más que tangibles.”

Es verdad también que el Proceso de Barcelona se puso en marcha en un momento en que la región mediterránea no merecía la atención internacional que ahora despierta. Se buscaba entonces poder hacer frente a una serie de riesgos potenciales en un contexto en el que se esperaba que la marcha hacia la paz en Oriente Próximo permitiría desarrollar la cooperación multidimensional en la que consiste nuestra Asociación Euromeditarránea. Pero el contexto estratégico ha ido evolucionando en sentido negativo, no sólo por razones endógenas a la región, sino también por el importante impacto exógeno que supuso el 11-S y posteriormente las consecuencias de la invasión de Irak. Hoy la situación de debilidad institucional que viven sin excepción todos los países de la ribera sur, aunque en algunos sea más perceptible que en otros, vinculada a las tensiones sociales de todo tipo que padecen y a la falta de un verdadero despegue económico, junto con la progresiva aparición de grupos que, si bien minoritarios, abogan por la violencia para la consecución de sus fines políticos marcadamente antioccidentales, hace necesario prestar una atención preferente a la región y promover y acelerar los procesos de cambio y de inclusión con clara conciencia de la urgencia que la situación requiere.

El lector encontrará precisamente en esta publicación autorizadas visiones, todas ellas personales, de las diversas cuestiones relacionadas con los cambios del entorno de seguridad en el Mediterráneo, desde una perspectiva española. Los diversos artículos no se limitan, además, a aportar una importante e interesante información de primera mano sobre temas y aspectos difíciles de encontrar en otros lugares, sino que aportan también ideas y propuestas, de acuerdo con el objetivo fundamental de la actual política del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) para estas Monografías.

⁷ La cooperación política y de seguridad: Luces y sombras del Partenariado Euromediterráneo. Colección Monográfica CIDOB oct. 2006

Rafael Roldán Tudela aborda en un capítulo primero el tema de las distintas iniciativas de seguridad actualmente vigentes en la región mediterránea y el papel destacado de España a la hora de iniciarlas y compaginarlas todas. Aunque éstas ya existían antes del 11-S, -nos dice- este atentado supuso un revulsivo para todas ellas y las sacó del estado de stand by en el que estaban, es decir “preparadas, pero en reposo”.

La región mediterránea –nos recuerda- ha recibido siempre una especial atención por parte de España que mantiene en ella una política exterior de carácter global porque trata de abarcar todos y cada uno de los aspectos que la afectan. Ésta es la razón por la que España pone tanto énfasis en desarrollar cualquier actividad o iniciativa que tenga como marco de actuación el Mediterráneo. Nuestro interés se refleja en nuestra voluntad para que nuestros aliados compartan nuestra percepción sobre esta región y se aúnen esfuerzos.

Todas las iniciativas son útiles, dice el autor, al tener la seguridad como objetivo. Cada una, en su propio campo de acción busca la participación de los socios del Sur para profundizar en la colaboración de temas relacionados con la defensa y la seguridad. Además de explicar que la génesis y evolución de cada una de ellas, resalta sus carencias y propone medidas para solventarlas.

El teniente coronel Roldán, después de una muy pertinente y detallada exposición de los principios que inspiran nuestra actual política exterior y de defensa, plasmados, entre otros documentos en la reciente Directiva de Defensa Nacional de 2004, se refiere a los diferentes intereses estratégicos nacionales de los principales países y opina que siguen siendo un lastre a la hora de lograr una visión común de la región, pero piensa que se pueden acometer una serie de acciones para acercar a los integrantes de cada iniciativa. Entre ellas, el autor sugiere las siguientes: establecer la regla del quid pro quo, en este sentido, cada parte debe definir claramente cuáles son sus razones e intereses para desarrollar la iniciativa. Siguiendo la regla de analizar qué está dispuesto a ofertar cada uno y cuáles son los beneficios que pretende obtener. Asimismo, se debe acordar cuál es el alcance político que se le desea otorgar a esta relación dentro de cada organización y, finalmente, hay que establecer un compromiso recíproco aceptable por todas las partes y que se

pueda mantener. Cuando se asuma que existe un claro beneficio en la relación, los progresos serán notables y se conseguirá fomentar el sentimiento de propiedad de la iniciativa por los actores implicados, con el convencimiento de que la iniciativa es el resultado de una aproximación común.

El capítulo segundo a cargo del profesor Martín Ortega, repasa el diálogo en materia de seguridad y defensa que se ha establecido entre la Unión Europea y sus socios mediterráneos.

La naturaleza y composición de la Unión Europea es cambiante y ello afecta al Proceso de Barcelona, pero éste ha demostrado una gran flexibilidad para adaptarse. El aumento de interlocutores del Proceso de Barcelona dificulta su gestión, pero al mismo tiempo le permite abarcar la totalidad del Mediterráneo y permitirá relanzar definitivamente el proceso y dotarle de nuevas dimensiones, completando así, una de sus ideas originales: dotar de entidad política, a la que hasta ahora no había sido más que una región en sentido exclusivamente geográfico.

En el ámbito político, el autor insiste en la importancia que para España y para la Unión Europea tiene el Magreb y en especial una mayor integración entre sus tres países centrales (Marruecos, Argelia y Túnez); aboga, incluso, por una cooperación reforzada de la UE con estos tres países, lo que podría contribuir, entre otras cosas, a imaginar la creación de una nueva mesa informal sobre el Sáhara Occidental, en la que las partes (Marruecos y el Frente Polisario) negociarían directamente con Argelia, España, Estados Unidos, Francia, Naciones Unidas y la Unión Europea, lo que –según él– sería mejor que el sistema actual de un mediador único.

Una observación muy pertinente del profesor Martín Ortega, es la que hace al hablar de la evolución del diálogo en materia de seguridad y defensa en el contexto euromediterráneo. En esta materia destaca acertadamente que con el tiempo se ha pasado de aquella idea muy cartesiana de empezar por los conceptos, por lo teórico, para luego llegar a su desarrollo, a una visión mucho más pragmática, más anglosajona –si se quiere– consistente en avanzar al

mismo tiempo en cooperaciones concretas, siguiendo la política de pequeños pasos, en espera de llegar un día a conceptualizaciones de conjunto.

Es evidente, en efecto, que a pesar de no haberse logrado un acuerdo sobre un texto que nos permita contar con un “concepto estratégico euromediterráneo” a través de una “Carta Euromediterránea” como la discutida en Stuttgart en 1999, sí se ha avanzado bastante con medidas de cooperación concretas.

El autor concluye resaltando que aunque persisten grandes obstáculos políticos, la Unión Europea y sus socios mediterráneos participan desde el año 2002 en un intercambio sobre cuestiones de seguridad y defensa que incluye, sobre todo, las evoluciones de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). En este sentido, son visibles ya medidas tales como la participación actual y futura de socios mediterráneos en operaciones de mantenimiento de la paz o la propia presencia militar europea en El Líbano, a través de la FINUL II.

De cara al futuro tres cuestiones merecen especial atención para el autor:

- 1. Hay que seguir buscando más áreas de cooperación euromed en materia de seguridad (formación, entrenamiento, etc.).*
- 2. Hay que replantear los marcos institucionales con el fin de crear una asociación específica euromagrebí.*
- 3. La Unión Europea debería comprometerse de manera más coherente en el mantenimiento de los principios que rigen su política exterior y de seguridad en el Mediterráneo.*

En el capítulo tercero el tema de las armas de destrucción masiva y el terrorismo islámico, es tratado con profusión de datos y gran maestría por Juan Martínez-Esparza. El autor explica que el 11-S supuso una ruptura en la evolución de las Armas de Destrucción Masiva (ADM); la aparición de una tercera modalidad del uso de ADM. Además de la clásica forma de empleo de un Estado contra otro Estado surge el uso por agentes no estatales contra la población civil como medio de terror para alcanzar objetivos fundamentalmente

ideológicos, agentes que pueden llegar a ser grupos terroristas estructurados y amparados por un país y apoyados por su gobierno.

Precisamente debido a los acontecimientos de los últimos años se tiende a identificar la inseguridad que hoy vive la región mediterránea y todo el Medio Oriente con el terrorismo islámico exclusivamente, pero -para el autor- las tres principales amenazas a la seguridad en el Mediterráneo son los arsenales de ADM existentes (Israel), el que Estados adicionales puedan adquirir ADM (Irán) y el que terroristas puedan obtener ADM (Al Qaeda).

A todo ello hay que añadir la ayuda técnica y los suministros que países externos a la zona han proporcionado y pueden seguir proporcionando en el futuro; además de los cinco Estados nucleares reconocidos por el Tratado de No Proliferación Nuclear, Pakistán, la India y Corea del Norte pueden jugar un papel en este sentido, sin excluir que se sigan repitiendo en el futuro fugas de tecnología, información y material nuclear o de otro tipo a través de las redes de contrabando que será difícil que desaparezcan por completo y de las que se benefician fundamentalmente agentes no estatales.

En el ámbito de la Unión Europea, nos recuerda el autor que la Declaración de Barcelona de 1995, en el capítulo político y de seguridad incluía ya una declaración de principios mediante los cuales los participantes se comprometían a:

- “Promover la seguridad regional mediante la actuación, entre otras cosas, en pro de la no proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, adhiriéndose y ateniéndose a una combinación de regímenes de no proliferación internacionales y regionales y de acuerdos de control de armamentos y de desarme, y/o arreglos regionales relativos a zonas libres de armamentos.”*
- “Esforzarse por lograr una zona de Oriente Medio libre de armas de destrucción masiva, nucleares, químicas y biológicas y de sus sistemas vectores”, algo que no sólo no se ha logrado, sino que adquiere mayor complejidad con la nueva actitud iraní, que el autor describe con detalle.*

En este contexto, las experiencias de Irak y Afganistán demuestran que la acción armada no es resolutive, y aunque se puedan eliminar oficialmente las ADM y los medios técnicos para su producción, no se eliminan por ello los grupos terroristas. Las acciones defensivas deberán ser pues de vigilancia y detección, es decir, inteligencia y seguimiento de capitales y personas sospechosas, medios técnicos y componentes o armas terminadas. Los países sospechosos de apoyar o consentir las actividades de estos grupos deben ser el principal objeto de la inteligencia.

En un capítulo cuarto, el general Gómez Hortigüela nos ofrece una completísima visión de la seguridad en el Mediterráneo Occidental, con un interesante recorrido por la historia de los movimientos islamistas en los países del Magreb, un detallado análisis de la problemática migratoria, así como unas interesantes pinceladas sobre los conflictos latentes en la región.

El artículo, junto con el de Juan Esparza, hace más hincapié que los demás en los aspectos duros de la seguridad, incluyendo incluso un análisis de la situación de las Fuerzas Armadas en los diversos países de la zona.

Uno de los aspectos interesantes del trabajo es el de dar mayor énfasis que otros al tema religioso, como factor de desestabilización, riesgo latente y amenaza real en muchos casos.

Nos recuerda el general que desde los siglos de las Cruzadas hasta la actualidad, la religión ha sido causa de conflictividad y que, si bien desde el punto de vista occidental, la época de las guerras de religión ha pasado, ciertos sectores de la sociedad musulmana mantienen vigente la tesis de que se pueden imponer las creencias por la fuerza. Sitúa la aparición en los tiempos recientes de estas nuevas tendencias con el surgimiento en el año 1928 de los Hermanos Musulmanes en Egipto, para luego pasar en revista la evolución del islamismo radical en el Magreb, recordando con todo detalle como este se ha expandido especialmente a través de Argelia.

En el tema de más dramática actualidad, el general, desde su atalaya ceutí, nos ofrece datos de primera mano sobre los flujos de inmigración ilegal, sus

orígenes y su evolución y ofrece un interesante análisis comparativo sobre los aspectos positivos y negativos de la llegada masiva de extranjeros a España.

Termina este amplio estudio observando que en los países de la ribera sur mediterránea, a pesar de los conflictos regionales, que aún subsisten, los principales riesgos están más ligados a su seguridad interna que a problemas con sus vecinos. Por ello, todas las partes estudiadas tienen en común los esfuerzos que están realizando en dar una mayor importancia a su seguridad interna (pone el ejemplo de Marruecos, donde considera que la reciente supresión del servicio militar obligatorio está más relacionado con la lucha contra la infiltración del islamismo radical en el ejército, que por consideraciones de eficacia militar).

El fundamentalismo islámico representa hoy –dice el autor- la más grande amenaza a la estabilidad de la zona y ha sido declarado enemigo a batir por las Fuerzas Armadas, fundamentalmente en Argelia y Túnez.

En el capítulo quinto, Gemma Aubarell, nos habla precisamente de la irrupción de los movimientos islamistas moderados en el contexto del proceso de evolución política y reformas sociales actualmente en curso en los países del sur del Mediterráneo.

Para la autora la dimensión democrática se ha situado en este último periodo en el centro de la estrategia política en el contexto mediterráneo.

Pero al analizar la situación en que se encuentran hoy nuestros asociados del Sur, destaca que el islam político o islamismo, que engloba un conjunto heterogéneo de movimientos, con gran potencial movilizador, ha asumido el liderazgo que en su momento tuvieron los partidos nacionalistas y se ha convertido –nos guste o no- en el gran movimiento de masas del nuevo siglo XXI. En muchos países del sur, nos dice la autora, estos movimientos representan actualmente la principal –si no la única- fuerza visible en sus respectivos entornos no democráticos, en gran parte por la falta de alternativas de movimientos políticos liberales.

El capítulo penetra luego de lleno en el debate acerca de la posibilidad del islam como vía política y analiza las diversas alternativas tanto desde el ámbito práctico como del teórico pero concluye, después de un examen comparativo, que:

«Hoy la estrategia pública y de pacífica evolución hacia la consecución del poder, reconociendo el pluralismo como base para ello, con todos sus interrogantes, parece sin embargo, la tendencia más destacable.»

Para la autora que mantiene posiciones intelectuales que no siempre parecen coincidir con las apuntadas en otros artículos de esta monografía (de ahí su interés), los movimientos islamistas en la actualidad ya no manifiestan necesariamente un rechazo a la democracia ya que “podríamos convenir en que difícilmente existiría dinámica propia del islamismo independientemente de la dinámica política”.

En un último apartado de su escrito, la investigadora del IEMed de Barcelona, se refiere al anclaje del islam político en la agenda euromediterránea, que sitúa en el ámbito del “diálogo a todos los niveles”, apuntando que la reciente creación de la Fundación Anna Lindh ha sido un claro exponente de la voluntad de todos de progresar en este campo. Hace también una mención novedosa a la propia situación interna de los propios inmigrantes en nuestros países y la llamada diáspora musulmana en Europa y afirma que trabajar para evitar tendencias de islamofobia y en términos de no discriminación, son acciones fundamentales para transmitir un mensaje inequívoco a las sociedades del Sur.

Destaca finalmente el hecho negativo de la no integración de los movimientos de inspiración islamista a las dinámicas de la sociedad civil instauradas en el área. Se trata –dice- de un debate incipiente en el seno de la plataforma no gubernamental, en el marco de nuestra Asociación Euromediterránea, donde uno de los temas más evidentes es el de la mujer, el papel de la misma en los movimientos islamistas y su influencia en los mismos.

Para terminar, la autora aboga por integrar a los representantes del llamado islam político en los foros civiles de diálogo como medio de luchar contra esta nueva amenaza potencial a la seguridad de la región tanto en el Norte como en

el Sur. Opina que no conviene limitar la representatividad de la sociedad del Sur exclusivamente a aquellos sectores “potencialmente activadores de pluralismo” y recuerda que ha habido en el pasado ejemplos de intentos de resolución de conflictos que han contado con el liderazgo y la participación de actores de ámbito religioso, como fue el caso del llamado “Contrato de Roma” que pretendió sin éxito la Comunidad de San Egidio (con la participación – incluso- del Frente Islámico de Salvación) para intentar resolver el problema argelino, todo ello en el contexto de la Declaración de Barcelona que se aprobó ese mismo año.

El capítulo sexto, es más de prospectiva y se refiere al desarrollo sostenible como factor de seguridad en el Mediterráneo. Corre a cargo del profesor Emilio Fontela. La tesis principal de su capítulo, como él mismo dice, es que un codesarrollo sostenible de la región es una condición suficiente y necesaria para la seguridad del Mediterráneo.

Hoy, la brecha económica Norte-Sur se mantiene y aumenta en términos de ingresos por habitante y parece que la entidad geográfica mediterránea pierde capacidad de integración, con la salvedad del proceso de ampliación de la Unión Europea.

Para el profesor Fontela el punto inicial de un proceso de integración de este tipo europeo, podría situarse en el Mediterráneo Occidental, zona de especial interés para la seguridad española. Si el Mediterráneo pudiera servir de punto inicial de un nuevo tipo de integración que vaya más allá y por encima de lo comercial, ello sería un ejemplo evidente para otras zonas del mundo en las que la vecindad puede ser fuente de oportunidades en lugar de serlo de amenazas.

Así, el Plan Azul recomienda considerar el elemento ambiental como elemento impulsor de crecimiento; se trata de utilizar los proyectos ambientales para la renovación de la base tecnológica y productiva del Mediterráneo.

Habría que buscar un proceso de integración abierto, en el que los países miembros de la región compatibilizaran sus obligaciones con las contraídas en diferentes procesos, algo que sería posible si una futura “Unión Mediterránea”

descartara de sus objetivos aquellos que requieren, para los países europeos, una política exterior común. La “Unión Mediterránea” definiría así procesos de integración Norte-Sur en temas específicos de interés mutuo, inicialmente relacionados con el modelo de desarrollo sostenible.

El escenario desesperanzador que vivimos en la actualidad refuerza el aspecto frontera norte-sur del Mediterráneo y aleja las perspectivas de una cooperación integradora o un codesarrollo eficiente, y alimenta las investigaciones prospectivas del Plan Azul sobre escenarios alternativos.

La estrategia del desarrollo sostenible consiste en integrar crecimiento económico, cohesión social y gestión de los recursos naturales. El desarrollo sostenible es indisociable de la democracia; su principal elemento aglutinador se sitúa en la esfera de los valores de la sociedad. La participación ciudadana es fundamental para la solución de problemas medioambientales, de ahí la importancia de favorecer el desarrollo y los contactos entre sociedades civiles.

El escenario más probable se aproxima al que recomienda la actual Política Europea de Vecindad, con una Unión Europea centrada en la integración de los nuevos miembros y que estimula una integración Sur-Sur, para el norte de África. Éste es el sentido del partenariado en el que el Norte proporciona capitales y tecnología al Sur, y este trabajo y energía al Norte.

Considerar un futuro verdaderamente alternativo requiere un cambio radical del planteamiento europeo, pasando del partenariado a la integración, la creación de un proceso explícito y diferente de integración entre los países mediterráneos, europeos y africanos, en la línea de la entidad geoestratégica contemplada en el Plan Azul. No se trataría de considerar las relaciones de la Unión Europea con su vecindad, sino de diseñar un proceso de integración complementario en el que únicamente participarían algunos países miembros de la Unión Europea, y que por tanto podría ser interpretado erróneamente como un paso atrás en el diseño de una política exterior común de la Unión Europea. La “Unión Mediterránea” definiría así procesos de integración Norte-Sur en temas específicos y constituiría un paso más en la estrategia de las capacidades reforzadas iniciada por la Unión Europea en el Norte y en sus

relaciones con Rusia. La viabilidad de esta idea vendría dada por su facilidad de implantación y necesitaría sólo una temática específica sobre la que establecer los acuerdos iniciales de integración. En este escenario los acuerdos iniciales partirían de la necesidad de un desarrollo sostenible basado en la ordenación espacial de los tres vectores económicos que son el agua, la energía y el conocimiento.

Para España sería importante que este codesarrollo sostenible se iniciara en el Mediterráneo Occidental, como resultado de una integración contractual entre la Europa Latina y el Magreb, enmarcada en la dimensión global de una nueva geografía mediterránea y atlántica.

*** **

Para concluir esta introducción permítaseme agradecer las contribuciones de todos quienes han querido aportar sus conocimientos y sus ideas a este apasionante tema, hoy más prioritario que nunca, que es la seguridad en el Mediterráneo.

Han sido tratados, desde distintas perspectivas y enfoques los diversos aspectos de la seguridad desde una visión amplia y transversal y una idea para mí ha quedado clara, como expresaba un reciente documento de la Comisión Europea sobre la nueva Política Europea de Vecindad:

“Durante la próxima década y más allá, la capacidad de la Unión para proporcionar seguridad estabilidad y desarrollo sostenible a sus ciudadanos ya no podrá distinguirse de su interés en una estrecha cooperación con sus vecinos [...] la interdependencia –política y económica- con los vecinos de la Unión es ya una realidad.”

Si ello es válido para la Unión Europea y su vecindad en su conjunto, ¿Qué decir de España respecto del Mediterráneo? Somos el único país de la Unión con dos de sus ciudades situadas al otro lado del mar y con una relación histórica y cultural con el mundo judío-musulmán que da a esta interdependencia un sentido más profundo para nosotros ya que se adentra, incluso, en el ámbito del reconocimiento de la existencia de identidades

múltiples en el seno de cada uno, que lejos de provocar enfrentamientos, debieran contribuir a un cada vez mayor conocimiento y respeto del otro, factores esenciales para desarrollar con éxito una verdadera política de seguridad.

CAPÍTULO PRIMERO

POLÍTICA MEDITERRÁNEA ESPAÑOLA.
INICIATIVAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD
EN EL MEDITERRÁNEO

POLÍTICA MEDITERRÁNEA ESPAÑOLA.

INICIATIVAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO

Por Rafael Roldán Tudela

Introducción

El propósito de este capítulo es mostrar la evolución de las diferentes iniciativas de seguridad relacionadas con el Mediterráneo, a lo largo de un periodo de cinco años que se inicio el 11 de septiembre de 2001 (11-S). Fecha que significó un revulsivo para todas estas iniciativas que hasta esa fecha habían estado, según la terminología militar, en *stand by* (preparadas pero en reposo).

El primer apartado del capítulo está dedicado a la política mediterránea española tanto la política exterior, directriz principal y permanente, como la política de defensa. A continuación, se describen las diferentes iniciativas de seguridad y defensa que tienen como marco de actuación la región mediterránea, describiendo de forma breve su evolución, sus carencias y cuál podría ser su camino a seguir. Especial atención se dedica a la Iniciativa 5+5, versión defensa, por su novedad y previsible éxito en el futuro. Asimismo, se trata la cooperación a nivel bilateral, a la que se dedican notables recursos tanto humanos como presupuestarios, por la trascendencia que tiene en las relaciones en el ámbito de la defensa. Sigue el capítulo con una breve síntesis de las posturas nacionales sobre esta área de los principales actores, tanto de la orilla sur como de la norte. Finalmente, unas breves conclusiones.

Política mediterránea española

Ubicada entre las dos orillas, España siempre ha mantenido un papel protagonista en las iniciativas para establecer políticas de cooperación entre Europa y el resto de los países de la cuenca mediterránea. Así, muchas veces por iniciativa española, distintas organizaciones multinacionales han

emprendido un diálogo con sus vecinos del Sur. No ha sido fácil. En primer lugar, porque la gran diversidad de los Estados que este mar baña complica mucho cualquier tipo de diálogo; y en segundo lugar, porque mientras los países de la ribera sur ponen el énfasis del debate en el desarrollo económico, los gobiernos de la orilla norte enfatizan los aspectos políticos y de seguridad.

Política exterior

Por nuestra situación geoestratégica, el Mediterráneo constituye uno de los grandes ejes de las relaciones internacionales de España. Esta región ha sido tradicionalmente una de nuestras áreas prioritarias de la acción exterior y por nuestra proximidad geográfica e histórica a ella, ha sido una constante a lo largo de la evolución de nuestra política exterior. La proximidad geográfica nos ha convertido es un país fronterizo. Tan sólo 14 kilómetros nos separan del norte de África. Somos, con diferencia con otros países europeos, la principal vía de paso para la inmigración ilegal, no sólo para los países de la ribera sur del Mediterráneo sino también para el resto del continente africano. También es importante tener en cuenta, la potencialidad conflictiva del islamismo extremista, de los desequilibrios económicos y de renta entre el Norte y el Sur, y de la presión demográfica. Estos factores de inestabilidad afectan, en cierto modo, a todos por igual ya que la prosperidad y la seguridad de unos, depende de la de los otros. Por su interconexión, estos riesgos potenciales han de ser afrontados de forma multidisciplinar y con una visión compartida por ambas orillas.

Por ello, la política exterior española en esta región tiene carácter global, porque trata de abarcar todos y cada uno de los aspectos que le afectan: económico, migratorio, de cooperación al desarrollo, diálogo político y de seguridad, y también de intercambios culturales y humanos. Esta es la razón por la que España pone tanto énfasis en desarrollar cualquier actividad o iniciativa que tenga como marco de actuación el Mediterráneo. El más claro ejemplo lo constituye el desarrollo, dentro de la Unión Europea, de la Asociación Euromediterránea, a la que se conoce como el Proceso de Barcelona, tomando el nombre de la ciudad española donde se firmó la Declaración constituyente. Esta iniciativa es global y en sus tres capítulos se

cubren todos los aspectos que reflejan la política exterior española para esta región.

España quiere compartir el interés sobre esta región con sus países aliados y socios, para que lo asuman como propio, tanto individualmente como en conjunto, si bien, esta situación difiere en función de la percepción y, sobre todo, según la proximidad geográfica con el área en cuestión. También el interés de la política exterior radica en fomentar la integración regional, para materializar la relación horizontal tan necesaria para favorecer la cooperación entre los países del norte de África, en particular a través de la Unión del Magreb Árabe.

La política exterior española en la zona compagina una intensa relación bilateral con cada país y la necesidad de atender al conjunto como una entidad regional.

Geográficamente hablando, la acción exterior de España se orienta principalmente al Mediterráneo Occidental, aunque realmente, se puede hablar de un Mediterráneo Occidental ampliado en el que se incluirían Mauritania y también Libia.

Los objetivos principales son: contribuir a la estabilidad y a la seguridad en la zona, construyendo medidas de confianza, mediante el diálogo y la transparencia en el desarrollo de las iniciativas de seguridad; y favorecer la prosperidad de esta región, mediante la inversión y la cooperación, tanto por el interés de España como por solidaridad con estos países considerados vecinos y amigos.

Política de defensa

La política de defensa refleja fielmente los objetivos de la política exterior y las referencias al Mediterráneo son constantes y permanentes. Se pueden destacar tres documentos básicos: el Libro Blanco de la Defensa, año 2000; la Revisión Estratégica de la Defensa, año 2003; y el documento más reciente que constituye la política de defensa en esta materia, la Directiva de Defensa Nacional 1/2004, año 2004.

En el Libro Blanco de la Defensa (8) afirma:

«... para España, el mar Mediterráneo tiene gran importancia estratégica... dentro de la unidad geoestratégica que se da en el Mediterráneo, donde los problemas y tensiones se transmiten con facilidad... nada de lo que sucede en este ámbito geográfico puede dejar de interesarnos.»

La Revisión Estratégica de la Defensa tiene su origen en la Directiva de Defensa Nacional 1/2000 de ese mismo año, en la que se ordenaba como primera línea de la política de defensa abordar una Revisión Estratégica de la Defensa, encaminada a integrarla en el marco más amplio de la seguridad compartida con nuestros socios y aliados, y a determinar las capacidades militares necesarias para responder a las exigencias derivadas de ello. El texto se articula en dos partes y ocho documentos anejos. En lo que afecta a la política sobre el Mediterráneo cabe destacar lo siguiente:

- En el capítulo dedicado a los “Intereses nacionales y los riesgos para la seguridad”, se establece (8):

“La seguridad de España está *ligada a la estabilidad general del área mediterránea.*»

- Más adelante en el documento Anejo B, dedicado a “Riesgos y escenarios para seguridad y defensa”, dentro de los espacios geoestratégicos de interés, se incluye un apartado titulado “El Mediterráneo y su entorno, con especial atención al Magreb” (9). En este apartado se vuelve a expresar cuál es el objetivo permanente:

“La *estabilidad* en la región mediterránea constituye una de las áreas de actuación prioritarias para España y para las organizaciones internacionales, como la Organización del Tratado del Atlántico Norte

⁸ Revisión Estratégica de la Defensa, página 42.

⁹ Revisión Estratégica de la Defensa, página 162.

(OTAN), la Unión Europea y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).»

- Con ello, se refleja el deseo nacional de compartir nuestro interés en la región con el resto de organizaciones internacionales a las que España pertenece. Además de este concepto, también se materializa la necesidad de asumir un enfoque integral de la seguridad, en el que se contemplen medidas de cooperación multilaterales y en diversas áreas de actuación, en resumen aproximación global. También se contempla que la seguridad en el Mediterráneo aunque tenga carácter regional, puede ser reforzada en el ámbito estratégico mediante las relaciones bilaterales. Este último aspecto, como se verá posteriormente, es de gran importancia para España y en el que se está realizando un esfuerzo muy notable en materia de cooperación militar.
- Finalmente, en el capítulo tercero, dedicado a las misiones de las Fuerzas Armadas, se contemplan las “Líneas de acción estratégicas” en las que se basa la política de seguridad nacional con el fin último de contribuir a la paz y a la seguridad nacional. De las cinco líneas que se establecen: disuasión, prevención, proyección de estabilidad, respuesta y cooperación, destacaremos esta última.
- Por cooperación se entiende la interdependencia entre organizaciones para alcanzar objetivos de interés común. Según se menciona en este apartado con la cooperación se pretende ⁽¹⁰⁾:

«...reforzar las relaciones con aquellos países con los que compartimos intereses comunes, para encontrar soluciones multilaterales a través de la unificación de esfuerzos, así como colaborar en el fortalecimiento de las relaciones pacíficas con las que podamos tener intereses compartidos, especialmente en nuestro entorno geográfico.»

¹⁰ Revisión Estratégica de la Defensa, página 57.

- Como se puede apreciar, ésta es la base de la cooperación en materia militar.

En el tercer y último documento, la Directiva de Defensa Nacional 1/2004, firmada por el presidente del Gobierno el 30 de diciembre de 2004, se vuelve a destacar la importancia del área del Mediterráneo como de interés especial para España. Esta Directiva tiene por objeto establecer las líneas generales de actuación de la política de defensa y las directrices para su desarrollo. En cuanto a estas últimas, el ámbito internacional se establece lo siguiente ⁽¹¹⁾:

«Contribuir a incrementar la seguridad en el Mediterráneo, reforzando la dimensión mediterránea de la política común de seguridad y defensa de la Unión Europea, en el marco más amplio del Proceso de Barcelona y el Diálogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica.

Intensificar la diplomacia de defensa, impulsando el fomento de la confianza mutua con las Fuerzas Armadas de los países de las áreas de interés estratégico.»

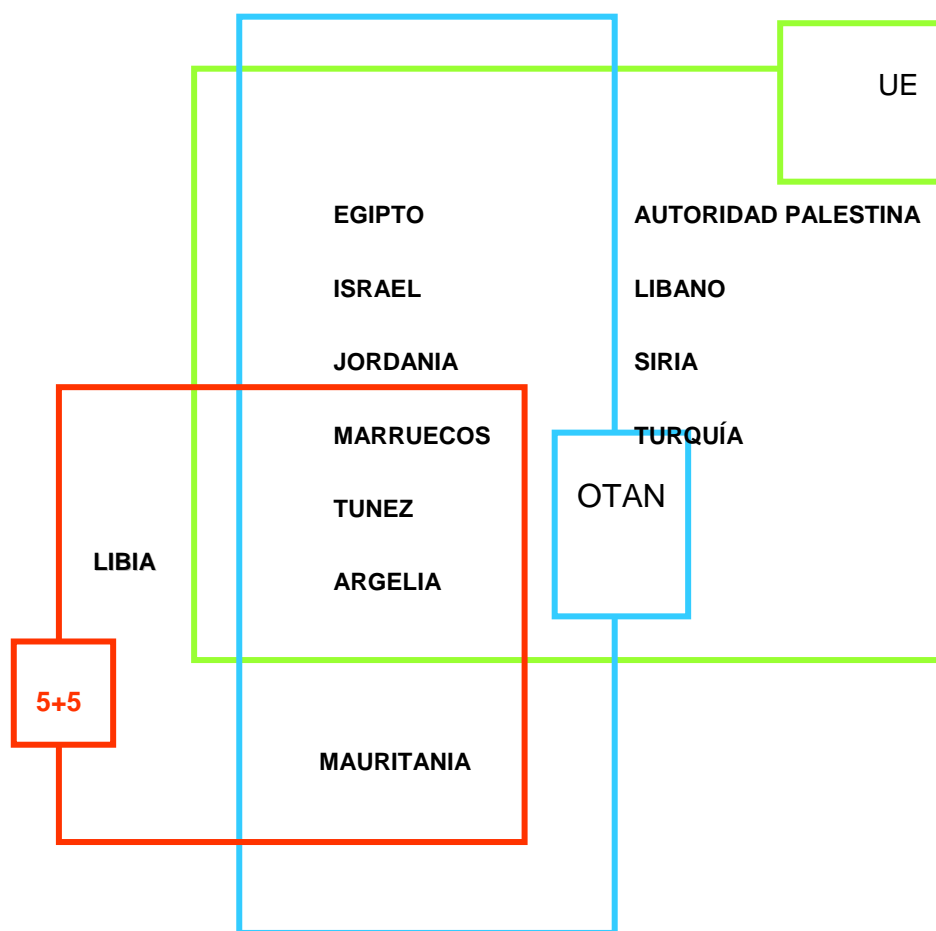
Estas son, por tanto, las dos líneas de actuación para el Ministerio de Defensa en cuanto a la región mediterránea. Por una parte, la aproximación multilateral, enfocada a través de la Unión Europea, de la OTAN y más recientemente con la Iniciativa 5+5 ⁽¹²⁾, y por la otra, a través de las relaciones bilaterales, en el marco de la diplomacia de la defensa. Este último apartado tiene dos vertientes: en primer lugar la relación bilateral con los países socios y en segundo lugar la carta de presentación que supone España para apoyar a otros países aliados en su relación con aquéllos.

Los apartados que siguen a continuación están dedicados a cada una de las diferentes iniciativas de seguridad, a las que pertenece España, y que tienen como marco de actuación el Mediterráneo. También, se trata la cooperación en

¹¹ Directiva de Defensa Nacional 1/2004, páginas 6 y 7.

¹² En el momento de la promulgación de la Directiva de Defensa Nacional 1/2004, la Iniciativa 5+5 acababa de firmarse en París y aún no había comenzado su andadura. Actualmente ya es una iniciativa multinacional en pleno desarrollo.

materia militar con carácter bilateral con los países socios de estas iniciativas. En la figura 1, se puede apreciar la complejidad de la interrelación entre las diferentes iniciativas. Sin embargo, a pesar de que el foro y los países que las componen se pueden considerar comunes, cada una tiene su propio campo de actuación y lo que es más importante se consideran complementarias.



Iniciativa 5+5

En julio de 2004, el agregado de Defensa de la Embajada francesa en Madrid efectuó una visita a la Dirección General de Política de Defensa, para dar a conocer la creación de nueva iniciativa sobre el Mediterráneo, denominada “Iniciativa 4+3”. En dicha Iniciativa, Francia proponía la creación de un grupo de trabajo, restringido e informal para tratar, desde el punto de vista militar, las

cuestiones de seguridad y defensa que afectan al Mediterráneo Occidental, reuniendo para ello a los países ribereños: España, Francia, Italia y Portugal por una parte y Argelia, Marruecos y Túnez por la otra.

Tras el anuncio, la ministra de Defensa francesa oficializó la reunión mediante el envío de una carta a sus homólogos, informándoles de esta iniciativa y proponiéndoles una primera reunión de directores políticos en el mes de septiembre, para tratar los aspectos de seguridad que afectan a cada nación. Se proponía, así mismo, una reunión de ministros de Defensa para aprobar el mandato del grupo de trabajo.

Las reacciones iniciales fueron tibias, ya que daba la impresión de que se convertiría en otra iniciativa más para el Mediterráneo, carente de contenido.

El documento inicial presentado por Francia contemplaba la ejecución de un Plan de Acción orientado a la realización de seminarios sobre cinco áreas: vigilancia marítima, seguridad aérea, protección civil, evacuación de no combatientes y enseñanza.

A finales de septiembre, tuvo lugar en París la primera reunión del grupo de trabajo de la iniciativa, a la que asistieron representantes de las Direcciones Generales de Política de las siete naciones.

Los resultados de esta reunión fueron dos: se aprobó la propuesta de Túnez para que se incorporaran a la iniciativa Malta por una parte y Libia y Mauritania por la otra, quedando el formato definitivo de 5+5; y se dio la conformidad para enfocar la cooperación en tres áreas consideradas prioritarias, vigilancia marítima, seguridad aérea y protección civil. Se descartó momentáneamente la relativa a enseñanza y con carácter definitivo, a petición expresa de Túnez, la evacuación de no combatientes. En esa misma reunión, Italia se comprometió a celebrar en Roma, la siguiente convocatoria. La iniciativa cobraba cuerpo pero carecía de matiz político.

Para hacer mayor énfasis en la importancia de esta iniciativa, España elaboró un documento, en forma de una declaración de intenciones, para que fuera

firmado por los ministros de defensa y otorgarle ese “compromiso” político que le faltaba a la iniciativa.

En la reunión que tuvo lugar en Roma en noviembre, se reunieron por primera vez todos los representantes de las diez naciones. A juzgar por el nivel y entidad de las representaciones de las naciones árabes, parecía que esta iniciativa era de su interés. El tema principal de la reunión fue el debate sobre la propuesta española. España propuso presentar a los ministros de Defensa dos documentos: un primer documento marco que constituya una declaración de intenciones de los ministros para establecer esta iniciativa; y un segundo documento que sería un Plan de Acción, que sería revisado anualmente. Los documentos propuestos fueron debatidos y aprobados en dicha reunión por todas las delegaciones, a excepción de los puntos que hacían referencia a: la posibilidad de ampliación a otros países, a petición de Marruecos; al desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), a solicitud de Libia; y a la complementariedad con otras iniciativas de seguridad en el Mediterráneo, solicitado por Argelia. Quedaba claro que la otra parte quería que esta iniciativa se quedaría con el formato 5+5, sin relación ninguna con otras iniciativas y sin posibilidad de ampliación para evitar, posiblemente, la entrada de otro socio presente en el resto de las iniciativas mediterráneas, Israel.

En el documento aprobado como declaración de intenciones, los ministros expresan su deseo de establecer medidas de confianza y fijan como objeto de la iniciativa desarrollar actividades prácticas de cooperación. Asimismo, se establecen los mecanismos que regularan la iniciativa. Se ordena constituir un Comité Director con dos representantes del Ministerio de Defensa para la dirección y supervisión de los Planes de Acción, así como para nombrar los comités de expertos. También se establece que de forma rotatoria, por periodos de un año, cada nación participante organice en su país una reunión anual de ministros de Defensa, en la que se efectuará una valoración de las actividades desarrolladas y se aprobará el Plan de Acción para el año siguiente.

En el Plan de Acción se materializa qué actividades se van a realizar durante cada ciclo en cada uno de los ámbitos aceptados en los que puedan intervenir

las Fuerzas Armadas. Se acordó trabajar en la vigilancia marítima, la protección civil y la seguridad aérea.

El documento-marco fue traducido a los idiomas respectivos incluido el inglés y se firmó por los ministros de Defensa, el día 21 de diciembre de 2004 en París. Llevaba anejo el Plan de Acción para el año 2005. Sólo habían transcurrido cuatro meses desde que se propuso la puesta en marcha de esta iniciativa.

Argelia asumió, por el turno que le correspondía, la Presidencia del Secretariado y fue la encargada de organizar las reuniones del año 2005 e iniciar la andadura de la iniciativa.

Puede considerarse que el liderazgo de esta iniciativa lo asumió España desde la Reunión de Roma. A partir de este momento, el esfuerzo se centró en desarrollar los aspectos normativos y lo que es más importante darle contenido práctico. El siguiente paso dado por España, fue el desarrollo de los Términos de Referencia del Comité Director que fueron aprobados en la primera reunión de directores generales de Política de Defensa, celebrada en Argel en marzo de 2005. Los Términos de Referencia regulan las competencias de este grupo de alto nivel y establecen los procedimientos para el funcionamiento de la iniciativa. También regula las lenguas de trabajo, para lo que se acordó utilizar el árabe, francés e inglés para reuniones y documentos; todos los idiomas para la redacción de los documentos de mayor relevancia; e inglés para ejercicios, aunque su implantación se hará de forma paulatina. En esa misma reunión España se ofreció a realizar las tres actividades prácticas del Plan de Acción 2005. Fueron las únicas que se ofrecieron, con ello se demostraba el firme impulso que España estaba dispuesta a dar a esta iniciativa. Las actividades ofrecidas se centraron en el ámbito de la seguridad marítima y la participación de las Fuerzas Armadas en apoyo a las autoridades de Protección Civil.

La primera de estas actividades fue una reunión en Madrid de los jefes de Estado Mayor de las Marinas en el mes de abril de 2005. La segunda actividad se organizó en Toledo, en septiembre de 2005, bajo el título “Seminario internacional sobre misiones y procedimientos de colaboración de las Fuerzas Armadas en apoyo a las autoridades de Protección Civil, en situaciones de

emergencia y catástrofe”; y la tercera se celebró en Madrid, también en ese mismo mes, con el título “Seminario para el estudio de los procedimientos de coordinación de los medios de apoyo aéreo necesarios en caso de catástrofes y emergencia ocurrida en cualquiera de los países de la Iniciativa 5+5”. La finalidad de estos dos últimos Seminarios era compartir experiencias, así como posibilitar un intercambio de información, entre los países participantes, para que puedan mejorar los procedimientos de sus Fuerzas Armadas cuando actúan en beneficio de las autoridades de Protección Civil.

A título orientativo, las recomendaciones formuladas por los grupos de expertos participantes en las diferentes actividades, aconsejaban trabajar en convenios multilaterales sobre salvamento marítimo, crear una red de contactos para auxilio ante catástrofes naturales, y realizar ejercicios y seminarios en este ámbito.

En noviembre de 2005, se volvió a reunir el Comité Director para elaborar el informe de progreso de la iniciativa y preparar la reunión anual de ministros de Defensa. En esta misma reunión se abordó la redacción del Plan de Acción para el año 2006 y se acordó seguir trabajando en las mismas áreas que en el año anterior, pero esta vez, el ofrecimiento de actividades desbordó la previsiones. Se ofrecieron hasta un total de 14 actividades, tres de ellas por España. En esta ocasión, lo más significativo fue que los países del Sur, a excepción de Mauritania, también incluyeron actividades en la lista final, dando a entender que no quieren quedarse atrás. En diciembre se reunieron en Argel, por segunda vez, los ministros de Defensa, valorando positivamente el progreso obtenido y anotando el Plan de Acción para el año 2006. En esta reunión se debatieron aspectos novedosos para dar paso a la colaboración en materia de enseñanza y desminado humanitario, éste último a petición de Libia.

Las actividades del año 2006 se han realizado con un alto nivel de participación y de los resultados obtenidos, se empiezan a vislumbrar nuevos campos de cooperación que quedarán materializados en el Plan de Acción de 2007, en el que ya figura la medicina militar y el medio ambiente. Hay un incremento notable de actividades y por primera vez, Mauritania ofrece una actividad.

Carencias

Afortunadamente, hasta la fecha, no se puede hablar de carencias propiamente dichas. La iniciativa se ciñe a la cooperación práctica, estableciéndose objetivos fáciles de alcanzar y con una considerable participación por ambas partes que por ahora se está consiguiendo.

Las carencias podrán surgir cuando se agoten o sean redundantes los ámbitos de participación y las actividades que se ofrezcan; o bien, cuando éstos salgan de la esfera de la defensa, introduciéndose aspectos políticos, en los cuáles los ministerios de Defensa no tengan competencias.

Camino a seguir

La iniciativa debe continuar con su desarrollo normativo que regule las competencias de sus diferentes órganos y su funcionamiento interno. Los principios de igualdad, equilibrio y compromiso en la participación, constituyen la base de la relación que se tiene que seguir manteniendo, para que no existan participantes de primera y de segunda clase.

Las actividades deben seguir siendo eminentemente prácticas y con objetivos alcanzables, abordando aquellos temas de interés común o particular en los que los demás socios puedan aportar experiencias.

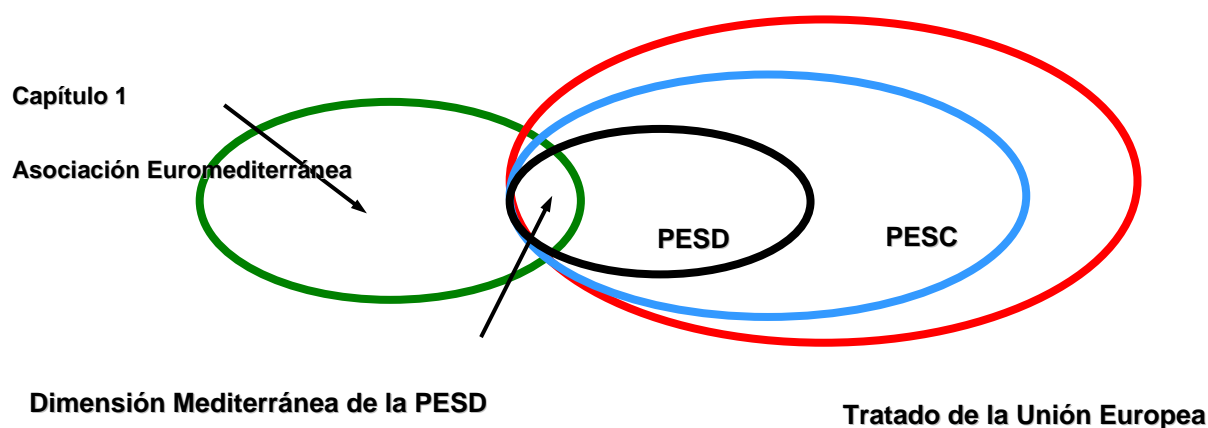
El éxito que se obtenga en esta iniciativa constituirá, sin duda, un banco de pruebas que podrá ser extrapolado - de hecho ya está siendo una referencia - a otras iniciativas que tengan como foco de atención el Mediterráneo.

Dimensión mediterránea de la PESD

No me extenderé en este apartado por haber sido tratado en otro capítulo, de esta misma *Monografía*, por el señor Martín Ortega.

Su inclusión aquí se debe a la necesidad de dar una visión completa sobre las diferentes iniciativas que existen sobre el Mediterráneo y en particular a la atención que España concede a la Asociación Euromediterránea. También se pretende clarificar la relación entre esta asociación y la PESD. La figura 2 que

se incorpora puede dar una idea aproximada de cuál es la relación entre ambos procesos. Se tiene la creencia de que ambas iniciativas resultan parte del mismo proceso y muchos autores que tratan sobre el tema, los consideran paralelos y complementarios. Desde mi punto de vista están claramente diferenciados, aunque existe una interrelación, sin dependencia, ya que sus procesos son gobernados por diferentes actores, la asociación lo es por el Ministerio de Asuntos Exteriores y la PESD tiene un claro componente del Ministerio de Defensa. No obstante, el foro es común y el progreso en materia PESD, favorece el desarrollo del capítulo de política y seguridad de la Asociación.



La Asociación Euromediterránea, conocida también por el Proceso de Barcelona, fue inaugurada oficialmente en la Cumbre de Ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea, que tuvo lugar en Barcelona el 28 de noviembre de 1995. El resultado de la Cumbre fue reflejado en la Declaración de Barcelona, suscrita por los 15 países de la Unión Europea y los 12 países asociados ⁽¹³⁾, y esta articulada en tres capítulos, conocidos también como *baskets*: capítulo primero, de política y seguridad; capítulo segundo, económico y financiero y el capítulo tercero de asuntos sociales, culturales y humanos. Por su carácter global, España considera a esta iniciativa de la mayor importancia.

¹³ De los doce socios iniciales después de la ampliación de la UE quedan diez: Argelia, la Autoridad Palestina, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Siria, Túnez y Turquía. Libia y Mauritania tienen status de observador. Chipre y Malta se han incorporado a la Unión Europea.

Los objetivos de la asociación, aplicados a cada uno de los capítulos, son tres: crear un área de paz y estabilidad basada en los principios de la democracia y los derechos humanos; establecer un área de prosperidad compartida y de libre comercio entre la Unión Europea y los socios mediterráneos y entre ellos mismos; y mejorar la comprensión mutua entre los pueblos de la región.

De los tres capítulos, el dedicado a política y seguridad es el que presenta un desarrollo más lento. Las diferencias de percepción entre ambas orillas continúan siendo grandes: la orilla norte se orienta hacia la seguridad, estabilidad y diálogo político; y la orilla sur, trata de vincular la seguridad con una política de desarrollo social y de cooperación. El conflicto árabe-israelí sigue constituyendo el principal obstáculo para el desarrollo de cualquier iniciativa en este ámbito. El desarrollo de este capítulo es el que está relacionado con la dimensión mediterránea de la PESD

La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) fue establecida por el Tratado de la Unión Europea de 1991. Es en el Consejo Europeo de Colonia, de junio de 1999, cuando se acuerda la constitución de una capacidad autónoma de defensa, basada en fuerzas militares creíbles, los medios para decidir emplearlas y la disposición para hacerlo para responder ante crisis internacionales, sin perjuicio de aquellas dirigidas por la OTAN. Para implementar esta decisión de constituir la PESD, se acuerda en el Consejo Europeo de Helsinki de diciembre de 1999, establecer el llamado Objetivo General de Helsinki (*Helsinki Headline Goal*), el cuál define el nivel de ambición de la fuerza europea y sus capacidades, así como abre la posibilidad de establecer nuevas estructuras permanentes para regular su empleo y la dirección estratégica de las operaciones.

En el segundo semestre del año 2001, durante el periodo de preparación de la Presidencia española de la Unión Europea, surge la voluntad, por parte de España, de relanzar el proceso de diálogo, estabilidad y cooperación de la Unión Europea con los países de la ribera del Mediterráneo en materia de seguridad y defensa. Esta iniciativa se realiza por voluntad propia, ya que no estaba recogida en el mandato del Consejo Europeo de Laeken, bajo la Presidencia de Bélgica.

España proponía impulsar desde su Presidencia el desarrollo de un marco de estabilidad y transparencia en toda la región, así como establecer vínculos de diálogo y cooperación con todos los países de la ribera del Mediterráneo que demuestren una disposición favorable. Se realizaron dos hitos fundamentales para la relanzar el acercamiento a los socios en materia de seguridad y defensa:

- El primero tuvo lugar con ocasión de la V Conferencia Euromediterránea, celebrada en Valencia en abril de 2002. En ella se adoptó, por parte de los ministros de Asuntos Exteriores, un Plan de Acción que determinaba como iniciativas, dentro del primer capítulo, la necesidad de reforzar el diálogo político -incluyendo aspectos de defensa- así como la necesidad de establecer una aproximación común en la lucha contra el terrorismo internacional.
- Con el segundo evento, se decidió dar un impulso a la dimensión mediterránea de la PESD. En junio de este mismo año, se organizó un seminario de alto nivel en Barcelona, en colaboración con la Fundación CIDOB, en el que participaron representantes gubernamentales y académicos de la Unión Europea y de los socios mediterráneos. El tema principal del seminario fue dar a conocer los avances en materia PESD.

Sin ser excesivamente ambiciosos, lo que se pretendía, en beneficio de la transparencia, era explicar la PESD y el desarrollo del Objetivo General de Helsinki, a los países socios del Mediterráneo, de forma que pudieran percibir su actual desarrollo como un instrumento de seguridad y estabilidad, y no como una potencial amenaza. Las razones que justificaban esta decisión las tenemos en otros desarrollos de capacidades militares europeas que en su momento generaron desconfianza. Baste la referencia a la creación en mayo de 1995 de las Eurofuerzas (Euromarfor y Eurofor) que fue percibida por los países de sur del Mediterráneo como una amenaza que se proyectaba sobre la región mediterránea. Ante esta situación, delegaciones diplomáticas y militares tuvieron que realizar un esfuerzo importante en Bruselas y en las diferentes capitales para “tranquilizar” a nuestros socios. Años más tarde, en 1997, para evitar que se repitiera esta misma situación con la creación de la Fuerza Anfibia

Hispano Italiana, España e Italia, que ya habían aprendido la lección, se aplicaron para dar la mayor transparencia a esta nueva iniciativa europea.

En este Seminario se planteó la necesidad de crear confianza recíproca entre ambas partes. Por un lado, mediante la transparencia en el desarrollo del Objetivo de Helsinki, y por el otro, favoreciendo la participación de los socios mediterráneos en las futuras operaciones lideradas por la Unión Europea.

Finalizado el periodo de la Presidencia española, se continuó profundizando en la dimensión mediterránea de la PESD y para materializar lo acordado en el Plan de Acción de Valencia, el Secretariado elaboró un Documento titulado “Opciones para el diálogo y la cooperación en materia PESD entre la Unión Europea y los socios mediterráneos”. Este Documento fue aprobado, por el Comité Político y de Seguridad (COPS), en febrero del año 2003 y posteriormente, sin modificaciones, fue anotado por el Consejo de Asuntos Generales Reforzado que dio instrucciones al COPS para que supervisara su implementación. Este documento, representa una solución de compromiso entre las posturas defendidas por los países con mayor vinculación con el Mediterráneo, como España, Francia e Italia, con respecto a aquéllos más reticentes a establecer un compromiso mayor del que se pretendía dar por el momento, en particular Alemania y Luxemburgo.

Éste es el primer documento sobre materia PESD que se ha elaborado. En él se define el camino a seguir para establecer mecanismos prácticos de cooperación y para reforzar el diálogo político. Representa un avance considerable en cuanto a que institucionaliza el nivel de reuniones y establece los mecanismos para futuras colaboraciones con los países socios, a corto y medio plazo. Con estas premisas, la opción que se presenta pretende dos objetivos: contribuir a la seguridad y estabilidad, mediante medidas de confianza; y facilitar la posible futura cooperación en el ámbito de la prevención de conflictos y la conducción de crisis. Los principios que establece para el diálogo son los siguientes: periodicidad de los contactos; no discriminación en cuanto a participación y contenido; y tratar asuntos de interés para los socios europeos y mediterráneos. En un estado inicial, las actividades que propone están orientadas a familiarizar a los socios con los objetivos PESC/PESD y con

los procedimientos de gestión de crisis. Como mecanismos para desarrollar estas actividades propone la institucionalización de los contactos. Finalmente, a medio plazo, se prevé la posibilidad de incorporar observadores a los ejercicios de crisis de la Unión Europea, así como la participación, caso por caso, en operaciones de conducción de crisis bajo mando de la Unión Europea.

El COPS ha asumido la supervisión regular de las modalidades de diálogo y cooperación con los socios mediterráneos y emite informes periódicos sobre las actividades realizadas y su valoración.

El último hito ha sido la aprobación de programas anuales de acción que comprendan un repertorio de acciones concretas y que permitan dar visibilidad al capítulo de política y seguridad de la Asociación Euromediterránea. Estas actividades pueden ser civiles o militares, y están orientadas principalmente a la prevención de conflictos, construcción de medidas de confianza, gestión de crisis, protección civil y prevención de desastres naturales. Se basa en la participación voluntaria.

Carencias

Las principales carencias de esta iniciativa son el resultado de la propia evolución de la PESD, de la diferente percepción que tienen los Estados miembros con respecto al Mediterráneo y del interés real que manifiestan nuestros socios. Asimismo, otro aspecto relevante es la falta de una visión común sobre los riesgos y las amenazas.

Por otra parte, también conviene destacar que no existe, en materia de defensa, una aproximación común por parte de los socios a la Unión Europea. Su interés se enfoca principalmente a las relaciones bilaterales con los diferentes miembros de la Unión Europea, de las que obtienen mayores beneficios.

Camino a seguir

El camino a seguir ya está trazado, la cuestión es como andarlo. Se debe definir una postura pragmática con respecto a cuáles son las líneas prioritarias de actuación que tengan como objetivos favorecer la transparencia y la

cooperación en materia de defensa. El primer objetivo debe conseguir establecer un clima de confianza recíproca a través del mutuo conocimiento. Seminarios, conferencias y desarrollo de proyectos comunes de formación entre civiles y militares que tengan competencias en materia de seguridad y defensa, se convierten en los medios más asequibles. Para alcanzar el otro objetivo, tiene que existir un acuerdo, la Unión Europea desarrolla programas multilaterales sobre temas de interés para los socios y éstos asumen el compromiso de su participación, de modo que ambas partes se beneficien.

Diálogo Mediterráneo de la OTAN

Como resultado de una propuesta española, el Diálogo Mediterráneo tiene sus orígenes en la declaración de la Cumbre de Bruselas de enero de 1994. El objeto de esta iniciativa es contribuir a la seguridad y a la estabilidad en el Mediterráneo, facilitar el conocimiento mutuo y corregir falsas interpretaciones. En EL AÑO 1995 se unieron a la iniciativa Egipto, Israel, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez. Posteriormente, Argelia se unió en el año 2000.

Las premisas que rigen el desarrollo de este diálogo son cinco: es progresivo en términos de participación y contenido; es bilateral principalmente, es decir OTAN+1, aunque está previsto el formato OTAN+7, particularmente cuando la Alianza quiere exponer asuntos que son de interés para los siete socios; no discrimina, lo que se ofrece a un socio se ofrece al resto, quienes deciden libremente su participación; es complementario con otros esfuerzos multinacionales en el Mediterráneo como el Proceso de Barcelona; y la auto financiación de cada socio en las actividades en las que participe, aunque esta premisa ha sido revisada a raíz de la Cumbre de Estambul (junio 2004) ⁽¹⁴⁾.

Desde su lanzamiento se han ido dando pasos importantes para ir configurando esta iniciativa. Entre los hitos más relevantes destacan:

¹⁴ La premisa de auto financiación contemplaba la posibilidad de financiar las actividades en las que participaran los socios entre un 80 % y un 90 %, dependiendo del PIB de cada país, a excepción de Israel que no recibía ninguna financiación. Con el nuevo marco está previsto que se pueda financiar hasta un 100%, siempre caso por caso y empleando el sistema utilizado para la Asociación para la Paz.

- La creación, en la Cumbre de Madrid en 1997, del Grupo de Cooperación del Mediterráneo como foro en el que los aliados y los países socios del Diálogo podrían llevar a cabo discusiones políticas, tratar aspectos de seguridad, definir actividades de cooperación y promover el medio para profundizar en el desarrollo de la iniciativa.
- En el año 1998 se constituyeron las embajadas punto de contacto como instrumento para garantizar el enlace entre la Alianza y los países socios en el desarrollo de actividades comunes del Dialogo Mediterráneo. España actúa como embajada punto de contacto en Mauritania durante el ciclo 2005-2006 y previsiblemente lo sea de Argelia para el ciclo siguiente 2007-2008.
- La OTAN demostró su interés renovado en la región mediterránea, cuando en la definición de su Concepto Estratégico de 1999, vinculaba estrechamente la seguridad en Europa con la seguridad y la estabilidad en el Mediterráneo.
- En la Cumbre de Washington de 1999, los jefes de Estado y Gobierno, decidieron mejorar la cooperación práctica y política del Diálogo Mediterráneo. De aquí surgieron los encuentros multilaterales en formato+n (foro singular en el que se sientan juntos árabes e israelíes), para tratar aspectos de seguridad, fomentar la transparencia y construir medidas de confianza. También la cooperación práctica experimentó un profundo cambio, con la implantación de actividades prácticas de cooperación en aquellas materias de mayor interés para los socios ⁽¹⁵⁾. Esto se materializó en el Programa Militar del Diálogo Mediterráneo, que cada año refleja actividades orientadas a las preferencias de nuestros socios y que paulatinamente está experimentando un mayor grado de participación ⁽¹⁶⁾.

¹⁵ Diplomacia pública, gestión de crisis, medio ambiente, protección civil, control de fronteras y consultas sobre terrorismo y armas de destrucción masiva son las áreas por las que los socios han mostrado mayor interés.

¹⁶ Cabe destacar que en el año 2002 hubo 299 participantes en el Programa Militar del Diálogo Mediterráneo. En el año 2005 se alcanzó la cifra simbólica de 1000 participantes.

- A raíz de los atentados terroristas del 11-S, la Alianza volvió a tomar conciencia de la importancia que este foro podría tener para afrontar de forma común la lucha contra el terrorismo. Es el 3 de octubre de ese mismo año, cuando se reúne por primera vez el Consejo del Atlántico Norte a nivel de embajadores con los países socios para abordar el asunto del terrorismo. Este es el inicio de una nueva dimensión política para el Diálogo Mediterráneo.
- En la Cumbre de Praga de noviembre de 2002, los jefes de Estado y de Gobierno decidieron transformar el Diálogo Mediterráneo, mejorando sustancialmente sus dimensiones política y práctica.
- Este proceso se completó en la reunión de ministros de Asuntos Exteriores, celebrada en Bruselas el 2 de abril de 2004, en el que se acordó establecer un marco más ambicioso y extenso para el Diálogo Mediterráneo. Con este objeto, fue elaborado un documento en el que se recogían los principales elementos que van a dirigir la evolución de la iniciativa. En la Cumbre de Estambul, de junio de ese mismo año, los jefes de Estado y de Gobierno dieron luz verde a este nuevo marco más ambicioso. En él se contemplan nuevos objetivos: mejorar el diálogo político, ya se contempla la posibilidad de reuniones a nivel jefes de Estado y de Gobierno; fomentar la interoperabilidad ⁽¹⁷⁾; apoyar la reforma de la defensa de los socios; y contribuir de forma conjunta en la lucha contra el terrorismo. Se estaba abriendo paso para que el Diálogo Mediterráneo se constituya en una auténtica asociación al mismo nivel que la Asociación para la Paz, tanto en su dimensión política como en la práctica. Postura que siempre ha defendido España y que ha sido su impulsora.

Sin embargo el lanzamiento de este nuevo marco no estuvo exento de problemas. Durante su gestación, Estados Unidos lanzó una nueva iniciativa, enmarcada en su concepto del Gran Medio Oriente (*Greater Middle East*), en la que proponían la participación de la Alianza en aspectos de seguridad en esta

¹⁷ Interoperabilidad significa la capacidad para comunicarse, adiestrarse y operar juntos.

zona geográfica. Esta nueva iniciativa que se pretendía llevar a la Cumbre de Estambul para presentarla como declaración política, recibió el simbólico nombre de Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICI). Su propósito es incrementar la seguridad y la estabilidad regional, y establecer un compromiso de la Alianza con el Medio Oriente. No tenía en su concepción ámbito geográfico definido, ya que abarcaba desde Mauritania hasta Pakistán. Pero lo que era más llamativo, es que no había países que formalmente hubieran manifestado su interés en incorporarse a ella (¹⁸). Esta iniciativa fue apoyada por el Reino Unido y por Turquía, como país anfitrión, aliados que hasta el momento estaban apoyando el nuevo marco para el Diálogo Mediterráneo. La nueva iniciativa amenazaba con diluir al Diálogo Mediterráneo y asimilarlo. Situación que no tenía el apoyo de los países socios que deseaban mantener la situación actual y sobre todo por algunos aliados mediterráneos, como fue el caso de España. Nuestra representación permanente en la Alianza hizo un esfuerzo muy importante para que ambas iniciativas siguieran rumbos paralelos y sin interferencias. Esta postura prevaleció y finalmente ambas iniciativas fueron presentadas en la Cumbre de Estambul, otorgándoles el carácter de complementarias. Estado que se mantiene actualmente y en el que cabe destacar que la ICI le sigue aguas en su desarrollo al Diálogo Mediterráneo, adoptando estructuras y procedimientos.

Desde la aprobación del nuevo documento marco se han dado pasos importantes para su materialización. Entre otros hitos conviene destacar los siguientes: primera reunión de Ministros de Asuntos Exteriores (diciembre de 2004, coincidiendo con el X Aniversario) y de Defensa (febrero de 2006) de la OTAN con sus homólogos del Diálogo Mediterráneo, cuatro reuniones de jefes de Estado Mayor y sus homólogos, aprobación de la existencia de una representación militar en SHAPE (Célula de Coordinación de la Asociación), desarrollo de programas individuales de cooperación (¹⁹), posibilidad de

¹⁸ Actualmente, la ICI esta abierta a los países que componen el Consejo de Cooperación del Golfo. Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Qatar se han unido formalmente. Arabia Saudita y Omán aún no lo han hecho.

¹⁹ Se ha aprobado el de Israel y Argelia, Jordania y Túnez han mostrado su interés por tener uno propio. En estos programas se define el marco estratégico para la cooperación y cuáles son las áreas específicas para su desarrollo.

aplicación de fondos fiduciarios ⁽²⁰⁾ para la reforma de la defensa o destrucción de armamento, así como la apertura de todos los mecanismos que actualmente la Alianza pone a disposición de todas sus asociaciones. La Cumbre de Riga de noviembre de 2008 será, con toda probabilidad, el empuje definitivo a estas nuevas posibilidades que se están abriendo.

Carencias

Tres pueden considerarse las principales carencias del Diálogo Mediterráneo: falta de sentimiento de propiedad por parte de los socios, diferente percepción entre los aliados sobre esta región y la dimensión política de la iniciativa.

El desarrollo del Diálogo Mediterráneo siempre ha sido liderado por la Alianza. Cualquier aspecto relativo a su evolución ha sido siempre, como es lógico, debatido en el seno de la Alianza y luego ofrecido a los socios, que lo podrían recibir con mayor o menor entusiasmo, porque nunca fueron consultados. En esta situación es difícil que los socios puedan considerar que esta iniciativa es realmente suya. Se podría haber cambiado en Estambul, como España defendía, pero finalmente no fue así. Ésta es la gran diferencia con la Iniciativa 5+5, donde la declaración constituyente fue aprobada por unanimidad. No se puede establecer un paralelismo entre ambas iniciativas por el alcance de cada una pero si merece la pena destacar el fondo. Falta una declaración política formal conjunta que establezca un compromiso entre aliados y socios.

En cuanto a la percepción, la postura de los aliados en su conjunto ha ido variando a lo largo de estos cinco últimos años. De ser el Diálogo Mediterráneo una iniciativa de asociación de la OTAN, en el que la dimensión política estaba en un nivel inferior por debajo del resto de las asociaciones como pueda ser el Consejo de Asociación Euroatlántica/Asociación para la Paz (iniciativa semejante aunque con objetivos distintos por ahora), ha pasado a tener cada vez más un mayor protagonismo y aceptación por parte de los aliados no

²⁰ España anunció en el CAN de Rabat (6 y 7 de abril 2006) la posibilidad de constituir un fondo para la reforma de la defensa.

mediterráneos. Ello es en gran parte debido a los esfuerzos que realiza España en la arena diplomática y en la cooperación militar.

No obstante, la posturas tradicionales de los países del norte de Europa siguen manteniendo que el esfuerzo de la Alianza se oriente hacia el Este. Rusia, principalmente, Ucrania y los antiguos países pertenecientes al Pacto de Varsovia han sido y siguen siendo el foco de atención. Comprenden que se preste atención al Sur pero sin distraer recursos del Este. A esta situación, se añade el desconocimiento casi generalizado de la idiosincrasia propia de estos pueblos y de la forma tan particular de entender las cuestiones de seguridad y los compromisos en cuanto a la participación. La postura de los nuevos aliados, se orienta hacia ellos mismos y también apoyan la postura de la orientación hacia el Este. En cuanto a los países aliados mediterráneos, comparten en mayor o menor medida la postura española. Lo que si queda de manifiesto, con carácter general y aunque parezca obvio, es que el interés radica en la proximidad.

Finalmente, la dimensión política es una consecuencia de las dos carencias anteriores. El nuevo marco para el Diálogo Mediterráneo contempla la posibilidad de reunirse a nivel jefes de Estado y de Gobierno, pero este momento se vislumbra lejano. Éste es un factor diferenciador con el resto de las iniciativas de asociación de la Alianza, como ya se mencionó anteriormente.

Camino a seguir

El camino a seguir tiene que suplir las carencias mencionadas. En esencia, el Diálogo Mediterráneo se tiene que consolidar en un modelo similar al de la Asociación para la Paz, en cuanto a las dimensiones política y práctica. Este modelo ha demostrado su eficacia. Los beneficios recibidos por estas naciones han sido numerosos, particularmente en cuanto a la reforma de las estructuras de defensa y a la operatividad de sus Fuerzas Armadas. La experiencia de esta asociación puede ser aprovechada por los socios si se consigue una adaptación a la medida de sus necesidades. Se están dando pasos importantes en este sentido como ya se menciono anteriormente, pero se debe

seguir trabajando en el convencimiento de los socios de los beneficios que pueden obtener de esta nueva relación.

El convencimiento vendrá unido al sentimiento de propiedad de la iniciativa por su parte. La Alianza debe seguir manteniendo la dirección pero es importante tener en cuenta sus apreciaciones y necesidades. Debe existir un compromiso firme por ambas partes, basado en el beneficio mutuo de la relación.

Se debe seguir manteniendo la singularidad de esta iniciativa. Éste es el deseo de los socios y no existe ninguna causa que justifique un cambio en este formato que, por ahora, responde a sus necesidades y cubre un área de interés para la Alianza.

En resumen se debe seguir impulsando el nuevo marco aprobado en la Cumbre de Estambul.

Ámbito bilateral

Las relaciones militares de España con los países del Mediterráneo, se desarrollan en función de los Acuerdos de Cooperación en Materia de Defensa que España ha suscrito con Argelia, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez. Actualmente está en trámite la firma del Protocolo con Egipto para la constitución de una comisión mixta.

Anualmente se celebran reuniones que cuentan con representantes de los Ministerios de Defensa, de los Ejércitos y de las Armadas respectivas, para establecer los Programas de Colaboración, que tienen carácter bianual, y en los que se recogen las actividades que se van a realizar en cada uno de estos países. Independientemente, con carácter anual, también se celebran comisiones mixtas para abordar temas de interés común, como son los aspectos de la política de defensa, la cooperación militar y la cooperación industrial. Dentro de la cooperación militar, España le atribuye especial importancia al Programa de Cooperación en Materia de Enseñanza Militar. Este Programa consiste en el ofrecimiento, con carácter gratuito, de cursos y actividades docentes que se realizan en distintos centros de enseñanza militar de España.

Actualmente, se encuentran acogidos al programa más de 44 países, entre ellos Argelia, Egipto, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez. La asignación presupuestaria para estos seis países es superior a los 400.000 euros, casi la mitad del presupuesto del Programa. La cooperación con los socios también se extiende a otros campos como por ejemplo, el acceso a los archivos y museos militares y la reproducción de documentos que interesan a la historia común o a la historia de cada país. Estas actividades se realizan bajo los Protocolos de Cooperación en el campo de la historia militar y la museología.

Los aspectos más destacados de la cooperación en materia militar por países y tipo de actividad son los siguientes:

Argelia

El Acuerdo de Cooperación se inició en el año 2003. La actividad desde entonces se está incrementando cada año y a modo de ejemplo, en el año 2005, en materia de enseñanza 15 alumnos participaron en cursos de altos estudios militares y de idiomas. En cuanto a la cooperación militar, se realizaron 17 visitas recíprocas, cuatro ejercicios bilaterales y participaron en tres ejercicios multinacionales liderados por España.

Egipto

El Acuerdo de Cooperación está en desarrollo desde febrero de 2003. No obstante, Egipto participa en el Programa de Enseñanza y suele enviar alumnos a los cursos de altos estudios militares y a otros específicos. Su participación en el año 2005 se redujo a dos oficiales. En cuanto a la cooperación militar se realizó una visita recíproca y participaron en un ejercicio multinacional liderado por España.

Jordania

El Acuerdo de Cooperación se firmó en el año 2002. Jordania ha participado en el Programa de Enseñanza de 2005 con tres alumnos en los cursos de altos estudios militares y de idiomas. En cuanto a la cooperación militar no hubo participación en el año 2005.

Marruecos

Marruecos es el país que tiene un mayor protagonismo en materia de cooperación militar. El Acuerdo de Cooperación se firmó en el año 1989. En el año 2005, 17 alumnos marroquíes participaron en el programa de Enseñanza, asistiendo a cursos de altos estudios militares, de idiomas y específicos. En cuanto a la cooperación militar se realizaron 17 visitas recíprocas, tres ejercicios bilaterales y participaron en un ejercicio multinacional liderado por España.

Como caso singular, España tiene destinados en este país, en permanencia, profesores cooperantes en los centros de enseñanza de las Fuerzas Armadas marroquíes que se citan: Colegio Real de Enseñanza Superior de Kenitra, Escuela Real de Caballería de Temara, Escuela Real Naval y Centro de entrenamiento naval en Casablanca.

Mauritania

El Acuerdo de Cooperación se firmó en el año 1989. La participación en el programa de Enseñanza en 2005, se cifró en 17 alumnos que asistieron a cursos de altos estudios militares, de idiomas y específicos.

Periódicamente, España oferta material de defensa excedente de nuestras Fuerzas Armadas de forma gratuita.

España y Mauritania han firmado un Acuerdo de Cooperación en Materia de Asistencia Hospitalaria, mediante el cual, el personal de las Fuerzas Armadas mauritanas puede recibir asistencia y ser hospitalizados en los centros sanitarios militares españoles. Así mismo, permite la donación de productos farmacéuticos de los Servicios de Farmacia de las Fuerzas Armadas españolas.

Túnez

El Acuerdo de Cooperación data del año 1987. En el año 2005, Túnez participó con siete alumnos en el Programa de Enseñanza, principalmente en cursos de

altos estudios militares y de idiomas. En cuanto a la cooperación militar, se realizaron dos visitas recíprocas y dos ejercicios bilaterales.

España se ha comprometido a colaborar en la creación de la Escuela de Equitación de Túnez.

Posturas nacionales de los principales actores aliados

La postura de los aliados ya se ha reflejado en el apartado dedicado al Diálogo Mediterráneo de la OTAN, sólo añadir que los planteamientos en el seno de la Unión Europea son prácticamente similares a los mencionados, por la coincidencia de Estados miembros en ambas Organizaciones. Finalmente, en cuanto a la Iniciativa 5+5, la coincidencia es absoluta por ser todos los integrantes países mediterráneos. La postura de los principales aliados es la que se detalla a continuación:

Alemania

Alemania nunca ha mantenido una postura muy activa hacia las iniciativas de seguridad en el Mediterráneo. Quizás, la única aportación significativa tuvo lugar al inicio del desarrollo del nuevo marco para el Diálogo Mediterráneo de cara a la Cumbre de Estambul, en la que presentó una propuesta por la que se pretendía unir el Diálogo Mediterráneo de la OTAN y la Dimensión Mediterránea de la Unión Europea, como medio para reforzar ambas iniciativas. Esta propuesta no prosperó. Cabe destacar, no obstante, que Alemania fue embajada punto de contacto en Túnez durante el ciclo 1999-2000 y que este año cesa en esta función en Argelia.

Estados Unidos

La percepción de Estados Unidos para esta región puede considerarse global. Su visión es mucho más amplia y su interés estratégico va más allá del marco del Mediterráneo. Como ya se mencionó anteriormente, fue la promotora de la ICI, que en esencia se podía considerar como la aportación en materia de seguridad a su concepto del Gran Medio Oriente (*Greater Middle East*), en el que no se definen límites geográficos. Aunque se pueden considerar escépticos en cuanto al desarrollo y avance del Diálogo Mediterráneo de la

OTAN, lo que es cierto es que reconocen que su modelo es el único banco de pruebas que se puede aplicar a la ICI y prueba de ello es que así ha sido. Es importante mencionar también la influencia que ejerce entre sus aliados más próximos como puede ser el Reino Unido, e incluso Turquía, en las políticas relacionadas con esta región. Además, Estados Unidos sigue manteniendo una considerable presencia militar en la misma y ejerce su influencia en la zona como ningún otro estado u organización. Mantiene destacadas relaciones bilaterales con países de la región como Argelia, Marruecos o Túnez con lo que sus intereses están suficientemente cubiertos.

Francia

El interés de Francia por la región, como país mediterráneo, es evidente aunque no se materializa de igual modo en las diferentes iniciativas. Su interés es más acusado cuando se trata de iniciativas plenamente europeas, ya sea a través de la Dimensión Mediterránea de la PESD o de la reciente Iniciativa 5+5 de la que fue su promotora. Realmente su enfoque puede considerarse sub-regional y orientado a sus antiguas colonias Argelia, Marruecos y Túnez. Su principal esfuerzo se materializa en estos tres países. Como ya se mencionó en el apartado dedicado a la Iniciativa 5+5, éstos fueron los únicos países del sur considerados para componer esta Iniciativa (4+3). En cuanto al Diálogo Mediterráneo de la OTAN, a veces mantiene una postura ambigua en la que tanto muestra su apoyo como su rechazo a su proceso evolutivo.

Italia

Italia es una ferviente defensora de las iniciativas mediterráneas independientemente de su foro y de la cooperación militar a nivel bilateral. Está en permanente sintonía con España. Su esfuerzo principal se centra en Túnez y Libia.

Portugal

A pesar de ser un país puramente atlántico se considera mediterráneo. Apoya todas las iniciativas mediterráneas y mantiene cooperación militar bilateral con los países del Sur, en particular con Argelia, Marruecos y Túnez.

Reino Unido

El Reino Unido mantiene el patrón de los países del norte de Europa. Su interés por esta región se incrementó cuando desapareció el bloque soviético y el flanco norte de la OTAN perdió relevancia. Mantiene una postura más bien pasiva hacia las diferentes iniciativas en esta región tanto en la Unión Europea como en la Alianza, y su apoyo puede considerarse puntual y con reservas. Su interés específico se ha centrado siempre en el Oriente Medio más que en el Mediterráneo en su conjunto. Sólo últimamente está mostrando un interés renovado por el Magreb.

Países socios

En sentido general los países del sur miran a la Unión Europea como foro de desarrollo económico, de ahí su relativo interés a las iniciativas de seguridad que promueve Europa hacia el Mediterráneo, tanto en el ámbito de la Asociación Euromediterránea como en la Dimensión Mediterránea de la PESD.

En cuanto a la OTAN si reconocen su valor añadido en materia de seguridad y procuran sacar partido de cuantas herramientas pone la Alianza a su disposición, aunque su grado de participación varia notablemente entre ellos y carecen de una aproximación común, a excepción de su deseo expreso de seguir manteniendo el marco actual y no englobarlo en la ICI. Consideran que el Mediterráneo es el vínculo y que por tanto no hay que cambiarlo. En cualquier caso, por cuestiones de opinión pública, procuran ser prudentes en su relación con la Alianza ya que en estos países se la sigue asociando con Estados Unidos.

Si es importante recalcar que donde manifiestan su mayor interés es en la cooperación bilateral en materia militar con los diferentes aliados, ya que es en este ámbito donde obtienen mayores beneficios de una participación a la carta y de forma exclusiva.

Argelia

A Argelia puede considerársela la locomotora del Sur en cuanto a las Iniciativas de Seguridad en el Mediterráneo. Fue la última en incorporarse al Diálogo

Mediterráneo en el año 2000 pero desde entonces ha sido el socio más activo. Tiene suscritos acuerdos de seguridad con la OTAN y su presidente ha sido el único en visitar el Cuartel General de la OTAN ⁽²¹⁾. Su participación en el Programa Militar excede al del resto y está en trámite la elaboración de su Programa de Cooperación Individual.

En cuanto a la Iniciativa 5+5 su interés es notable ya que entienden que este es un foro muy práctico, independiente del resto de las iniciativas y en el que pueden mantener una postura de “igualdad” con los vecinos del Norte.

Egipto

No es un país excesivamente activo en ninguna de las iniciativas del Mediterráneo. Su participación está siempre muy condicionada y esgrime como uno de sus principales argumentos la obligación de proceder al desminado de los que fueron frentes de batalla en la Segunda Guerra Mundial.

Libia

Libia puede considerarse la gran sorpresa. Mantenido siempre al margen de cualquier iniciativa en el Mediterráneo, ha visto su oportunidad para favorecer la cooperación en materia de defensa a través de la Iniciativa 5+5. Ha procurado participar en cuantas actividades se han materializado en este foro e incluso ofreció patrocinar una actividad sobre desminado, uno de sus principales asuntos para la cooperación militar que fue realizada en Trípoli en este año. Su presencia en esta iniciativa ha sido ampliamente respaldada por todos los países que la componen. La fluidez en la relación a nivel ejecutante llama la atención, teniendo en cuenta que esto podía considerarse impensable hace sólo unos años.

Marruecos

Cabe recordar que en las operaciones desarrolladas por la OTAN en los Balcanes, Marruecos ha llegado a ser el segundo contribuyente con tropas muy

²¹ El Presidente Abdelaziz Bouteflika visitó la sede de la OTAN el 20 de diciembre de 2001.

por encima de los propios aliados y de los no aliados pertenecientes a la Asociación para la Paz. También ha contribuido con tropas a la operación *Althea* de la Unión Europea para esta misma región.

Marruecos mantiene un pulso con Argelia en cuanto al liderazgo en esta región. Es activa en su participación en las actividades ofrecidas por la Alianza, en su Programa de Trabajo para el Diálogo Mediterráneo, pero no en la medida de Argelia. Es significativo también, que Marruecos se ofreciera para albergar la reunión a nivel de embajadores del Consejo del Atlántico Norte en Rabat en abril de 2006. Es el socio que más énfasis pone en potenciar la dimensión política del Diálogo Mediterráneo.

Con respecto a las iniciativas europeas su visión es común a la del resto de los socios, prudentes con la Unión Europea y activos con la Iniciativa 5+5.

Túnez

Aprecian la evolución del Diálogo Mediterráneo y confirman su voluntad de contribuir a reforzarlo, especialmente a partir del nuevo marco aprobado en Estambul. Asimismo, su interés radica en reforzar la dimensión política. Su participación está muy condicionada por la falta de recursos.

Conclusiones

La región mediterránea constituye una de las áreas prioritarias de la acción exterior de España, a la que dedica considerables esfuerzos y recursos en el ámbito de la diplomacia y de la cooperación en materia de seguridad y defensa. Este interés se refleja en nuestra voluntad para que nuestros aliados compartan nuestra percepción sobre esta región y se aúnen esfuerzos.

La evolución de las diferentes iniciativas a lo largo de estos últimos cinco años ha sido tangible, aunque no lo haya sido por igual para todas ellas. Todas se consideran válidas y útiles, ya que cada una tiene su propio campo de acción y sirve como foro para la relación Norte-Sur de la organización a la que representa.

Aunque variar la percepción que cada país tiene sobre esta región es una tarea difícil y requiere mucho tiempo, ya que significaría en algunos casos variar los intereses estratégicos de cada nación, se pueden acometer una serie de acciones para la puesta en común de los integrantes de cada iniciativa. Para este fin se sugiere:

- Establecer la regla del *quid pro quo*, en este sentido, cada parte debe definir claramente cuáles son sus razones e intereses para desarrollar la iniciativa. Siguiendo la regla, qué esta dispuesto a ofertar cada parte y cuáles son los beneficios que pretende obtener. Asimismo, se debe acordar cuál es el alcance político que se le desea otorgar a esta relación dentro de cada organización y, finalmente, hay que establecer un compromiso recíproco aceptable por ambas partes y que se pueda mantener. Cuando se asuma, que existe un claro beneficio en la relación, los progresos serán notables y se conseguirá fomentar el sentimiento de propiedad de la iniciativa por los actores implicados, con el convencimiento de que la iniciativa es el resultado de una aproximación común.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA POLÍTICA EUROPEA

DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Y EL DIÁLOGO EUROMEDITERRÁNEO

LA POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA Y EL DIÁLOGO EUROMEDITERRÁNEO

Por Martín Ortega Carcelén

En el Consejo Europeo de Colonia en 1999, que tuvo lugar justo después de la guerra de Kosovo, los europeos decidieron lanzar una nueva Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Esta dimensión militar de la Unión Europea se hizo efectiva desde el año 2003 cuando las primeras operaciones bajo la Bandera azul con la corona de estrellas se llevaron a cabo. Era evidente desde entonces que todos los socios externos de la Unión, sus vecinos y otros interlocutores a lo largo y ancho del mundo tenían que estar informados puntualmente de esas evoluciones, con el fin de despejar cualquier duda. La Unión Europea no creaba una PESD ni dirigía operaciones militares con un ánimo agresivo, sino más bien para contribuir a la gestión de crisis bajo mandato de Naciones Unidas, y todos debían comprender ese objetivo principal.

La información y la posible cooperación sobre la PESD se organizaron en diversos círculos. Primero, los países aliados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) que no eran miembros de la Unión tuvieron un acceso privilegiado al desarrollo de la PESD, como es lógico, a través de los acuerdos que suscribieron la Alianza y la Unión Europea para desarrollar el mecanismo conocido como "Berlín Plus", permitiendo una estrecha colaboración entre las dos Organizaciones. Segundo, los Estados europeos que estaban negociando su adhesión a la Unión (algunos de ellos ya miembros de la OTAN) también disfrutaron de una posición privilegiada con respecto a la PESD desde el principio, lo que les permitió adaptarse rápidamente tras su entrada en la Unión Europea. Tercero, la Conferencia Euromediterránea de Valencia en 2002 declaró que los países mediterráneos socios de la Unión Europea en el Proceso de Barcelona debían comenzar a recibir información regular sobre el desarrollo de la PESD. Esta relación se ha continuado y reforzado hasta la

actualidad, como se explica en este capítulo. Cuarto, también bajo Presidencia española, desde el Consejo Europeo de Sevilla en 2002, se inició un diálogo con Rusia y Ucrania en materia de PESD. Finalmente, la Unión Europea mantiene esquemas de diálogo y cooperación con otras regiones más lejanas que, a pesar de no ser vecinas inmediatas desde un punto de vista geográfico, presentan un interés evidente para los europeos. El mejor ejemplo es el África Subsahariana, donde la relación entre la Unión Europea y la Unión Africana en materia de gestión de crisis ha dado ya sus frutos y presenta claras posibilidades de cara al futuro.

El propósito de este capítulo es repasar el diálogo en materia de seguridad y defensa que se ha establecido entre la Unión Europea, de un lado, y sus socios mediterráneos, de otro. Este diálogo está dando lugar gradualmente a ciertas medidas de cooperación concreta que también se detallan. La presencia de los europeos en operaciones de policía en los territorios palestinos, desde 2005, y en la misión FINUL II en Líbano, desde agosto de 2006, abre nuevas posibilidades a la Unión Europea como actor de seguridad en el entorno mediterráneo. Por último, el capítulo considera los problemas que se presentan en la relación euromediterránea en el campo de la seguridad y la defensa y ofrece ciertas ideas para reorganizar esa relación hacia el porvenir.

Estructuras institucionales

Al establecerse en el año 1995, el Proceso de Barcelona incluía 15 miembros de la Unión Europea más 12 socios mediterráneos. Como Chipre y Malta se convirtieron en Estados miembros de la Unión en mayo de 2004, junto con otros ocho países, la composición del partenariado cambió: a partir de ese momento los 25 de la Unión trataban con diez mediterráneos, siete países árabes, Israel, Turquía y la Autoridad Palestina. Entre esos diez, se encuentra en efecto Turquía, que es miembro de la OTAN, lo que hace el Diálogo Euromediterráneo en materia de seguridad y defensa con los nueve restantes algo más complicado. Por otra parte, la próxima adhesión de Bulgaria y Rumania a la Unión ampliará el lado europeo de la mesa y abrirá el interrogante del posible papel de la región del mar Negro en el diálogo euro-mediterráneo. Es cierto que esta área comienza a tener sus propias estructuras

internacionales que asocian a los países ribereños, pero también es verdad que los nuevos Estados miembros costeros del mar Negro solicitarán a la Unión Europea una nueva atención a esa zona. Por otra parte, la perspectiva de la ampliación hacia los países de los Balcanes Occidentales, empezando por Croacia, aunque sea lejana, también plantea el reto de su participación en el Proceso de Barcelona. Aunque estos cambios en los miembros europeos presentan incertidumbres, también puede afirmarse que todos los candidatos mencionados, al tener una fuerte vertiente mediterránea, darán a la Unión un nuevo impulso hacia el Sur.

Mirando a la otra orilla del mar, Libia es aspirante permanente a participar en el Proceso de Barcelona y cabe esperar que la resolución de algunos flecos políticos permitirá su plena participación en el proceso en un futuro no lejano. Estas continuas transformaciones en los miembros ofrecen al mismo tiempo retos y oportunidades. Es obvio que es difícil gestionar la evolución del número de interlocutores en el Proceso de Barcelona, pero también es verdad que completar el arco geográfico en torno al Mediterráneo sería una buena ocasión para relanzar definitivamente el Proceso y darle dimensiones novedosas, por ejemplo, por lo que se refiere a las cuestiones relacionadas con el espacio marítimo.

La complejidad que introduce una participación tan cambiante ha abierto la puerta a la diversificación del Proceso. En las declaraciones producidas por las Conferencias Euromediterráneas de los últimos años se reconoce repetidamente la posibilidad de establecer marcos de cooperación a) multilaterales, si todos los socios en el proceso participan; b) subregionales, cuando se introducen esquemas sólo para algunos países; y c) bilaterales, en el caso de que la Unión establezca mecanismos con un socio mediterráneo individualmente. De hecho, la nueva Política Europea de Vecindad de la Unión Europea, que nació con vocación de complementar y reforzar el Proceso de Barcelona, consiste sobre todo en un haz de relaciones bilaterales que unen Bruselas con cada una de las capitales de países vecinos de la Unión, incluidos los mediterráneos, a través de planes de acción negociados y aplicados bilateralmente. Sin embargo, el acento que esos planes de acción y los anteriores acuerdos de asociación (concebidos dentro del marco de Barcelona)

ponen en la dimensión bilateral no debe hacer olvidar las otras dos dimensiones. En efecto, el Partenariado Euromediterráneo sigue teniendo su virtualidad como esfuerzo multilateral regional. Por su parte, los marcos subregionales mantienen su potencial, aunque, lamentablemente, éste no haya sido explotado a fondo hasta ahora. Las tres dimensiones son perfectamente compatibles y habría que encontrar el equilibrio adecuado entre ellas.

Aunque no se ha creado una mesa subregional dentro del Proceso de Barcelona, cabe resaltar una iniciativa interesante para el Mediterráneo Occidental. El Grupo 5+5 está compuesto por Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez, más España, Francia, Italia, Malta y Portugal. Este Grupo había sido desde su creación un foro informal de debate sobre cuestiones de interés común, que se había reunido a diversos niveles, incluyendo una cumbre de jefes de Estado y de Gobierno en diciembre de 2003 en Túnez, pero no había sido objeto de un gran desarrollo. No obstante, a finales de 2004, los ministros de Defensa de los países de ese mismo grupo decidieron lanzar la Iniciativa de defensa 5+5, y comenzaron a reunirse periódicamente, lo que se materializó con una primera cita en París en diciembre de ese año. Los ministros han identificado una serie de áreas de trabajo, como explica la contribución de Rafael Roldán Tudela a esta misma *Monografía*. Si se menciona la iniciativa en este capítulo es para ilustrar que existen grandes posibilidades en la mitad occidental del mar Mediterráneo para reforzar la cooperación política y tratar cuestiones de seguridad y defensa. Cabe recordar que, en el contexto de Barcelona, nunca se ha planeado una reunión de ministros de Defensa y no parece posible que esto pueda hacerse en el horizonte previsible. En la conclusión de este capítulo se sugiere que tales posibilidades en la mitad occidental del Mediterráneo deberían traducirse en la creación de un marco subregional entre los europeos y los países del Magreb.

El Diálogo Euromediterráneo sobre la PESD obliga a un esfuerzo de coordinación institucional primero entre los europeos, y también con la Alianza Atlántica. Por lo que se refiere a la coordinación intraeuropea debe hacerse en tres niveles. En primer lugar, las relaciones bilaterales en los campos de seguridad y defensa que tradicionalmente existen entre los países miembros de la Unión Europea y los socios mediterráneos (relaciones en las que los

ministerios de Defensa y las Fuerzas Armadas de los países respectivos tienen el principal protagonismo) deberían tener una coordinación más explícita en el nivel europeo y euromediterráneo. La cooperación militar bilateral entre el norte y el sur del Mediterráneo, que en algunos casos es muy relevante, como entre España y Marruecos, por ejemplo, debe continuar y reforzarse, pero además, sus actividades deberían aparecer en relación con las de otros países y con las del marco euromediterráneo, porque todas ellas van en el mismo sentido. Una posible solución sería crear un inventario de medidas bilaterales y multilaterales, donde las instituciones de la Unión Europea, sus Estados miembros y los países mediterráneos, sobre la base de una decisión voluntaria, pudieran comunicar los elementos esenciales de sus actividades con relación a esta zona, para que quedara constancia de la riqueza y de la evolución de tales relaciones. En segundo término, los funcionarios, diplomáticos y militares que trabajan sobre la PESD, en las capitales y en Bruselas, deben conjugar su actividad con la de aquellos que se dedican al Proceso de Barcelona. Desde el año 2004 esto se viene haciendo sistemáticamente pero no está de más recordar que tal colaboración es una tarea permanente. En tercer lugar, también en el campo intraeuropeo, la nueva Política Europea de Vecindad plantea retos de homogeneidad entre las zonas al este y al sur de la Unión Europea, y entre los países particulares. Los recelos iniciales de los expertos en el Proceso de Barcelona hacia esa política ya han remitido porque se ha comprobado que la nueva iniciativa respeta los elementos positivos del proceso iniciado en 1995 y lo complementa. Sin embargo, los planes de acción que ya han sido aprobados dentro de la mencionada nueva Política Europea de Vecindad (con Israel, Jordania, Marruecos, Túnez y la Autoridad Palestina, entre los países mediterráneos) contienen referencias disimilares a cuestiones de seguridad y defensa, lo que plantea una cuestión de coherencia europea.

El Diálogo Euromediterráneo sobre la PESD y sobre cuestiones de seguridad y defensa debe coordinarse también con el Diálogo Mediterráneo de la OTAN. Ambas iniciativas son muy útiles porque tanto la Unión Europea como la Alianza Atlántica deben despejar cualquier recelo sobre sus respectivas actuaciones militares y sus estrategias. Aunque muchos de los Estados miembros de la Unión Europea lo son también de la Alianza, es preciso que

ambas Organizaciones mantengan ese diálogo porque ambas son de naturaleza e inspiración diferentes. También el capítulo de Rafael Roldán Tudela da cuenta del Diálogo Mediterráneo de la OTAN. Si la mención de este Diálogo es necesaria aquí es para subrayar que una mejor coordinación entre ambas iniciativas sería deseable. Esa coordinación no significa una planificación conjunta ni una división del trabajo, sino más bien una comunicación fluida en el plano de la realización de actividades específicas, en consonancia con la magnífica relación de trabajo que existe entre la OTAN y la Unión Europea.

Por último, para completar este panorama institucional, hay que señalar que la PESD de la Unión Europea se realiza en estrecha colaboración con la Organización de Naciones Unidas (ONU) y con su Departamento de Operaciones de Paz. Esto es muy relevante para la relación euromediterránea, ya que la legitimidad de las operaciones europeas está asegurada a través de mandatos del Consejo de Seguridad, lo que abre la puerta a la cooperación sobre el terreno con otros países, incluidos por supuesto los socios mediterráneos. En septiembre de 2003 la Unión Europea y la ONU firmaron una declaración conjunta sobre cooperación en materia de gestión de crisis, que fue desarrollada en un documento adoptado por el Consejo Europeo el 18 de junio de 2004. Desde entonces, la Unión Europea y Naciones Unidas han desarrollado una práctica de cooperación efectiva que ha dado ya sus frutos, en particular en África al sur del Sáhara. En un momento en el que las operaciones de paz de la ONU han alcanzado un máximo histórico, por lo que se refiere al número de misiones y al personal (en julio de 1993 hubo 79.000 *casco azul* desplegados, mientras que en octubre de 2006 se ha alcanzado la cifra de 81.000), y cuando la demanda de estas operaciones aumenta, las posibilidades de colaboración entre europeos y mediterráneos en este campo es enorme.

La transparencia en el Diálogo Euromediterráneo

Hasta ahora, el Diálogo Euromediterráneo sobre la PESD se ha centrado en la creación de contactos y transparencia entre los socios. Podría argumentarse que este Diálogo no tiene gran contenido o que se avanza muy lentamente. Sin

embargo, hay que destacar que el Diálogo en sí es ya un gran progreso con respecto a la situación anterior. Esta forma de crear confianza es una novedad histórica en el espacio mediterráneo. Desde mediados de los años 1990, la Unión Europea, la OTAN, la Organización sobre la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y también la Unión Europea Occidental (UEO) iniciaron sus respectivos diálogos con países del sur y del este del Mediterráneo. Como queda expuesto anteriormente, la acción de la Unión Europea, canalizada a través del Proceso de Barcelona desde 1995, se completa a partir de 2002 con una dimensión militar y de seguridad. Por lo tanto, todos los avances que se describen aquí se han hecho en el breve espacio de unos años solamente.

El diálogo y la transparencia son muy útiles porque permiten a las partes conocerse mejor, expresar sus distintas percepciones sobre cuestiones de seguridad y defensa, y despejar posibles recelos. La confianza se instaura a través de dos vías principalmente: contactos oficiales regulares, y seminarios y sesiones de información. Los contactos oficiales periódicos incluyen sobre todo una reunión semestral en la que se informa puntualmente a los socios mediterráneos de las evoluciones de la PESD. De una u otra manera, están asociados a estas reuniones: las instituciones de la Unión Europea, la presidencia de turno de la Unión Europea, los embajadores mediterráneos ante la Unión Europea, los representantes europeos ante el Comité Político y de Seguridad, y los altos funcionarios del Proceso de Barcelona. En todo caso, se intenta asegurar el avance en paralelo de las actividades de la Unión Europea en el marco de la PESD (y la información sobre ellas que se da a los socios mediterráneos), y las actividades y los intercambios continuos en el marco del Proceso Euromediterráneo.

Por lo que se refiere a los seminarios, esta práctica se ha demostrado muy fructífera para la transmisión de información y el debate en un contexto más académico e informal que las reuniones oficiales. Los seminarios han sido organizados por centros de países miembros de la Unión y por las propias instituciones de la Unión Europea. La iniciativa desde países individuales fue encabezada por la Fundación CIDOB de Barcelona desde 2002, cuando durante la Presidencia española, se organizó un seminario sobre cuestiones de seguridad y defensa en el Mediterráneo, con fuerte participación oficial y de

expertos provenientes de los socios de la Unión Europea. Este seminario se ha continuado desde entonces con periodicidad anual y con el apoyo del Ministerio de Defensa español. Pero además, otros muchos países han nutrido iniciativas similares, y centros de Alemania, Francia, Grecia, Italia, Suecia y Reino Unido, entre otros, bajo los auspicios de los Ministerios de Defensa y de Asuntos Exteriores respectivos, han organizado sesiones y publicaciones con el objetivo específico de analizar el Diálogo Euromediterráneo en materia de seguridad y defensa.

Las instituciones europeas también han contribuido a la transparencia a través de la organización de seminarios y reuniones con una inspiración multilateral. En concreto, el Instituto de Estudios de Seguridad (IES) de la Unión Europea organizó en París en mayo de 2005 un seminario con el título de “La PESD y el Mediterráneo”, donde tanto los funcionarios como los expertos pudieron debatir sobre cómo desarrollar esta ecuación. El interés que suscitó esta experiencia ha llevado a la planificación de seminarios similares en las capitales de los socios mediterráneos, coorganizados por el IES e instituciones locales. Por otra parte, la secretaría general del Consejo de la Unión Europea, junto con Grecia, organizó un seminario euromediterráneo específico sobre la gestión de crisis en Atenas en junio de 2005. En esa ocasión pudieron contrastarse experiencias diversas en gestión de crisis, poniendo el acento en sus aspectos técnicos, en todos los países participantes. La VIII Conferencia Euromediterránea de Tampere de 27-28 noviembre 2006 dio la señal de partida para otro tipo de seminarios multilaterales: la organización a partir de 2007 de cursos de orientación sobre la PESD por parte del nuevo Colegio Europeo de Seguridad y Defensa (ESDC, en su sigla inglesa) abiertos a los socios mediterráneos que quieran participar.

El problema que plantea la creación de transparencia, tanto en el sector de encuentros oficiales como en el de los seminarios, es la necesidad de ampliar los interlocutores y los receptores de la información. Si en realidad se quiere extender el conocimiento y la sensibilidad ante estas cuestiones, tanto en los países europeos como en los socios mediterráneos, sería deseable ampliar las personas y las instituciones que toman parte en esos intercambios. De lo contrario, los contactos estarían siempre limitados a los expertos que ya

conocen la materia. Por este motivo, se hace imprescindible organizar este tipo de actividades en los países socios mediterráneos, con el fin de presentar a sectores más amplios de la sociedad civil lo que es la PESD y las posibilidades que existen para la cooperación euromediterránea en este sector.

Medidas de cooperación

Además del diálogo, hay que mencionar campos concretos de cooperación sobre los que se han adoptado recientemente una serie de medidas. El párrafo 5 del Programa de Trabajo adoptado por la Conferencia de Barcelona de noviembre de 2005, que celebró el décimo aniversario del proceso, afirma:

“Los socios euromediterráneos desarrollarán y profundizarán el diálogo sobre la PESD y sobre cuestiones de seguridad con miras a reforzar la cooperación, con carácter voluntario, en materia de prevención de conflictos, medidas de consolidación de la asociación y actividades de gestión de crisis, así como protección civil y prevención de las catástrofes naturales.»

Este párrafo ofrece una lista indicativa, pero los campos para la cooperación que están relacionados con la seguridad y la defensa son más amplios.

En primer lugar, la cooperación en operaciones de mantenimiento de la paz es un área muy importante que debe ocupar un lugar de privilegio. Aunque esta cooperación no se inscribe, lógicamente, en el Proceso de Barcelona, y se lleva a cabo caso por caso entre los países mediterráneos y la Unión Europea y sus Estados miembros, su relevancia para el Diálogo Euromediterráneo en curso es muy grande. El mejor ejemplo es la contribución de Marruecos, a través de un significativo contingente, a la operación *Althea* que la Unión Europea está llevando a cabo en Bosnia-Herzegovina con mandato del Consejo de Seguridad. Esta contribución se formalizó por medio de un acuerdo entre el embajador de Marruecos ante la Unión Europea, Menouar Alem, y Javier Solana, firmado en febrero de 2005. Teniendo en cuenta que la Unión Europea está llevando a cabo un número creciente de operaciones, con componente militar, de policía, de asistencia a elecciones y de Estado de Derecho, en

escenarios cada vez más amplios, que van de África al Oriente Medio, pasando por los Balcanes y el Cáucaso, las posibilidades de cooperación con los socios mediterráneos crecen también. Cabe esperar que una participación conjunta en operaciones de paz sea beneficiosa para la Unión Europea, para sus socios mediterráneos y, en definitiva, para una mejor ejecución de las distintas misiones.

En segundo lugar, la prevención de conflictos y la gestión de crisis es un área que interesa a todos los socios euromediterráneos, como demostró el seminario de Atenas mencionado anteriormente. El intercambio de experiencias prepara el terreno para una futura colaboración más estrecha, siempre sobre una base voluntaria, es decir, en el caso de que cada país decida colaborar.

La protección civil y la prevención de catástrofes, en tercer lugar, constituye una cuestión que ha sido objeto del Diálogo Euromediterráneo desde hace años. Una serie de reuniones específicas sobre este tema, pilotadas por Argelia, Egipto, Francia e Italia, han dado lugar a intercambios interesantes sobre posible cooperación en caso de terremotos, incendios e inundaciones. Para estas eventualidades, están previstas diversas acciones, desde asistencia técnica inmediata con corto preaviso, hasta envío de expertos para compartir experiencias y coordinación de escuelas de protección civil. La solidaridad demostrada entre Grecia y Turquía en caso de terremotos es una prueba de la necesidad de colaboración en este campo. Más recientemente, se ha estudiado la creación de un sistema de alerta temprana para terremotos, maremotos y *tsunamis* en el mar Mediterráneo. El diálogo y la cooperación en todos estos campos se canaliza a través del llamado Programa de Protección Civil Euromed Bridge, que tiene una primera etapa entre 2005 y 2007, y fue renovado hasta 2008 por la VIII Conferencia Euromediterránea de Tampere de 27-28 noviembre 2006.

Otras medidas concretas de “creación de partenariado” previstas dentro del Proceso de Barcelona tienen una evidente repercusión en el campo de la seguridad y la defensa. Con frecuencia, tanto la Red Euromesco de institutos de estudios internacionales como el seminario de Malta para jóvenes

diplomáticos del espacio euromediterráneo tratan con frecuencia de esas cuestiones.

En quinto lugar, la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado es un aspecto del Diálogo Euromediterráneo que concentra la atención y el consenso de los 35 socios. Los esfuerzos multilaterales para combatir el terrorismo internacional se proyectan también en este Diálogo regional, y dan lugar, por ejemplo, a líneas de programas de cooperación MEDA con especial dedicación a este fin. En este sentido existen líneas presupuestarias para mejorar la cooperación de las fuerzas de Policía, reforma del sector judicial, y luchar contra el crimen organizado y los tráfico ilícitos. En este sentido, hay que destacar que el consenso en este punto se materializó en la adopción de un Código de Conducta sobre el Terrorismo en la Conferencia de Barcelona de noviembre de 2005 entre todos los Estados participantes, a pesar de las diferentes apreciaciones políticas con respecto a ciertas disputas en la región.

Por último, hay que mencionar la cuestión de las armas de destrucción masiva como otro campo que también está directamente relacionado con el Diálogo Euromediterráneo en materia de seguridad y defensa. Esta cuestión, tratada exhaustivamente en esta *Monografía* por Juan Martínez-Esparza, está presente en el Proceso Euromediterráneo desde la misma Declaración de Barcelona. El mero hecho de que la Unión Europea siga insistiendo en este aspecto, tanto en sus relaciones multilaterales con la región como en los acuerdos bilaterales con los socios, demuestra que el citado diálogo sigue teniendo un contenido real y que, potencialmente, tiene muchas posibilidades.

Operaciones de la Unión Europea en el espacio mediterráneo

Además de la posible participación de Fuerzas Armadas, de policía y otros funcionarios civiles de países mediterráneos en operaciones lideradas por la Unión Europea, que se ha mencionado anteriormente, recientemente se ha abierto otra vía de cooperación euro-mediterránea en materia de PESD con el lanzamiento de operaciones europeas en zonas en crisis del arco mediterráneo. De esta forma, la Unión hace una contribución directa a la gestión de las controversias internacionales en la región. Las primeras

operaciones de este tipo son modestas, no incluyen el componente militar, sino el de policía civil, y tienen un alcance bastante reducido. No obstante, suponen un precedente muy interesante, que puede ser desarrollado en el futuro a través de operaciones más ambiciosas. Los primeros casos de esta presencia europea ocurren en los territorios palestinos con el establecimiento de dos operaciones de policía desde el año 2005, las llamadas EUPOL COPPS y EU BAM Rafah.

El Plan Sharon de retirada de Gaza en agosto de 2005 abrió la posibilidad de la creación de estas operaciones con el consenso de todo el mundo: solicitud de la Autoridad Palestina, aquiescencia de Israel, de los miembros del Cuarteto, incluso Estados Unidos, y también de los vecinos árabes, como Egipto. Hay que destacar ese consenso generalizado, que se produce por la garantía, percibida por todos, de que la actuación de la Unión Europea será objetiva y contribuirá a la estabilidad de la zona. La operación EUPOL COPPS (a partir del inglés *Coordinating Office for Palestinian Police Support*) fue aprobada en julio de 2005 y comenzó a funcionar el 1 de enero de 2006. La misión consiste en una treintena de policías de diversos países europeos que deben asistir en la transformación de la Policía palestina. Ésta tiene unos 18.700 efectivos, 12.000 en Gaza y el resto en Cisjordania. La misión europea y la dirección de la Policía palestina, con sede en Gaza, han planeado un Plan de Desarrollo de tres años en el que se debería avanzar hacia unas fuerzas de policía transparentes, fiables, con un papel claramente definido, y capaces de ofrecer servicios de calidad a la población. El aspecto de apoyo a la justicia criminal es objeto de atención particular. Igualmente, se estudian los medios técnicos y humanos de la Policía palestina con el fin de concebir las vías posibles para su mejora. A pesar de que el objetivo es amplio, y que debe llevarse a cabo en un contexto político complicado, la misión se halla en perfecta sintonía con los esfuerzos europeos y de la comunidad internacional para una solución pacífica del conflicto israelí-palestino.

La otra operación de policía que la Unión Europea lleva a cabo en los territorios palestinos, designada como EU BAM Rafah, es más específica y se refiere a una asistencia técnica para el paso fronterizo de Rafah entre la franja de Gaza y Egipto. La misión incluye unos 70 oficiales de Policía de 15 países europeos

y, aunque no tiene el control directo del paso, lo que corresponde a las autoridades palestinas, supervisa toda su actuación y puede señalar irregularidades e incluso detener el paso si estima que existen razones para ello. La experiencia ha sido hasta ahora positiva, porque facilita a una coordinación de los responsables egipcios, europeos, israelíes y palestinos, así como con los representantes de la cooperación en materia de seguridad de Estados Unidos con la Autoridad Palestina. Durante la apertura de esa frontera se ha observado un paso fluido y vigilado de unas 1.500 personas al día. Ahora bien, Israel continúa ejerciendo un control externo de esa frontera y en numerosas ocasiones obliga a cerrarla por razones de seguridad. En el mes de noviembre de 2006 se calculaba que, tras la actuación militar israelí en Gaza desde finales de junio, el paso de Rafah había estado abierto una media de dos días por semana.

Operaciones de paz de Naciones Unidas en el espacio mediterráneo

Precisamente la crisis iniciada en el verano de 2006 dio lugar a otra operación en la que los europeos tienen una participación destacada. La guerra entre Hezbollah e Israel conllevó una rápida escalada, con lanzamientos de cohetes *Katiuska* sobre el norte de Israel, de una parte, y ataques aéreos sobre territorio libanés, incluido Beirut, de otra. Pero muy pronto se hizo evidente que el avance territorial israelí estaba bloqueado. Por este motivo, desde comienzos de agosto, se negoció una salida multilateral al conflicto que llegó con la resolución 1701 del Consejo de Seguridad, fechada el 11 de agosto. La resolución aprueba un reforzamiento sustancial de la fuerza de Naciones Unidas en Líbano, UNIFIL, que hasta ese momento había tenido una presencia meramente testimonial. La nueva fuerza debía cumplir funciones de interposición, humanitarias y de asistencia al Gobierno libanés para desplegar el propio Ejército libanés en el sur del país, permitir la retirada israelí y poder así introducir estabilidad en la frontera entre Líbano e Israel. Desde el mismo comienzo de las negociaciones estuvo claro que esa nueva fuerza sólo podría montarse con la contribución clave de los europeos. El secretario general de Naciones Unidas, en contactos con los gobiernos concernidos, con el alto representante de la Unión Europea, Javier Solana, y con los Estados que iban

a facilitar las fuerzas pudo al final anunciar un acuerdo y, muy pronto, a finales de agosto la fuerza comenzó a desplegarse.

UNIFIL II no es una misión de la Unión Europea, sino una operación de Naciones Unidas en la que ciertos Estados europeos, es decir, Alemania, España, Francia e Italia, tienen la contribución más importante, por lo que solicitaron reforzar el mando de Naciones Unidas en Nueva York con el objetivo específico de supervisar UNIFIL. En noviembre de 2006 la fuerza alcanzaba un total de 10.000 efectivos, unos 8.000 en tierra y casi 2.000 en el contingente marítimo. Según las estadísticas de Naciones Unidas de ese mismo mes, los principales contribuyentes en personal efectivamente desplegado eran: Francia (1.653), Italia (1.512), España (1.393), Alemania (933), India (671), Ghana (640), Turquía (495), Bélgica (365), Polonia (260), Grecia (235) y China (190). En los primeros meses, la fuerza había realizado con éxito sus objetivos.

La situación en la zona es todavía muy delicada en los dos frentes: el israelí-palestino y el libanés. A finales de 2006, cuando se cerró el texto de esta *Monografía*, era imposible predecir si el ciclo de violencia entre israelíes y palestinos iba a remitir, sobre trasfondo de fatiga y pasividad internacional ante la crisis. El práctico abandono de la “hoja de ruta”, tras el conflicto de baja intensidad en Gaza y la ausencia de perspectiva de una retirada israelí de Cisjordania, llevó al presidente del Gobierno español a anunciar una nueva iniciativa de paz, sostenida por España, Francia e Italia a finales de noviembre. Igualmente, era imposible predecir si la situación política en El Líbano llegaría a estabilizarse, y si las fuerzas internacionales de paz presentes en ese país iban a ser aceptadas por todas las facciones libanesas. Ahora bien, a pesar de esas incertidumbres, es obvio que la presencia europea en los dos escenarios introduce un nuevo elemento en la solución de los conflictos regionales. La presencia europea es, en principio, aceptada por todas las partes. Esto significa que, de cara al futuro, podría reclamarse un papel más activo de la Unión Europea y sus Estados miembros en cualquier posible marco de arreglo de esos conflictos. La contribución europea a la estabilidad y la seguridad de Oriente Medio ya no se haría a través del diálogo, la acción diplomática y la financiación, sino por medio de una participación directa sobre el terreno, con medios militares y policiales. Está por ver si estas evoluciones se traducen

también en una influencia política de la Unión Europea a la hora de entrar en el fondo de las distintas controversias.

Cuestiones políticas

Para completar este capítulo, deben abordarse ciertas cuestiones generales, ya no con un ánimo descriptivo, sino más bien con la intención de ofrecer algunas recomendaciones sobre cómo desarrollar el Diálogo Euromediterráneo en materia de seguridad y defensa hacia el futuro. Tres aspectos son considerados aquí: la introducción de nuevas medidas de cooperación concretas en ese Diálogo, la reforma del marco institucional, con el fin sobre todo de prestar una atención preferente al Magreb, y una reflexión sobre la voluntad política como motor de una acción exterior europea coherente y eficaz hacia las regiones del Mediterráneo y del Oriente Medio.

Observando el desarrollo del Diálogo Euromediterráneo en las cuestiones sensibles de seguridad y defensa, se aprecia una evolución saludable desde el enfoque teórico al pragmático. En un primer momento, se pensó que el Diálogo en el capítulo político y de seguridad en el ámbito mediterráneo debería comenzarse por la negociación y la adopción de un texto, a modo de “concepto de seguridad” o “estrategia común”. Si la Alianza Atlántica y otros grupos regionales habían completado tales ejercicios, quizás fuera bueno (se pensaba) aclarar este nivel conceptual antes de proceder a una cooperación más específica. Esto llevó a los embajadores euromediterráneos, siguiendo el impulso de ciertos países del Norte y del Sur, a preparar un proyecto de “Carta Euromediterránea a favor de la paz y la estabilidad”, discutida en la III Conferencia que se celebró en Stuttgart en abril de 1999. Debido a las dificultades políticas, y más en concreto al estancamiento del proceso de paz en Oriente Medio, este texto nunca fue aprobado. A cambio, se comenzó una política de pequeños pasos, que llevó a la creación de la transparencia en materia de PESD, la puesta en marcha de medidas de cooperación concretas y la participación en operaciones de paz evocadas en los párrafos precedentes.

Este enfoque más pragmático ha sido la forma correcta (y quizás la única posible) de avanzar. Esto no excluye, por supuesto, la vuelta a un enfoque conceptual cuando las condiciones políticas lo permitan. Pero, por el momento, el método pragmático está dando resultados razonables, y permite esquivar el obstáculo de los puntos de vista diferentes, a veces enfrentados, entre algunos de los socios de la Unión Europea.

El reto ahora es llenar de contenido el Proceso Euromediterráneo por lo que se refiere a las cuestiones de seguridad y defensa, aún siendo conscientes de esos puntos de partida muy alejados de los socios. Como se ha mantenido con anterioridad, el diálogo y la transparencia son buenos en sí y, con perspectiva histórica, superaron una larga etapa en la cual las orillas del Mediterráneo se ignoraban entre sí. Ahora bien, el diálogo debe completarse con actividades tangibles, si quiere demostrarse su utilidad. A las medidas cuya ejecución ya ha comenzado habría que añadir otras, por lo que los responsables de la Unión Europea, sus Estados miembros y también los socios mediterráneos deberían hacer un esfuerzo para concebir y proponer nuevas áreas.

La formación y el entrenamiento en todas las cuestiones relacionadas con la seguridad y la defensa podrían ser un área de atención preferente. Por ejemplo, además de las nuevas sesiones del ESDC abiertas a los países mediterráneos que comienzan en 2007, podrían organizarse sesiones monográficas de formación en un contexto multilateral, o con el apoyo y la financiación del Proceso Euromediterráneo en cuestiones como la Sanidad Militar, la contribución militar a la protección civil y las prácticas comunes en las operaciones de mantenimiento de la paz. Asimismo, la formación y la posible cooperación, sobre una base voluntaria, en el concepto de Reforma del Sector de Seguridad (*Security Sector Reform*) sería una señal de madurez en el Diálogo Euromediterráneo. Otra área interesante sería la cooperación para el desminado terrestre. Desde finales de los años 1990, Egipto mantuvo contactos con la UEO para conseguir asistencia en el desminado en su territorio. Esta es una idea digna de consideración sobre todo por lo que se refiere a las minas y las municiones originadas por la Segunda Guerra Mundial, lo cual aumentaría la conciencia en Egipto y en otros países mediterráneos de la necesidad de reforzar el régimen internacional de prohibición de las minas

terrestres. Sin duda, la acción de los Estados en el espacio marítimo y la cooperación en el control y vigilancia de flujos, incluido para la lucha contra el crimen organizado, es otro aspecto que podría ser objeto de estudio y a la postre de cooperación. La protección del medio ambiente marítimo y la vigilancia de las regulaciones en vigor, entre las que ocupa un lugar importante el Plan de Acción de Naciones Unidas para el mar Mediterráneo, sería un campo ideal para que las diversas orillas del mar trabajaran más unidas, y para que la Unión Europea tuviera una participación más acusada.

En un estadio ulterior, la adopción de medidas de cooperación militar no debe descartarse. Así, la realización de maniobras militares conjuntas ya es una práctica habitual en ciertos casos, por lo que la participación podría extenderse. La creación de fuerzas multinacionales en el marco euromediterráneo parece una eventualidad más lejana en el horizonte, pero, teniendo en cuenta casos de cooperación reciente, nada excluye su puesta en pie.

La segunda gran cuestión política que debe mencionarse es el rediseño del marco idóneo de cooperación euromediterránea en materia de seguridad y defensa. En realidad, este asunto está muy relacionado con el anterior. La búsqueda y ejecución de medidas concretas son difíciles porque el marco multilateral no está quizás correctamente definido. Si hallamos un marco con una participación más homogénea, posiblemente podrían profundizarse esas medidas. Esto no quiere decir que haya que alterar el Proceso de Barcelona, ya que debe mantenerse su trayectoria, su globalidad, y su composición única. Más bien, lo que quiere apuntarse es que pueden crearse otras estructuras compatibles con ese proceso y que servirían para fundar una cooperación reforzada. Hay que recordar que la última adición al proceso, la Política Europea de Vecindad, pone el acento en las relaciones bilaterales, mientras que habría que prestar atención también a las relaciones entre los socios mediterráneos entre sí, con el propósito de contribuir desde Europa a un mejor entendimiento entre ellos.

Un área de particular interés para España en este sentido es el Magreb. La integración regional del Magreb debería ser una prioridad no sólo para España sino también para la Unión Europea. Los beneficios de tal integración para los

propios magrebíes, para los españoles y para los europeos son inmensos. Para avanzar hacia ese objetivo, los Gobiernos español, francés y los de otros países mediterráneos de la Unión deberían concertarse e introducir esta cuestión en la agenda de la Unión Europea. A la hora de convencer a los socios comunitarios, hace falta presentar el proyecto como el método idóneo para introducir prosperidad en una región vecina que actualmente no tiene grandes perspectivas de desarrollo. El éxito de tal proyecto en el mundo árabe sería muy significativo, y la creación de un *interface* entre una Europa rica y anciana y un continente africano superpoblado y pobre sería muy útil.

¿Cómo pueden España y la Unión Europea contribuir a la formación de un Magreb más unido? Hay dos opciones principalmente. Una primera opción es relanzar el Grupo 5+5, transformándolo en 5+5+1 con la Unión Europea. Otra opción, quizás más deseable, sería crear dentro del Proceso de Barcelona una asociación subregional en la que participasen la Unión Europea y los tres países del Magreb Central. Este marco subregional serviría para coordinar la asistencia requerida por los países del Magreb para avanzar hacia la integración. Igualmente, en ese marco podrían tratarse en profundidad cuestiones de interés común: desarrollo económico, movimientos migratorios, terrorismo y crimen organizado. En un sentido similar, esta asociación permitiría avanzar más rápidamente en la cooperación en cuestiones de seguridad y defensa, sin perjuicio del mantenimiento del marco multilateral del Proceso de Barcelona.

La atención preferente al Magreb también permitiría un compromiso más firme de los europeos en la búsqueda de soluciones al conflicto del Sáhara Occidental, que hasta ahora ha obstaculizado unas relaciones productivas entre los países del Magreb. En este sentido, el tímido proceso de convergencia de puntos de vista entre las partes, apreciable con la suficiente perspectiva histórica, debería encontrar un marco adecuado para producir sus frutos. Podría proponerse la creación de una nueva mesa informal sobre el Sáhara Occidental, en la que las partes, Marruecos y el Polisario, negociarían directamente junto con Argelia, España, Estados Unidos, Francia, Naciones Unidas y la Unión Europea (el orden alfabético se impone). En lugar de nombrar un mediador externo que presenta posibles soluciones, es preferible

abrir un diálogo a fondo entre las partes, aunque al principio sea discreto, en un marco propicio, que podría servir para ofrecer garantías y financiación llegado el caso. De esta manera, la contribución de la Unión Europea y sus Estados miembros a la seguridad en la región mediterránea se extendería también a esta controversia un tanto apartada del radar de Bruselas.

En conexión con este último comentario, la tercera observación de naturaleza política que cabe hacer a la cooperación euromediterránea en materia de seguridad y defensa es, precisamente, que la voluntad política debería acompañar de manera más decidida a los grandes proyectos de intercambio multilateral. El Proceso de Barcelona fue una idea genial en el momento de su lanzamiento, porque supuso la creación gradual de una región política en el vasto espacio mediterráneo que, hasta ese momento, había sido solamente una región en sentido geográfico. Desde este punto de vista, la Unión Europea invitaba a sus vecinos mediterráneos a implicarse en un ejercicio de “creación regional”, del mismo modo que en el continente europeo algunos Estados decidieron en el año 1957 establecer una nueva entidad política allí donde sólo habían existido guerras y enfrentamientos durante siglos. Ahora bien, esta idea remarcable del Proceso Euromediterráneo ha perdido fuelle con el tiempo debido a los numerosos problemas que atenazan la región de Oriente Medio. ¿Cómo puede hablarse de construcción regional, cuando existen crisis, disputas sin resolver y guerras abiertas en la misma región?

Esas crisis, disputas y guerras tienen raíces locales. Los europeos no son responsables de las malas decisiones de los líderes de esos países. Sin embargo, la Unión Europea y sus Estados miembros deberían ser más consecuentes a la hora de reaccionar frente a esos problemas. Los europeos han declarado en numerosas ocasiones que su política exterior y de seguridad está regida por los principios de Naciones Unidas y otros principios internacionales que incluyen la solución pacífica de las controversias, la democracia y el respeto de los derechos humanos, el libre comercio y la cooperación al desarrollo. Ahora se trata de hacer una aplicación consecuente de esos principios a la región que tenemos más cerca de casa. De poco sirve que la Unión Europea mantenga grandes esquemas de cooperación y diálogo con los países mediterráneos, si al mismo tiempo no se emplea a fondo en la

defensa de esos principios, comenzando por la solución de controversias de larga data que afectan no sólo a nuestra seguridad sino también a todo el orden internacional.

Conclusiones

En suma, aunque persisten grandes obstáculos políticos, la Unión Europea, por un lado, y sus socios mediterráneos en el Proceso de Barcelona, por otro, participan desde el año 2002 en un intercambio sobre cuestiones de seguridad y defensa, que incluye sobre todo las evoluciones de la PESD. Además del diálogo y la transparencia, ciertas medidas concretas de cooperación han sido detectadas y comienzan a producir sus frutos. Entre ellas, la participación, actual y futura, de los socios mediterráneos en operaciones de paz, con un componente militar, de policía o de Estado de Derecho, ya sean dirigidas por la Unión Europea, ya sean operaciones de Naciones Unidas con participación conjunta de europeos y mediterráneos, constituye un campo de cooperación muy importante. Las operaciones europeas de asistencia a la policía palestina y la presencia militar europea en la misión FINUL II en El Líbano han sido destacados como precedentes de una posible contribución de la Unión Europea y sus Estados miembros a la estabilidad en la región mediterránea, no sólo a través de esquemas de diálogo sino también por medio de su presencia en el terreno.

De cara al futuro, tres cuestiones merecen atención. En primer lugar, deben seguir buscándose áreas de cooperación euromediterránea, como la formación y el entrenamiento, la acción de los Estados en el mar o la protección del medio ambiente. En segundo lugar, los marcos institucionales deberían ser replanteados con el fin de crear una asociación específica euromagrebí. La integración regional en el Magreb, o al menos una mejor relación entre Argelia, Marruecos y Túnez, es un interés prioritario para España y para Europa, y la Unión y sus Estados miembros deberían mostrar su disponibilidad para ayudar en la consecución de este objetivo. La creación de un marco subregional en el Magreb permitiría avanzar hacia una colaboración más profunda entre los países mencionados, y entre ellos y la Unión Europea, en cuestiones políticas, de seguridad y defensa, así como hacia la resolución de la disputa del Sáhara

Occidental. Por último, sin perjuicio de mantener o reformar las estructuras institucionales, la Unión Europea debería comprometerse de manera más coherente en el mantenimiento de los principios que rigen su política exterior y de seguridad en el ámbito mediterráneo. Esto supone trabajar más para la solución de controversias y disputas de larga data, la defensa de la democracia y los derechos humanos, y el desarrollo económico a través del libre comercio.

CAPÍTULO TERCERO

LAS ARMAS DE DESTRUCCION MASIVA Y LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO: LA LUCHA ASIMÉTRICA ENTRE UN MUNDO VULNERABLE Y UNOS MEDIOS DE TERROR DE MUY DIFÍCIL CONTROL

LAS ARMAS DE DESTRUCCION MASIVA Y LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO: LA LUCHA ASIMÉTRICA ENTRE UN MUNDO VULNERABLE Y UNOS MEDIOS DE TERROR DE MUY DIFÍCIL CONTROL

Por Juan Martínez-Esparza Valiente

Antecedentes y definición

Aunque las Armas de Destrucción Masiva (ADM) se utilizaron ya en la Primera Guerra Mundial con el uso de granadas de mano y proyectiles de artillería de cloro, fósforo y gas mostaza que provocaron más de un millón de bajas – muertos y heridos- a pesar del uso de máscaras antigas, seguido por el uso de armas químicas por el Ejército italiano en Libia (1920) y Etiopía (1935-1936) y de armas químicas y biológicas (bacilos de peste bubónica) por el Ejército japonés en China (1937), el término surgió en el año 1937 para referirse a la destrucción de Guernica por la aviación alemana.

Tras los bombardeos nucleares de Hiroshima y Nagasaki, y a medida que se desarrolló el arsenal nuclear de las dos superpotencias durante la guerra fría, el término empezó a utilizarse para referirse a las armas no convencionales.

En general, un arma de destrucción masiva es aquella que tiene la capacidad de matar indiscriminadamente un gran número de seres humanos. Por ello, las armas de destrucción masiva por antonomasia son las armas nucleares, pero las abreviaturas ABQ (atómicas, biológicas y químicas), NBQ (nucleares...) y NBQR (... radiológicas) se usan como sinónimos de ADM y la Defensa Civil de Estados Unidos ha añadido “explosivas” quedando la sigla en inglés CBRNE (*Chemical, Biological, Radiological, Nuclear and Explosive*).

Algunas definiciones incluyen las armas convencionales en las ADM con tal de que produzcan destrucción de gran magnitud de personal o material; tal sería el caso de los bombardeos aliados sobre ciertas ciudades alemanas o el uso de

las “bombas volantes” por los alemanes sobre Londres en la Segunda Guerra Mundial.

Características de las ADM

En el Informe del Milenio a la Asamblea General el secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, afirmó que las armas portátiles o de pequeño calibre (*small arms*) podrían ser descritas como ADM porque las muertes que causan “empequeñecen las causadas por todos los otros sistemas de armas, y en la mayor parte de los años exceden ampliamente el precio en vidas humanas de las armas atómicas que devastaron Hiroshima y Nagasaki”. Discrepamos de esta afirmación porque en tal caso las minas antipersonal podrían ser calificadas también como ADM, habida cuenta de las muertes que han producido y siguen produciendo a escala mundial. Las cifras de muertes producidas por las armas portátiles son altas cuando se presentan agregadas; y esta consideración nos lleva a identificar una característica de un arma que debe estar presente para poder ser incluida entre las ADM: los efectos de destrucción masiva deben ser producidos por una sola arma o un número reducido de ellas usadas simultáneamente, en una sola acción.

En tal sentido, algunos expertos –como Pert G. Harigel- consideran que sólo las nucleares son verdaderas ADM por ser completamente indiscriminadas por su potencia explosiva, radiación de calor y radioactividad, prefiriendo referirse a las armas químicas y biológicas como “armas de terror” cuando son dirigidas a civiles y como “armas de intimidación” cuando son dirigidas contra fuerzas militares. En el Departamento de Defensa de Estados Unidos se utilizó en 2002-2003 el término “armas de terror masivo” (*weapons of mass terror*) distinguiendo así los efectos físicos de los psicológicos de algunas de las ADM. Está claro que hay diferencias notables en el uso, efectos, *status* legal e importancia estratégica de las armas nucleares, biológicas y químicas. Las armas nucleares continúan presentando la mayor y más trágica amenaza, de modo que algunos expertos consideran las diferencias tan grandes que no incluyen los tres tipos de armas en el mismo término ADM. No obstante, como armas de terror los tres tipos caen bajo el mismo estigma y parece lógico

tratarlas como grupo. A estos efectos puede ser conveniente recordar los efectos que causan las armas nucleares, biológicas y químicas:

- Las armas *nucleares* producen la muerte por los efectos del calor, el choque explosivo, la radiación y el polvo radiactivo. Los ataques de Hiroshima y Nagasaki mataron alrededor de 200.000 personas, prácticamente todos civiles. Las armas nucleares en un submarino estratégico tienen una fuerza explosiva combinada varias veces mayor que todas las bombas convencionales lanzadas durante la Segunda Guerra Mundial.
- Las armas *biológicas y tóxicas* producen la muerte mediante el empleo de patógenos que atacan las células y los órganos del cuerpo humano, aunque pueden ser empleadas también contra cosechas y ganado en gran escala. Algunas son contagiosas y pueden extenderse rápidamente entre la población, mientras otras, incluyendo el ántrax y el ricino, infectan y matan sólo a las personas directamente afectadas. Las toxinas son venenos producidos por organismos biológicos. Algunas (por ejemplo, la toxina del botulismo) son letales incluso en cantidades microscópicas.
- Las armas *químicas* producen la muerte atacando el sistema nervioso y los pulmones, o dificultando la capacidad para absorber oxígeno. Algunas están diseñadas para causar incapacidad mediante la producción de quemaduras y ampollas muy graves. Los síntomas pueden aparecer inmediatamente o retrasarse hasta 12 horas después de un ataque. Los agresivos persistentes pueden permanecer en el entorno de un objetivo hasta una semana.

Las ADM hay que hacerlas llegar a su objetivo, pero ninguna definición incluye los medios de lanzamiento como parte integrante de las armas; en algunos casos se incluye su definición (sistemas vectores) en el mismo documento. Los medios de lanzamiento no necesitan ser diseñados ad hoc para cada ADM –aunque la mayoría lo son– por lo que pueden ser utilizados algunos de los existentes para el lanzamiento de armas convencionales, y –contrariamente a lo que ocurre con las armas– adquiridos en otros países más fácilmente.

El medio de lanzamiento es indispensable para proyectar las ADM a una distancia estratégica, al menos hasta otro país; y también, por razones de

seguridad de la población civil y las fuerzas propias, a una distancia mínima que les evite los efectos destructivos de las ADM propias lanzadas.

No existe una definición universalmente aceptada de las ADM. Por ello, trataremos de analizar que características debe reunir en general un arma para poder ser considerada ADM, y más tarde intentar definir o clasificar aquellos medios o procedimientos que causan destrucción o terror masivo pero no son ADM en sentido estricto:

- Estas armas, como sucede en general con todo tipo de armas, son fabricadas por industrias de material de defensa o instalaciones estatales, por tanto con el consentimiento o la autorización del Estado.
- Su empleo, también en general, se lleva a cabo por las Fuerzas Armadas, en el contexto de un conflicto armado, y el efecto masivo se produce por una sola arma o un reducido número de ellas usadas simultáneamente en la misma zona.
- Los objetivos de tales armas son las fuerzas enemigas, las instalaciones militares o civiles de mando y control, comunicaciones, dirección política, infraestructura y la población civil, bien como efecto colateral, bien deliberadamente para producir terror como medio de quebrantar al enemigo y acelerar la victoria.
- El país utilizador debe contar con los medios de lanzamiento necesarios para hacer posible el uso eficaz y seguro de las ADM.

Estas características, que podrían servir de base a una definición de ADM en su acepción clásica, se vieron alteradas por la utilización de medios de destrucción masiva y de lanzamiento por grupos terroristas en el último decenio.

Otros medios de destrucción masiva

El más relevante fue el impacto de dos aviones comerciales contra las torres gemelas de Nueva York y de un tercero contra el Pentágono en Washington dirigidos por pilotos suicidas apoyados, al parecer, por Al Qaeda. En palabras

de Inocencio Arias en su obra *Confesiones de un diplomático* (editorial Planeta S. A., 2006):

...”cambió la historia del mundo...Sin el 11 de septiembre no habría habido ni guerra de Afganistán ni guerra de Irak. El 11-S alteró las relaciones entre Estados Unidos y sus aliados europeos, dividió a Europa... metió a Estados Unidos más profundamente en la senda unilateralista, reforzó en este país la cuestionada doctrina del ataque preventivo, resquebrajó la ONU, cambió la política migratoria estadounidense y de diversos países, repercutió en la reelección de Bush, alteró, no sabemos en qué medida, los planteamientos de nuestro terrorismo, varió la política nuclear de Libia, incidió en el tratamiento del tema de Oriente Medio, tuvo repercusiones para el turismo de abundantes países, trajo recortes en las libertades en Estados Unidos, afectó al modo de viajar en avión (y en tren) en prácticamente todo el mundo, influyó en la presentación de las noticias (la implantación constante, no esporádica, de la serpiente de noticias debajo de la figura del presentador arranca de ahí en las cadenas de noticias por cable) y llegó a afectar incluso las candidaturas de Londres y París para la celebración de los Juegos Olímpicos del año 2012 o el horario de los partidos de fútbol en Europa.”

Si contrastamos los elementos de este acto de destrucción masiva con las características que debería tener una ADM descritas anteriormente, encontramos que:

- Los medios utilizados para causar la destrucción no son armas producidas como tales para tal fin por un Estado.
- Los *Boeing 767* que impactaron contra las torres gemelas no fueron utilizados por las Fuerzas Armadas de país alguno sino por un grupo – terrorista en cualquier caso- no importa cual fuese su procedencia específica, de orientación islamista.

- Los edificios (excluido el Pentágono) y la población civil que sirvieron de objetivo fueron blancos deliberadamente elegidos con el fin de causar destrucción masiva y terror a gran escala.
- Los medios de lanzamiento tampoco pertenecían al atacante; ni a los terroristas ejecutores del acto, ni al gobierno de un Estado que hubiera podido apoyarles. No eran necesarios medios de lanzamiento a gran distancia como medida de seguridad para los atacantes puesto que éstos no la requerían al estar dispuestos al suicidio.
- El efecto masivo se produjo por un solo medio (un solo avión hubiese bastado para lograr el efecto deseado), pero se multiplicó por más de dos debido al uso de dos aviones casi simultáneamente en la misma zona, que provocó un crecimiento desmesurado del terror por el impacto psicológico del segundo avión.

Sobre la autoría y la participación de algún Gobierno haremos más adelante un análisis más detallado.

Consecuentemente, el 11-S supuso una ruptura en la evolución de las ADM. Anteriormente se habían producido ataques terroristas de diversa escala en varios países, pero siempre fueron con explosivos convencionales a excepción del que tuvo lugar en Tokio el 20 de marzo de 1995, cuando se liberó una versión de baja concentración de gas nervioso sarín en varios puntos diferentes del sistema de ferrocarriles subterráneos, que se atribuyó a una secta religiosa denominada *Aum Shinrikyo* (Verdad Suprema); se produjeron 12 muertes, hubo más de 600 afectados y se desató el pánico en la población; en los registros de sus locales se descubrieron ingredientes químicos suficientes para la producción de 5,6 toneladas de sarín. El 4 de julio del mismo año se produjeron otros cuatro ataques con gas sobre objetivos del ferrocarril, dos de ellos con gas cianhídrico. No existen informes de incidentes análogos en ninguna otra parte del mundo. Posteriormente, en diversos países, sin que haya habido una confirmación científica concluyente, se han producido al parecer ataques con ántrax, generalmente a través del correo. Sólo parecen estar probados los ataques que tuvieron lugar en Estados Unidos en octubre de

2001 en donde se vieron afectadas una veintena de personas y se produjeron cinco muertes.

Así, pues, nos encontramos que el ataque del 11-S produjo unas 3.000 muertes y destrucción por valor de miles de millones de dólares sin utilizar ADM alguna ni medio de lanzamiento como tal. Este tipo de ataque podría llevarse a cabo también con artefactos nucleares (difícil, pero no imposible), radiológicos (bombas «sucias»), agresivos químicos (gas mostaza o gas sarín), y agresivos biológicos (especialmente sobre los productos alimenticios, suministro de agua potable y red de distribución de correo), sin contar las innumerables posibilidades de atentar con medios convencionales contra depósitos, plantas de producción, centrales y otras instalaciones que liberarían productos radioactivos, químicos o biológicos.

Autoría: Estados y agentes no estatales

La ola de solidaridad que levantó el 11-S condujo a un hecho excepcional: la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se dispuso a aprobar la aplicación del artículo 5 del Tratado de Washington por primera vez en su historia para permitir el ataque de represalia contra los terroristas de Al Qaeda. A pesar de la buena disposición de muchos gobiernos aliados, algunos pusieron como condición para su aprobación la constatación de que el Gobierno de un Estado (Afganistán) había amparado y apoyado desde su territorio al grupo ejecutor (Al Qaeda). Tras unas semanas de aportación de datos y debate los gobiernos aliados se dieron por satisfechos y se aprobó la aplicación del artículo V, lo que permitió a Estados Unidos y otros aliados atacar a Al Qaeda y a las fuerzas talibanes que los protegían, acción en suma dirigida contra el Gobierno de Afganistán por haber sido considerado coautor del ataque a Estados Unidos. De este modo nos encontramos con una tercera modalidad de uso de ADM:

- Por un lado, tenemos la forma clásica de empleo, un Estado contra otro Estado, usando sus fuerzas armadas, en el contexto de un conflicto bélico.
- Por otro, el uso por agentes no estatales contra la población civil como medio de terror para alcanzar objetivos fundamentalmente ideológicos.

- Y, finalmente, el uso por un grupo terrorista estructurado, amparado en un país y apoyado por su gobierno de forma más o menos manifiesta, que puede presentar ciertas dificultades de tipo jurídico cuando se intente aplicar alguna de las normas internacionales existentes, bien en el ámbito de Naciones Unidas, bien en el del derecho internacional en general.

Normativa internacional

Quizás no estuviese de más, aunque solo sea a título de recordatorio, repasar las normas internacionales más importantes que se aplican a las ADM. A este respecto debemos señalar que –hasta ahora- existen una serie de tratados, protocolos y resoluciones que han sido diseñados para su aplicación específica a las armas NQB, pero no existe todavía ninguna norma internacional que se refiera a las ADM como tales globalmente; se están realizando esfuerzos en este sentido que veremos más adelante. Conviene recordar que durante más de 100 años la humanidad ha tratado de ilegalizar las armas y métodos de guerra de efectos indiscriminados o especialmente crueles. La I Conferencia de Paz de La Haya, celebrada en 1899, adoptó varias reglas con este propósito. Tras el amplio uso de gases en la Primera Guerra Mundial los Estados se comprometieron en el Protocolo de Ginebra de 1925 a la prohibición del uso de armas BQ. La Carta de Naciones Unidas aprobada seis semanas antes del bombardeo nuclear de Hiroshima y Nagasaki no contiene ningún artículo que se refiera específicamente a las armas de destrucción masiva. Sin embargo, el 24 de enero de 1946, la primera resolución aprobada por la Asamblea General pedía:

«La eliminación de las armas atómicas y todas las otras armas aplicables a la destrucción masiva de los arsenales nacionales.»

Existe un buen número de acuerdos, especialmente sobre armas nucleares, de carácter bilateral que no interesan a los efectos de este trabajo. Las normas más importantes referentes a las armas NQB, de carácter multilateral, aunque no todos los países las han firmado o ratificado, son las siguientes:

- Tratado de No Proliferación Nuclear (TPN).

- Tratado de Control de Armas en los Fondos Marinos.
- Tratado sobre el Espacio Exterior.
- Tratado sobre Prohibición Total de Pruebas.
- Convención para la Protección Física de los Materiales Nucleares.
- Convención sobre la Seguridad Nuclear.
- Tratados sobre Zonas Libres de Armas Nucleares (América Latina-1967, Pacífico Sur-1985, sureste Asiático-1995 y Africa-1996).
- Protocolo de Ginebra sobre Prohibición del Empleo en la Guerra de Gases Asfixiantes, Tóxicos o Similares o Procedimientos Análogos-1925.
- Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de las Armas Químicas y sobre su Destrucción.
- Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de las Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Tóxicas y sobre su Destrucción, que complementa el Protocolo de Ginebra de 1925.

Existen, además, un buen número de normas internacionales en preparación o negociación o pendientes de ratificación, o propuestas para establecer una nueva norma, de las cuales mencionaremos las siguientes:

- Prohibición de Material Fisionable (en largas negociaciones).
- Convenio Internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear (de septiembre de 2005, pendiente de ratificación).
- Zona Libre de Armas de Destrucción Masiva en Oriente Medio.
- Zona Libre de Armas Nucleares en Asia Central.

Recientemente el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de Naciones Unidas han comenzado a ocuparse de las ADM como concepto único e

independiente. Así tenemos, entre otros informes o resoluciones, los siguientes:

- Resolución 1540 (2004) aprobada por el Consejo de Seguridad el 28 de abril de 2004 sobre medidas para evitar la adquisición por terroristas de armas de destrucción en masa. Afirma que la proliferación de armas NQB, así como sus sistemas vectores* constituyen una amenaza a la paz y seguridad internacionales y está determinado a adoptar medidas; se declara sumamente preocupado por la amenaza del terrorismo y el riesgo de que agentes no estatales* puedan adquirir, desarrollar o emplear armas NQB y sus sistemas vectores o traficar con ellas, y por la amenaza del tráfico ilícito de los mismas y de los materiales conexos*, decide que todos los Estados deben abstenerse de suministrar cualquier tipo de apoyo a los agentes no estatales que traten de desarrollar, adquirir, fabricar, poseer, transportar transferir o emplear armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores y decide que todos los Estados deben adoptar una serie de medidas que prohíban lo anterior y establecer los controles de todo tipo necesarios para su cumplimiento. Crea un Comité del Consejo de Seguridad para que le presente informes sobre la aplicación de la presente resolución.

*Se da una definición de estos términos –a los solos efectos de esta resolución- como sigue:

- Sistemas vectores: misiles, cohetes y otros sistemas no tripulados capaces de transportar armas NQB, diseñados especialmente para este fin.
- Agente no estatal: persona física o entidad que no actúa bajo la autoridad legítima de un Estado en la ejecución de actividades comprendidas en el ámbito de la presente resolución.
- Materiales conexos: materiales, equipo y tecnología abarcados por los tratados y los mecanismos multilaterales pertinentes o incluidos en listas nacionales de control, que se podrían utilizar para el diseño, el desarrollo, la producción o el empleo de armas NQB y sus sistemas de vectores.

- Resolución 60/78 de la Asamblea General aprobada el 8 de diciembre de 2005 sobre medidas para evitar la adquisición por terroristas de armas de destrucción en masa. La Asamblea se muestra consciente de las medidas adoptadas por los Estados para aplicar la resolución 1540 (2004) y pide que las refuercen, observa con beneplácito el apoyo prestado por el Movimiento de los Países No Alineados, el Grupo de los Ocho (G-8), la Unión Europea, el Foro Regional de la Asociación de Naciones del Asia Suroriental, la Junta Consultiva en Asuntos de Desarme, la Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica y el Grupo Asesor sobre Naciones Unidas y el terrorismo, y pide al secretario general que prepare un informe sobre las medidas ya adoptadas por las organizaciones internacionales sobre las cuestiones relativas a la vinculación entre la lucha contra el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción en masa, y que recabe las opiniones de los Estados miembros sobre otras medidas pertinentes para hacer frente a la amenaza mundial que plantea la adquisición por terroristas de armas de destrucción en masa.
- El informe recabado del secretario general, que en esencia recoge las respuestas de los Estados y de las organizaciones internacionales sobre las medidas adoptadas, titulado: “Medidas para evitar la adquisición por terroristas de armas de destrucción en masa”, se publicó el 21 de julio de 2006 y no presenta información relevante que permita pensar que los Estados vayan a realizar esfuerzos específicos y suplementarios a aquellos que ya se estaban llevando a cabo como reacción al 11-S y que ya habían sido aprobados en diversos foros.

Otras iniciativas

En el ámbito de la *Unión Europea*, la *Declaración de Barcelona* de 1995, en el capítulo de colaboración política y de seguridad incluía una declaración de principios mediante los cuales los participantes se comprometían a:

- Promover la seguridad regional mediante la actuación, entre otras cosas, en pro de la no proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, adhiriéndose y ateniéndose a una combinación de regímenes de no

proliferación internacionales y regionales y de acuerdos de control de armamentos y de desarme, como el TPN, la Convención sobre Armas Químicas, la Convención sobre Armas Biológicas, el Tratado de Prohibición Absoluta de Pruebas Nucleares, y/o arreglos regionales como los relativos a zonas libres de armamentos, incluidos sus regímenes de verificación, así como mediante el respeto, de buena fe, de sus compromisos en virtud de los convenios sobre control de armamentos, desarme y no proliferación.

- Las Partes se esforzarán por lograr una *Zona de Oriente Medio*, recíproca y eficazmente verificable, libre de ADM, NQB y de sus sistemas vectores.

Además, las partes

- Estudiarán medidas prácticas para prevenir la proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la acumulación excesiva de armas convencionales.
- Se abstendrán de desarrollar una capacidad militar superior a sus necesidades legítimas de defensa, corroborando al mismo tiempo su voluntad de alcanzar el mismo grado de seguridad y confianza mutua con el nivel más bajo de posible de tropas y de armamento y la adhesión a la Convenio sobre Armas Químicas.
- Fomentarán las condiciones propicias para establecer entre sí relaciones de buena vecindad y apoyar los procesos dirigidos a lograr la estabilidad, la seguridad y la prosperidad, así como la cooperación regional y subregional.
- Estudiarán las medidas de defensa y seguridad que podrían ser adoptadas entre las partes para crear “un espacio de paz y estabilidad en el Mediterráneo”, incluida la posibilidad, a largo plazo, de instaurar un *Pacto Euromediterráneo* con este fin.

En el *Chairman’s statement* de la Conferencia de Barcelona 2005 se repiten literalmente estos principios y objetivos, constituyendo así la base política más específica para la eventual construcción de una seguridad euromediterránea.

*En la OTAN se decidió la creación de unos grupos (político, de defensa y conjunto) en la Cumbre de Bruselas en 1994 sobre la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva. Se hicieron estudios sobre los programas existentes, previsiones sobre fechas en que estos programas podrían alcanzar sus objetivos, cambios que el fin de la guerra fría ocasionaba en la estrategia nuclear, y un largo etcétera de estudios y trabajos que culminaron con la aprobación de la Iniciativa sobre Armas de Destrucción Masiva, cuyo principal fruto práctico fue la creación de un Centro de Armas de Destrucción Masiva, WMDC (*Weapons of Mass Destruction Center*) ubicado en la sede de la OTAN en Bruselas, con funciones de intercambio de información y coordinación. Tras el ataque del 11-S y en el ámbito del Planeamiento Civil de Emergencia se desarrolló un Plan de Acción contra Agentes Nucleares, Biológicos, Químicos y Radiológicos con funciones similares, pero en el ámbito civil. En el campo operativo se creó un Batallón Multinacional de Defensa Química en la Cumbre de Praga en 2002 y el pasado 26 de octubre se firmaron los Memorando de Entendimiento funcionales y operativos para la creación de un Centro de Excelencia Conjunto para la Defensa Química, Biológica, Radiológica y Nuclear, situado en la República Checa.*

La Iniciativa de Cooperación de Estambul, aprobada en junio de 2004 por los jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN, incluye como una de sus finalidades la detención del flujo de materiales para ADM y como una de sus actividades específicas la contribución al trabajo de la Alianza sobre las amenazas provenientes de las ADM y sus medios de lanzamiento. La finalidad general es mejorar la seguridad y la estabilidad regional mediante un nuevo compromiso transatlántico con la región, y la Iniciativa está abierta a todos los países en la región interesados que suscriban su finalidad y su contenido, incluidas la lucha contra el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. Es complementaria del Diálogo Mediterráneo de la Alianza, pero está más específicamente dirigida a la seguridad y su ámbito de aplicación es, aunque indefinido, más amplio.

La Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (ISP) fue lanzada por los Estados Unidos en mayo de 2003 y la primera reunión de los once estados fundadores tuvo lugar en Madrid en junio del mismo año. Trata de promover la

cooperación internacional para interceptar, usando la fuerza si fuese necesario, el tráfico ilícito por tierra, mar y aire de ADM y sus vectores de lanzamiento entre “Estados y actores no estatales que son motivo de preocupación referente a la proliferación”. En la reunión de París en septiembre de 2003 los participantes aprobaron una “Declaración de Principios sobre Interceptación” que recoge los principios inspiradores de la Iniciativa y las Directrices para llevar a cabo operaciones de interceptación (que se ensayan en ejercicios organizados por distintos países); también incluye una definición sobre los estados o agentes no estatales que son motivo de preocupación que “se refiere generalmente a aquellos países o entidades que los participantes en la ISP involucrados establecen que deben estar sujetos a actividades de interceptación debido a que participan en la proliferación a través de: 1. Esfuerzos para desarrollar o adquirir armas químicas, biológicas o nucleares y medios portadores asociados; o 2. Transferencias de ADM (ya sea vendiendo, recibiendo o facilitando), sus medios portadores o materiales relacionados”. La lista no ha sido hecha pública. Más de 60 Estados han expresado su apoyo a la ISP y desde septiembre de 2003 docenas de países han participado u observado al menos uno de los ejercicios de interceptación.

La Asociación Mundial contra la Propagación de Armas y Materiales de Destrucción en Masa fue iniciada por los líderes del G-8 en la Cumbre de Kananaskis de junio de 2002. El objetivo de esta Asociación es evitar que los terroristas o los estados que los apoyan adquieran o desarrollen ADM. Los líderes del G-8 se comprometieron a recaudar 20.000 millones de dólares en diez años; Estados Unidos contribuirá 10.000, la Unión Europea y los otros miembros del G-8, 7.000 y Rusia 2.000. Otros 13 países se han unido como donantes a la asociación mundial y han prometido en conjunto más de 250 millones de dólares.

Finalmente, y aunque no se trata de una norma, por su interés y reciente publicación dedicaremos el espacio que merece al *Informe de la Comisión sobre las Armas de Destrucción Masiva*. La idea de esta Comisión fue presentada inicialmente en 2002 por Jayantha Dhanapala, entonces subsecretario general de Naciones Unidas para Asuntos de Desarme. La Comisión fue creada por el Gobierno de Suecia en Estocolmo en diciembre de

2003 para responder a los recientes eventos e investigar formas de reducir los peligros de las armas NQBR. Presidida por el doctor Hans Blix, antiguo presidente de UNMOVIC y ex director general de la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA), la Comisión presentó su Informe “Armas de Terror– Liberando al Mundo de Armas Nucleares, Biológicas y Químicas” el 1 de junio de 2006 al secretario general de Naciones Unidas, Koffi Annan, en Nueva York. El Informe contiene 60 propuestas concretas sobre como el mundo podría ser liberado de armas NBQ. El Informe fue también presentado al presidente de la Asamblea General, en ese momento el ministro de Asuntos Exteriores de Suecia. Dada la extensión del Informe resumimos aquí una sinopsis del mismo:

– *Por qué la acción es necesaria:* las armas NBQ son las más inhumanas de todas las armas. Son correctamente llamadas ADM y armas de terror. Diseñadas para aterrorizar y para destruir, estas armas pueden, en las manos de Estados o terroristas, causar destrucción en una vasta escala mucho mayor que cualquier arma convencional. Tienen el potencial de matar miles y miles de personas en un solo ataque, y sus efectos pueden persistir en el medio ambiente y en nuestros cuerpos, en algunos casos indefinidamente. Mientras algún estado tenga tales armas –especialmente armas nucleares– otros las querrán. Mientras cualquiera de tales armas permanezca en el arsenal de un Estado, existe el riesgo de que algún día sea usada, intencionadamente o por accidente. Cualquier utilización de estas armas sería una catástrofe.

– *Qué debe hacerse:*

1. Acordar principios generales de acción.
2. Reducir el riesgo de los arsenales actuales: no uso por los Estados – no acceso por los terroristas.
3. Evitar la proliferación: ningún sistema de armas nuevo –ningún nuevo poseedor.
4. Trabajar para la ilegalización de las armas de destrucción masiva de una vez y para siempre.

Tras este prolijo, pero poco detallado, repaso de la normativa y documentos referentes a las ADM, conviene resaltar que los textos que más nos interesan a los efectos de nuestro trabajo son el TNP, la Convención sobre Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Tóxicas, la Convención sobre Armas Químicas, los textos referentes a las Medidas para Evitar la Adquisición por Terroristas de Armas de Destrucción en Masa, y el Informe del WMDC *Report*.

Prohibición, eliminación o no proliferación

El TNP no es interesante sólo por su contenido (define los Estados nucleares y los no nucleares y sus respectivas obligaciones), sino que además es un ejemplo de claro progreso en el número de Estados que están adheridos al mismo (a pesar de que la Conferencia de Revisión de 2005 no fuese un éxito). En los últimos 15 años se han adherido, entre otros países, Suráfrica (antiguo país nuclear), China, Francia (dos potencias nucleares con estrategia propia), Belarús, Ucrania, Kazajistán (tres antiguas repúblicas soviéticas), Brasil, Argentina, Chile (tres países que tuvieron ambiciones nucleares), Argelia, Emiratos Árabes Unidos, etc., hasta totalizar 188 Estados. Sólo han quedado fuera de este foro por decisión propia Cuba, Israel, India y Pakistán. De la zona geográfica que nos interesa para nuestro trabajo, solo Israel no es parte del Tratado. Otra particularidad del mismo está en su título: un Tratado internacional que se abrió a la firma en 1968 y entró en vigor en 1970 ya se propone la *no proliferación*; es decir, adjudica más importancia al hecho de que no aumente el número de armas y de países capaces de producirlas, que a la reducción o eliminación de las armas, que queda en manos de las potencias nucleares. Por eso una de las críticas que se han hecho a este texto es “que trata de desarmar a los desarmados”, y el trato discriminatorio que sufren los países no nucleares por contraste con los nucleares no signatarios sustenta las ambiciones nucleares de ciertos países de la zona que estudiamos que – justamente– acusan a occidente de doble rasero al medir Israel y los países de su entorno. Sin embargo, hay que admitir que el objetivo del Tratado, aunque parezca injusto, es útil como paso intermedio hacia un mundo más seguro y que los resultados hasta ahora han sido positivos. En resumen, la no proliferación puede ser un objetivo más realista que la eliminación, al menos hasta que se den las condiciones y circunstancias favorables para acometer la

segunda. Por el contrario, el conjunto Protocolo de Ginebra y Convenciones sobre Armas Biológicas y Químicas prohíbe no solo la producción sino también el empleo de esas armas.

Las tres principales amenazas para la seguridad en el Mediterráneo

Las amenazas a la seguridad se pueden clasificar de muchas formas, pero en este trabajo vamos a utilizar la clasificación de “retos” (*challenges*) que aparece en el “Informe armas de terror” que hemos visto anteriormente, es decir, el de los arsenales de ADM existentes, el que estados adicionales puedan adquirir ADM y el que terroristas puedan obtener ADM.

Las ADM existentes en el Mediterráneo

Parece claro que el mayor foco de inseguridad en el Mediterráneo se centra en el Gran Oriente Medio. Debido a los acontecimientos de los últimos años se tiende a identificar esta inseguridad con el terrorismo islámico exclusivamente, olvidando a veces que antes del 11-S había una serie de países desde Argelia hasta Irán que, en mayor o menor medida, estaban implicados en la investigación o el desarrollo o la producción de algún tipo de ADM. En nuestra opinión, estos esfuerzos correspondían al deseo de estos países de contrarrestar la superioridad que las armas nucleares otorgaban a Israel.

En el campo de las *armas nucleares* la mayor parte de las fuentes abiertas aseguran que *Israel* posee un arsenal que puede alcanzar las 300 armas o más, posiblemente mayor que el arsenal nuclear británico, con bombas de fisión y de fusión. Tiene un reactor de producción de plutonio y capacidad de reprocesamiento no sometidos a salvaguardias de la AIEA y probablemente capacidad de enriquecimiento uranio, además de otras instalaciones de procesamiento de uranio. Es el único Estado de la región que no es parte del TNP. Ningún otro Estado en la región posee armas nucleares, si excluimos como tales a Estados Unidos, Francia y Reino Unido. *Irán* está siendo acusado de tener un programa para desarrollar armas nucleares, puesto que adquirió tecnología de enriquecimiento de uranio de la red de suministro del científico Abdul Qadeer Khan de Pakistán, y tiene una planta de enriquecimiento de uranio en construcción con instalaciones anejas, más un reactor para la

producción de agua pesada de 40 megavatios. *Irak* tuvo durante años un amplio programa para dotarse de armas nucleares; Israel atacó el reactor iraquí de Osirak en 1981 y la coalición de Naciones Unidas de la primera guerra del Golfo atacó numerosas instalaciones nucleares en 1991; el resto de sus capacidades nucleares fueron destruidas después bajo supervisión de la AIEA. *Irak*, junto con *Siria* y *Arabia Saudí*, no han firmado el Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares, aunque los dos últimos no poseen infraestructura propia para desarrollar un programa de armas nucleares. *Egipto*, *Irán*, e *Israel* han firmado pero no ratificado el Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares.

En cuanto a las *armas BQ*, se han hecho acusaciones de participar en actividades prohibidas por las Convenciones sobre Armas Biológicas y Químicas a países tanto miembros como no miembros de estas Convenciones. *Israel* no ha firmado la Convención de Armas Biológicas; ha firmado pero no ratificado la de Armas Químicas. *Irak* es parte de la Convención sobre Armas Biológicas y su Programa fue destruido; no ha firmado la Convención sobre Armas Químicas, pero sus capacidades han sido destruidas. *Egipto*, *Líbano* y *Siria* han firmado pero no han ratificado la Convención sobre Armas Biológicas, y no han firmado la de Armas Químicas. *Emiratos Árabes Unidos* ha firmado pero no ratificado la Convención sobre Armas Biológicas y es parte de la Convención sobre Armas Químicas. *Marruecos*, *Argelia*, *Malta*, *Túnez*, *Líbia*, *Chipre*, *Kuwait*, *Irán*, *Jordania*, *Arabia Saudí* y *Omán* son parte de las Convenciones sobre Armas Biológicas y Armas Químicas. También lo son todos los demás países de la ribera norte mediterránea.

Respecto a los *Sistemas de Lanzamiento*, *Israel* tiene un amplio programa de misiles, ofensivos y defensivos; cuenta también con aviones de largo alcance con capacidad para ADM, al igual que algunos otros países de la zona. *Irán* está desarrollando una serie de misiles con alcances en torno a los 1000 kilómetros, mientras que *Egipto* y *Siria* tienen misiles de menor alcance. *Arabia Saudí* adquirió en China al final de los años ochenta alrededor de 50 misiles de alcance intermedio (CSS-2).

A todo ello hay que añadir la ayuda técnica y los suministros que países externos a la zona han proporcionado y pueden seguir proporcionando en el futuro; además de los cinco Estados nucleares reconocidos por el TNP, Pakistán, India y Corea del Norte pueden jugar un papel en este sentido, sin excluir que se sigan repitiendo en el futuro fugas de tecnología, información y material nuclear o de otro tipo a través de las redes de contrabando que será difícil que desaparezcan por completo y de las que se benefician fundamentalmente los agentes no estatales.

El posible aumento de los arsenales existentes

Las cuatro potencias nucleares interesadas en la zona –Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia- es improbable que en el futuro previsible contribuyan a la proliferación “vertical”. Tras el fin de la guerra fría ha habido grandes reducciones de armamento nuclear y, a menos que se produjera un conflicto sumamente grave, no se debe esperar que utilicen armamento nuclear. No obstante, las armas actuales irán alcanzando paulatinamente un grado de obsolescencia que las hará inservibles, y aunque ese momento sería ideal para ir alcanzando por la vía de hecho un desarme nuclear casi total, muchas de las armas serán reemplazadas por otras de configuración y finalidad distintas, pero más utilizables. Por lo tanto la proliferación vertical no será tanto una cuestión cuantitativa sino cualitativa.

Israel es un caso aparte que merece un análisis específico. A la nuclearización de Israel parece que han contribuido Francia, Estados Unidos y Suráfrica . Su política nuclear es de “ambigüedad estratégica”, no admiten ni deniegan la posesión de armas nucleares, aunque en varias ocasiones recientemente algunas autoridades israelíes, entre ellas Simón Peres en 2003 y Ariel Sharon en 2004 han admitido indirectamente su posesión. En realidad, aunque defienden la política de ambigüedad, han iniciado debates sobre la utilidad de su disuasión nuclear, considerando la posibilidad de someter su arsenal a algún programa de control de armamentos, y firmar el TNP; y por otra parte, un sector importante del establecimiento de defensa propone dotarse de una capacidad de “ataque preventivo” e, incluso, una capacidad de “segundo ataque”. Las corrientes de pensamiento estratégico se dividen entre los que

creen que Israel no debería dar respuesta nuclear a un ataque con armas químicas, por ejemplo, e incluso dudan que el arsenal nuclear produzca realmente disuasión ahora que Irak y Libia han abandonado sus ambiciones nucleares y ello puede facilitar el alcanzar un acuerdo con Irán; y los que piensan que la política nuclear israelí ha servido bien los objetivos nacionales y no se debe cambiar sino es para fortalecerla con capacidad de ataque preventivo y segundo ataque; es más, en algún sector de opinión norteamericano se piensa, como se refleja en *La opción Sansón* del Premio Pulitzer Seymour Hersh y confirma Avner Cohen en su obra *Israel y la bomba*, que los israelíes están dispuestos, si fuera necesario, a “volar el mundo” – incluyéndose ellos- si tuviesen que hacerlo para derrotar a sus enemigos árabes; de ahí lo de Sansón, que destruyó el templo y murió en él. Aunque en nuestra opinión esta teoría es poco realista, plantea la necesidad de un análisis más serio de cuáles son las opciones reales de empleo por Israel de armas nucleares contra sus enemigos más próximos sin verse seriamente afectada la población israelí por los efectos derivados.

Entre los principios de su política nuclear también figura el que nunca será Israel quien introduzca el primero el uso del arma nuclear en un conflicto; lo que hace aún más incomprensible esta política puesto que la disuasión nuclear de Estados Unidos/OTAN siempre se basó en la incertidumbre a la que se enfrentaba un posible agresor, que no podía estar seguro de que la OTAN no utilizaría la primera el arma nuclear, incluso ante un ataque convencional; los dos principios que sustentaban la política aliada eran “no primer uso de la fuerza” (la OTAN no atacaría a nadie si no era en respuesta a un ataque) y “no renuncia al primer uso del arma nuclear” (si era atacada, la respuesta podría ser convencional o nuclear); por ello, la renuncia israelí al primer uso nuclear, aunque esté dirigida a persuadir a sus vecinos de que no necesitan dotarse de armas nucleares, nos parece de dudosa eficacia. En todo caso, conviene recordar que *Israel y Estados Unidos* firmaron el 31 de octubre de 1998 un *Memorando de Acuerdo* cuyos objetivos son mejorar las capacidades de defensa y disuasión de Israel, y ampliar el marco de la relación estratégica y militar Estados Unidos-Israel, así como la cooperación tecnológica entre los dos países. Crea un Comité de Planificación Estratégica y declara que en caso

de amenazas directas graves a Israel producidas por el despliegue regional de misiles balísticos de alcance intermedio o superior los dos Gobiernos se consultarán con relación a qué apoyo, diplomático o de otro tipo, o ayuda Estados Unidos puede proporcionar a Israel. El Memorando de Acuerdo no tiene estatus de tratado, pero con ocasión de su firma fue descrito como “paraguas de Estados Unidos sobre Israel contra ataque de misiles”.

Así pues, Israel es la única duda razonable de proliferación vertical en la zona, duda que desaparecerá si Irán no alcanza un acuerdo con las potencias occidentales para reconducir su programa nuclear.

En cuanto a las *armas BQ* se han hecho grandes avances en el proceso de desarme, pero todavía queda camino por recorrer. Hay cuatro países (Egipto, Irak, Líbano y Siria) que no han firmado la Convención de Armas Químicas y, aunque es dudoso que tengan intención de usarlas en el futuro previsible, mantendrán esta posición mientras Israel no ratifique la Convención. Lo mismo es aplicable a la Convención de Armas Biológicas, que no ha sido ratificada por Egipto, El Líbano, Siria y Emiratos Arabes Unidos y no lo será hasta que Israel no firme la Convención. En este campo parece mayor el peligro procedente de las armas químicas, más fáciles de producir y ocultar, y suficientemente peligrosas y temidas para ser utilizadas como elemento de disuasión contra Israel.

La segunda amenaza o reto lo constituye la *proliferación a Estados adicionales*, Estados que no tienen en la actualidad ADM. Tras la desaparición de Irak y Libia de la lista de candidatos, sólo Irán está en esta categoría.

Egipto, acuciado por la carestía energética, ha anunciado en septiembre de 2006 su intención de iniciar un programa nuclear con fines civiles para construir una central de producción de energía eléctrica con un reactor de 1.000 megavatios a un coste de 1.200 millones de euros en el plazo de diez años en El Dabaa, una zona desértica a 100 kilómetros al oeste de Alejandría. La planta de El Dabaa produciría más electricidad que la presa de Assuan que sólo cubre hoy el 12% de las necesidades egipcias. Los portavoces egipcios han insistido en las razones económicas y el uso civil del programa; Egipto es, además,

signatario del Tratado de Pelindaba (África Zona Libre de Armas Nucleares). Pero el anuncio no ha dejado de causar inquietud en Occidente.

En cuanto a Irán, en el año 1985 se descubrió un yacimiento de uranio de un volumen aproximado de 5.000 toneladas en el desierto de Yadz que constituyó un incentivo para el Programa Nuclear iraní, basado en tres ciudades: en Ardakan se extrae el uranio, es tratado y es convertido en un polvo conocido como “pastel amarillo”; en Ispahan el pastel amarillo es procesado para convertirlo en estado gaseoso en hexafluoruro de uranio; en Natanz se enriquece mediante la centrifugación que tiene por objeto aumentar la proporción del isótopo fisionable U-235 respecto a los no fisionables uranio-234 y uranio-238; tras el enriquecimiento, el hexafluoruro de uranio se transforma en dióxido de uranio, material cerámico que se utiliza como combustible en los reactores nucleares civiles. El contenido normal de uranio-235 en el uranio natural es del 0,71% y para reactores civiles se requiere un enriquecimiento de un 1,5 a un 4%, proceso que el TNP -del que Irán es signatario- no prohíbe siempre que tenga fines pacíficos; para usos militares se utilizan enriquecimientos mucho mayores, de un 40% para la propulsión nuclear en buques rusos, de un 90-95% en buques americanos y lo más cercano al 100% para fabricar bombas atómicas. Fuentes iraníes anunciaron en abril de 2006 que habían conseguido producir con éxito por primera vez uranio enriquecido a una concentración del 3,5%. Si llegasen a producir uranio-235 con proporciones de enriquecimiento mayores, la central de Natanz a pleno rendimiento podría producir unos 500 kilogramos de uranio enriquecido al año que permitirían –si esa fuese la intención- fabricar 25 bombas anualmente, a 20 kilogramos por bomba. En ciertas fuentes estadounidenses se afirma que un enriquecimiento del 20% sería suficiente para producir artefactos nucleares, pero esta afirmación no ha sido confirmada en la práctica.

La crisis se desató cuando en el año 2002 los inspectores de la AIEA detectaron restos de uranio enriquecido en Natanz. Los iraníes lo achacaron a la posibilidad de que procediesen de elementos contaminados adquiridos a Pakistán. La AIEA también descubrió que Irán había ocultado una parte de su programa nuclear en el que se incluía la compra de distintos componentes de las centrifugadoras que se utilizan para transformar polvo en bruto de uranio

hexafluoruro de uranio para su posterior enriquecimiento. La crisis se abrió e Irán informó a la AIEA de todas las actividades de su Programa Nuclear, incluso de la adquisición en el año 1991 de una tonelada de hexafluoruro de uranio y 400 kilogramos de dióxido de uranio a China, sin haber informado de ello a la AIEA. El Parlamento iraní por su parte decidió aplicar el Protocolo Adicional al TNP a pesar de no haberlo firmado ni ratificado, y aceptar una amplia política de inspecciones a lo largo de los años 2003 y 2004. Se iniciaron conversaciones con tres Estados europeos, la *troika* comunitaria constituida por Alemania, Francia y Reino Unido; eran los tiempos de Khatamí. En octubre de 2003 la *troika* acordó con el régimen iraní la suspensión de su Programa Nuclear a cambio de paralizar la denuncia ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Un año después se firmó el Acuerdo de París por el que Teherán se ratificaba en la suspensión a cambio de concesiones políticas, económicas y nucleares por parte de la Unión Europea. Los acuerdos firmados, sin embargo, nunca se pusieron en práctica y la elección de Ahmadineyad cambió el fondo y las formas de esta relación, actitud que ilustra su frase:

“La investigación nuclear es un derecho de los iraníes que algunas potencias arrogantes se niegan a aceptar.”

Las negociaciones se interrumpieron y la planta de reconversión de uranio de Ispahan se reabrió.

Por último y a punto de cerrar este trabajo, el presidente Ahmadineyad declaró que espera que su programa de enriquecimiento de uranio esté listo en febrero de 2007, coincidiendo con la celebración de la victoria de la Revolución Islámica. Existen informaciones de France Press que indican que en Natanz cuentan ya con dos líneas de producción de 164 centrifugadoras cada una. Los inspectores del Organismo Internacional de Energía Atómica certificaron a mediados de noviembre que Teherán no parece dispuesto a ceder en su política nuclear y no ofrece la transparencia y cooperación necesarias para aclarar la naturaleza de sus actividades atómicas. En su alocución también dijo que su país está dispuesto a negociar con Estados Unidos una vez que cambie la actitud de Washington. Bush insiste en que Irán tiene que interrumpir

cualquier actividad nuclear antes de sentarse a negociar, a lo que se opone tajantemente Ahmadineyad.

La historia moderna de Irán se explica parcialmente por la manipulación del país por los extranjeros, los *farangis*; durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX los británicos y los rusos controlaron el ferrocarril; los británicos en solitario el petróleo y el monopolio del tabaco; los belgas las aduanas; los norteamericanos las finanzas y la organización y control de la Gendarmería; y los alemanes las obras públicas. El país fue ocupado durante la Primera Guerra Mundial e invadido durante la Segunda. Como reacción contra el poder extranjero llegó el movimiento nacionalista de Mossadeq, derrocado en 1953 por un golpe de Estado con la ayuda de la CIA que llevó al poder a Reza Shah hasta la revolución islámica de Khomeini.

Ahmadineyad, aunque mal visto en los medios profesionales, empresariales, universitarios e intelectuales, es un populista-nacionalista que intenta dar un sesgo revolucionario, islámico, apoyándose en la vuelta a los orígenes del khomeinismo, que él creía traicionados por la década del reformismo de los últimos años de Rafsanjani y los dos mandatos de Khatami. Pero creer que cuenta con el poder absoluto es ignorar la realidad política de Irán, en donde el poder se encuentra muy fraccionado entre las instituciones principales en las que, en cualquier caso, hay un control omnipresente de los clérigos; y Ahmadineyad no es un clérigo; consecuentemente, la posición iraní en las negociaciones no la fija sólo él, lo que complica el proceso. Los persas de hoy, como los de ayer, tienen una visión del mundo exterior dominada por el dualismo, una lucha entre una deidad del bien y un poder maligno; entra dentro de su lógica identificar el poder maligno con el *farangi*, el extranjero, el occidental, mientras que el mundo de la justicia, del bien, se identifica con el mundo islámico, el de la lucha contra la opresión. En Occidente se les reprocha que su política, especialmente la exterior, esté ideologizada, teñida de un sustrato religioso que Occidente abandonó hace tiempo. Pero en su mundo la interrelación entre religión y política es inseparable. Su visión dualista les hace ver la razón en su campo y el error en el contrario, y en esas circunstancias la negociación queda limitada a un campo muy estrecho.

De la conferencia pronunciada en el Seminario de Defensa y Seguridad de Toledo en junio de 2006 por Leopoldo Stampa, ex embajador en Teherán, hemos tomado las opciones que Occidente ha considerado y la opinión que le merecen al embajador Stampa:

- La opción militar, con dos variantes; el “ataque quirúrgico selectivo” (de dudosa eficacia), y el ejercicio de “posición bélica dominante” (de dudosa justificación política internacional en Naciones Unidas y de difícil viabilidad militar y alto coste, dado el volumen de fuerzas –mucho mayores que en Irak– que sería necesario emplear. Las represalias iraníes podrían ser un alto precio a pagar por Occidente.
- Las sanciones económicas, que afectarían más a Europa que al propio Irán, y a las que no le resultaría difícil sobreponerse contando con su comercio con Asia. Conseguir que Naciones Unidas patrocinase las sanciones parece altamente improbable, dados los intereses de algunos miembros permanentes del Consejo de Seguridad.
- Las presiones de cualquier tipo afianzan la creencia de la permanente intromisión occidental en la vida de los persas y heriría aún más su orgullo nacionalista, que ha creado una mentalidad propensa tanto a la independencia como al razonamiento de que la disuasión nuclear es la mejor protección contra la disuasión excesiva de los demás.

Si bien la presión y la amenaza no son recomendables, la inacción no es una opción a considerar. En muchos casos la actitud occidental ha ignorado totalmente las realidades culturales, políticas, religiosas, sociales e históricas de Irán. ¿Puede impedirse indefinidamente que Irán desarrolle su tecnología nuclear? La comunidad internacional necesita apostar por la transparencia y la cooperación, evitando las sanciones y el aislamiento. El propio Ahmadineyad lo decía:

“Si los europeos se ponen del lado de Irán, ello redundará en su interés y en el nuestro. Si no, los europeos, que están a punto de perder su papel en Oriente Medio y su reputación en otras regiones, volverán a equivocarse.”

Tras este análisis sólo queda como opción realista la negociación, con un cambio de actitud en las formas. Sin embargo, el caso de Corea del Norte, que tras diversos intentos de negociación acabó probando siete misiles en julio de 2006 y en octubre llevó a cabo una prueba nuclear, a pesar de las sanciones que impusieron Estados Unidos, Japón y Australia y la condena del consejo de Seguridad de Naciones Unidas, no es un buen precedente para el caso de Irán.

Recientemente, a primeros de noviembre de 2006, Irán llevó a cabo las maniobras *Gran Profeta II* en el golfo Pérsico en las que se dispararon misiles *Fath 110* y *Zulfiqar 73* con un alcance de unos 150 kilómetros, aunque los misiles *Chihab 2* y *3* pueden, al parecer, alcanzar más de 2.000 kilómetros. El objetivo oficial de los ejercicios fue “mostrar la fuerza y el deseo nacional de defensa global frente a cualquier amenaza”.

La tercera amenaza es la posible adquisición o empleo de ADM por terroristas

Aunque esta posibilidad se contemplaba por la OTAN ya en el Concepto Estratégico aprobado en 1991, durante muchos años no dejó de ser una hipótesis y se concebía más bien como ataques de naturaleza limitada realizados con agentes químicos o incluso biológicos para crear inseguridad con carácter propagandístico de determinada ideología. Tras el 11-S muchos pensaron que se trataba de un hecho puntual que difícilmente se repetiría. Los eventos de Madrid y Londres (incluido el plan para derribar o utilizar aviones de pasajeros) han mostrado que el terrorismo a escala masiva ha aparecido para quedarse entre nosotros por más tiempo del que sería deseable. Varias circunstancias abonan esta creencia, ya que los terroristas cuentan últimamente con apoyo y justificación moral, y la obtención de los medios necesarios se ha facilitado notablemente.

Hasta ahora Al Qaeda no tenía ningún *instrumento teológico para justificar el uso de ADM*, pero en octubre de 2004 un clérigo saudí publicó un decreto religioso titulado “Reglas para el uso de las armas de destrucción masiva contra los infieles”. El autor es uno de los principales teólogos y juristas sauditas, Nasser Bin Hamad Al-Fahd y está acusado de ayudar a perpetrar atentados en su país. Sostiene que la “proscripción de las ADM pertenece a

Dios, el Todopoderoso, y no a los seres humanos”. Comienza afirmando que términos como ADM para referirse a las armas ABQ es inexacto porque paralelamente Occidente admite bombas convencionales de siete toneladas capaces de matar 3.000 personas. En base a este argumento, el clérigo rechaza la prohibición de las ADM:

“Hay evidencias de que Occidente no quiere proteger a la humanidad como afirman, sino protegerse a sí mismos monopolizando esas armas bajo el pretexto de las prohibiciones internacionales.”

Esto es una cuestión tan obvia para los musulmanes que no necesita demostración:

“Al juzgar estas armas uno se remite al Corán y a las tradiciones y refranes del Profeta y a las declaraciones de eruditos musulmanes.”

El teólogo cita tres ejemplos del Corán en los que Dios dice que los musulmanes pueden responder con las mismas armas a los ataques perpetrados contra ellos:

“Cualquier persona que analice las agresiones de Estados Unidos contra los musulmanes y sus tierras en las últimas décadas concluirá que el uso de ADM esta permitido. Algunos hermanos han sumado el número de musulmanes muertos directa o indirectamente por sus armas y rondan los diez millones”, afirma Al-Fahd.

Considera además legítimas las víctimas civiles:

“Si resultan de un ataque dirigido a derrotar a un enemigo, y no solamente destinado a matar inocentes”. “Si aquellos que participan en la “guerra santa” determinan que los infieles sólo pueden ser derrotados atacándolos por la noche con ADM, éstas pueden ser utilizadas para aniquilarlos.”

El decreto religioso parece haber sido escrito a petición de Osama ben Laden y Al Qaeda, que han abandonado sus sueños nucleares para centrarse en las armas QB. Los expertos en terrorismo aseguran que Ben Laden se ha

convencido de que solamente un ataque con estas armas sería un castigo ejemplificador por las invasiones de Irak y Afganistán.

La facilidad en la obtención de los medios necesarios para producir ADM ha aumentado notablemente por una serie de factores:

- El desarrollo de la ciencia y la industria química, así como la rápida expansión de las ciencias biológicas y la biotecnología ha creado un buen número de posibilidades de usos pacíficos, pero también posibilidades para la producción de armas químicas y utilización de virus y bacterias como armas.
- Los conocimientos para fabricar armas NBQ y material utilizable para estas armas –uranio enriquecido o plutonio, virus modificados y precursores químicos– están al alcance de un grupo cada vez mayor de Estados y agentes no estatales.
- La expansión prevista en la utilización de energía nuclear, libre de anhídrido carbónico, llevará a la producción, transporte y utilización de más combustible nuclear, aumentando el riesgo de que el uranio enriquecido y el plutonio pueda ser desviado a la producción de armas.
- Sustancias radioactivas o residuos nucleares no totalmente controlados podrían ser adquiridos por terroristas para su empleo en bombas sucias, provocando terror al dispersar material radioactivo que podría contaminar grandes zonas.

Y todos estos factores se ven potenciados por la existencia de un *mercado mundial clandestino* en el que los conocimientos, la tecnología, los materiales y el diseño de armas pueden ser adquiridos con relativa facilidad por los terroristas con la ayuda de las redes de contrabando existentes.

Para los terroristas que busquen desarrollar o producir armas nucleares la mayor dificultad estriba en la obtención de material fisionable utilizable en las armas. Por lo que se conoce hasta ahora, los terroristas no han conseguido material nuclear de los arsenales existentes; y aunque es improbable que los

grupos terroristas actuales puedan desarrollar y hacer funcionar la compleja infraestructura necesaria para producir uranio enriquecido o plutonio para armas, podrían robarlo de su almacenamiento, durante el transporte o comprarlo.

No hablamos de supuestos teóricos. Desde 1995 la AIEA ha mantenido una base de datos de tráfico ilícito que contiene, hasta diciembre de 2004, 662 incidentes confirmados de robo, 18 de ellos de uranio altamente enriquecido o plutonio, incluidos algunos casos de cantidades superiores a un kilogramo, Turquía representa un caso especial por su situación geográfica; al tener fronteras con antiguas repúblicas soviéticas (Armenia, Azerbaiyán y Georgia) y con países islámicos posibles o seguros proliferadores (Irán, Irak y Siria) proporciona una ruta ideal para el contrabando de material útil para la producción de ADM.

Quizás el caso que mejor ilustra la realidad del tráfico ilícito es el del científico paquistaní Abdul Qadeer Khan, cabeza de dos redes de suministro, una que traía tecnología sensible a Pakistán y otra que la transfería de Pakistán a Irán, Libia, Corea del Norte y, posiblemente, a agentes no estatales. Irán ha reconocido ante la AIEA la transferencia de información y material nuclear desde Pakistán. En cuanto a Corea del Norte, en agosto de 2005 el presidente Musharraf informó de que la red de Abdul Qadeer Khan había proporcionado máquinas centrifugadoras y diseños a Corea del Norte. Libia, tras su compromiso de diciembre de 2003 de eliminar todos sus programas de ADM, permitió a Estados Unidos retirar material de proliferación y se encontraron documentos de diseño de armas nucleares proporcionados por Abdul Qadeer Khan. La red era extensa y compleja; usaba una fábrica en Malasia para manufacturar piezas clave de centrifugadoras y compraban las otras piezas que necesitaban a través de agentes de la red basados en Europa, Medio Oriente y África.

Al éxito inicial de la red contribuyó de forma decisiva Bashiruddin Mahmud, quien, según describe Ron Suskind (*La doctrina del uno por ciento—La historia de la guerra secreta contra Al Qaeda*, Ediciones Península, octubre 2006), había sido un patriarca clave en la misión de tres décadas de duración

emprendida por Pakistán para construir una bomba nuclear, culminada con éxito. Aunque el impulsor de aquel esfuerzo había sido Abdul Kadeer Khan, el papel de Mahmud como presidente de la Comisión de Energía Atómica del país y experto en métodos para enriquecer uranio le habían otorgado renombre y honores nacionales. Eso le proporcionó una plataforma para defender a finales de los años noventa la idea de que las armas nucleares deberían propagarse a otros países islámicos como medio de conseguir el triunfo del islam. Su progresiva radicalización provocó su expulsión en el año 1999 de los altos círculos oficiales del país; asignado a un puesto inferior, humillado, dimitió. Existen informes, según se refleja en la obra de Suskind, de que en agosto de 2001 Mahmud se reunió con Ben Laden en las proximidades de Kandahar y le presentó diagramas de diversos diseños de bombas nucleares, de estructura muy sencilla, transportables y efectivas. Ben Laden quiso saber como convertirlas en realidad; Mahmud hizo una larga presentación sobre el enriquecimiento del uranio mediante una compleja cascada de centrifugadoras de alta velocidad, con un coste de cientos de millones de dólares. Parece ser que Ben Laden preguntó, interrumpiendo su larga disertación, ¿Y si ya posees el uranio enriquecido? No quedó claro a las fuentes de esta información si se trataba de la afirmación de una premisa real o de una hipótesis de trabajo.

Más clara está la información sobre las capacidades biológicas de Al Qaeda. En uno de los campamentos bombardeados por las fuerzas estadounidenses, Durunda, en Afganistán, se encontraron entre los escombros documentos que mostraban planes para la creación de unas instalaciones para el procesamiento de agentes biológicos y manuales detallados para su manipulación, prestando especial atención al ántrax.

De todo lo expuesto se puede concluir, sin temor a exagerar, que las facilidades para que agentes no estatales y, más aún, si están apoyados o consentidos de forma más o menos abierta por estados, puedan dotarse de los medios necesarios para obtener ADM de algún tipo, se han incrementado hasta extremos preocupantes. Estas facilidades se han comprobado con hechos reales, no son hipotética

Los riesgos y las posibles acciones a tomar

Para el análisis de esta última sección del trabajo usaremos como criterios los posibles *autores* y sus motivaciones, y las posibles *acciones* defensivas a tomar.

Como ya mencionamos anteriormente los autores pueden ser un *Estado*, un *agente no estatal apoyado* o consentido por un Estado, o *un agente no estatal*.

Los Estados están en cierto modo mejor vigilados y están, además, sometidos a la normativa internacional, al control de Naciones Unidas y a las posibles sanciones del Consejo de Seguridad. En la zona que nos concierne sólo dos países son motivo de preocupación: Israel, por la posesión de armas nucleares y no ser parte del TNP; e Irán, por su Programa de Enriquecimiento de Uranio y su interrupción de las inspecciones y control de su programa e instalaciones por la AIEA. Las motivaciones de estos dos países son recíprocas y se retroalimentan; Israel justifica su posesión de armas nucleares por la necesidad de disuadir a los países islámicos que lo circundan de un posible ataque, es la garantía de su supervivencia; Irán, por su parte, como los otros países de la zona que en su día iniciaron algún tipo de programa nuclear o de otras ADM, basan su justificación en la necesidad de disuadir a Israel de utilizar sus armas nucleares en un conflicto en la zona o para alcanzar un equilibrio que evite la superioridad israelí para ejercer acciones coercitivas con fines políticos.

Este es, quizás, el problema de seguridad en la zona de más difícil solución. El resultado del pulso que Corea del Norte está echando a Estados Unidos y los grandes países asiáticos influirá de forma definitiva en el camino a seguir por Irán, pero también en la reacción de Israel al creciente riesgo de un Irán nuclear. Como ya hemos dicho, la negociación de la troika de la Unión Europea con Teherán parece la mejor vía a seguir para controlar su programa, pero –en nuestra opinión- habrá que ofrecer a Teherán algún tipo de contrapartida sobre el control del arsenal nuclear israelí, contrapartida cuya negociación debería incluir a Estados Unidos y Rusia por lo menos. Entre los elementos a considerar podrían incluirse:

- Declaración conjunta (por Estados y organismos a determinar) ofreciendo garantías de seguridad a Irán en el sentido de que Israel no sería nunca el

primero en usar la fuerza contra Irán y que solo usaría el arma nuclear, si lo hiciese, en respuesta a un ataque de Irán a territorio israelí.

- Israel podría aceptar un régimen de inspecciones por la AIEA para demostrar que su programa nuclear no estaba en disposición de seguir produciendo armas.
- Un compromiso de Israel de suscribir el TNP cuando se verificase durante un periodo de duración razonable (diez años ?) que ningún país de la zona había emprendido o estaba en disposición de emprender programas sospechosos de ir dirigidos a la producción de armas nucleares.
- A partir de ese momento se podría negociar el establecimiento de una Zona Libre de Armas Nucleares/ADM en el Gran Oriente Medio, reduciendo Israel el número de sus armas progresivamente, por fases.
- Por razones tácticas la negociación podría desarrollarla en sus fases iniciales con Alemania, Francia y el Reino Unido (EU-3). Teherán parece aceptarlos como interlocutores mejor que a Estados Unidos, e incluso ha ofrecido a Francia la creación de un consorcio para la producción en Irán de uranio enriquecido en el que por parte francesa participarían la compañía Areva y el complejo Eurodif, que vigilarían estrechamente las actividades iraníes. Pero en la parte sustantiva, y especialmente para la entrada de Israel en las conversaciones, sería indispensable la participación de Estados Unidos y posiblemente Rusia. El resultado final debería ser respaldado por todos los países nucleares signatarios del TNP y por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Es en este proceso donde se podría encontrar un papel útil para la Alianza Atlántica en sus diversas configuraciones (Diálogo Mediterráneo, Iniciativa de Cooperación de Estambul, etc.) ya que en estas configuraciones participan, de un modo u otro, todas las partes afectadas. Además, el 13 de octubre de 2006, se ha aprobado el *Programa Individual de Cooperación entre la OTAN y el Estado de Israel*, primero de este género, en el que se describen -entre otros- como objetivos de Israel en este programa “contribuir al esfuerzo colectivo para afrontar los desafíos y amenazas creados por el nuevo entorno de

seguridad tales como el terrorismo, agentes químicos, biológicos radiológicos, nucleares y la proliferación de ADM y sus medios de lanzamiento”.

- La premisa básica para poder iniciar este proceso con mínimas esperanzas de éxito es la voluntad política de Estados Unidos. En todo caso, la duración del mismo habrá que preverla en decenas de años, pero no vemos alternativa para evitar una carrera de armamento nuclear en la zona.
- Dada la evolución de los acontecimientos en Irak no sería ninguna sorpresa que Estados Unidos se viese abocado a buscar una negociación con todas las partes implicadas o interesadas. Esta podría ser una buena ocasión para incluir en la agenda de dicha negociación el tema de la nuclearización de Irán, entre otros muchos temas; Irak podría ser el tema central, pero los problemas del Gran Oriente Medio y la conveniencia de que participasen otras partes –Israel, Libano, Siria, Irán; Estados Unidos, Rusia y la Unión Europea; y otros– crearían una oportunidad de oro para cambiar la tendencia de creciente inseguridad en la zona.

La parte africana de la ribera sur del Mediterráneo parece que estará suficientemente cubierta de riesgos nucleares por el Tratado de Pelindaba (África Zona Libre de Armas Nucleares) una vez que se consiga el número necesario de depositarios del instrumento de ratificación para su entrada en vigor (28 Estados), pero al menos Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Egipto son signatarios del Tratado.

En cuanto a los *agentes no estatales apoyados* o consentidos por Estados, parece que solo algunos grupos de terroristas islámicos se encontrarían en esta categoría. Un análisis detallado de los mismos requeriría un estudio tan amplio o más que este trabajo, por lo que nos limitaremos a mencionar sus motivaciones y posibles acciones defensivas.

Las motivaciones las podemos resumir en el amplio concepto “guerra santa” en el que el enemigo más claramente identificado es Estados Unidos/Israel, pero también una larga lista de países occidentales. Las experiencias de Irak y Afganistán demuestran que la acción armada no es resolutive, y aunque puede

eliminar las ADM y los medios técnicos para su producción, no elimina los grupos terroristas. Las acciones defensivas deberán ser, pues, de vigilancia y detección, es decir, inteligencia y seguimiento de capitales y personas sospechosas, medios técnicos y componentes o armas terminadas. Los países sospechosos de apoyar o consentir las actividades de estos grupos deben ser el principal objeto de la inteligencia.

Por último, los *agentes no estatales*, por la falta de conexiones claras con estructuras identificables, son los de más difícil detección. Su principal fuente de suministro suele ser el conjunto de redes de contrabando de material y conocimientos técnicos para la producción de ADM. La normativa internacional que está siendo desarrollada por Naciones Unidas y los acuerdos que se están alcanzando por otras organizaciones internacionales y grupos de países son, aunque su eficacia sea relativa, las únicas acciones defensivas que se pueden aplicar.

Conclusiones

Las ADM “clásicas” no son el único medio de producir terror o destrucción de grandes proporciones. Se pueden utilizar otros medios que no son armas para provocar consecuencias similares.

De las clásicas, las nucleares son las más peligrosas, pero tienen no sólo un efecto disuasorio sobre el potencial enemigo, sino también un efecto “autodisuasorio” sobre el potencial utilizador, por lo que resultan de dudoso empleo por los Estados y de difícil consecución por los agentes no estatales, a no ser que se les suministren armas, al menos, semiterminadas.

Las BQ son mucho más utilizables a escalas pequeñas por agentes no estatales, pero pueden multiplicar sus efectos en combinación con redes de distribución de agua, alimentos, transporte, etc. Los Estados podrían utilizarlas en grandes cantidades, pero la normativa internacional y la amenaza de sanciones constituyen un freno efectivo a su utilización contra la población civil, por lo que su uso más probable sería contra fuerzas, en un conflicto bélico.

Los autores menos controlables y más peligrosos son los agentes no estatales, que actuarían preferentemente contra la población civil, especialmente aquellos grupos cuyos miembros están dispuestos al sacrificio de sus vidas para alcanzar sus objetivos.

La zona en la que habría que empeñar los mayores esfuerzos políticos para invertir la peligrosa tendencia de la proliferación nuclear horizontal es el Gran Oriente Medio.

Los *objetivos de mayor peligro en el Mediterráneo* son las grandes concentraciones urbanas e industriales y las grandes obras de infraestructura de los países occidentales, particularmente de aquellos identificados como “agresores” en Irak y Afganistán. *España es uno de ellos.*

Bibliografía

Confesiones de un Diplomático, Inocencio Arias, Editorial Planeta, 2006

2005: Año del Mediterráneo, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Instituto Europeo del Mediterráneo, 2006, Dirección Juan Prat y Coll.

Una Década del Proceso de Barcelona: Evolución y Futuro, Monografías del CESEDEN, abril 2006.

La Doctrina del Uno Por Ciento – La Historia Secreta de la Lucha Contra Al Qaeda, Ron Suskind, Ediciones Península, Barcelona, octubre 2006.

Weapons of Terror: Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms, Weapons of Mass Destruction Commission chaired by Dr. Hans Blix, 1 June 2006.

Página web de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Página web del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Archivo de documentos y tratados sobre desarme, Naciones Unidas.

Información Circular de la International Atomic Energy Agency.

Página web del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España.

Página web usinfo.state.gov/esp/Archive.

Página web del Center for Nonproliferation Studies.

Página web BBC Mundo.

Página web American Free Press.net.

El Conflicto no es tan Simple, Pedro Martínez Montávez, La Vanguardia, 26.07.2006.

El Terrorismo Actual, Walter Goobar, en Portal Planeta.

Irán, la Nueva Crisis, Leopoldo Stampa, Conferencia en el Seminario de Toledo de la Asociación de Periodistas Europeos, Junio 2006.

Military Balance 1996.

Página web uce/DEVERDAD/ARCHIVO, 19/10/2006.

Página web IAR-Noticias, 19/10/2006.

Recapitulación de la Estrategia estadounidense para detener la propagación de las armas de destrucción masiva, página web Departamento de Estado de Estados Unidos, Programas de Información Internacional, 9 mayo 2005.

Página web de El Mundo

Página web de El País.

Página web de la OTAN

Wikipedia

CAPÍTULO CUARTO
MEDITERRÁNEO OCCIDENTAL:
IDENTIFICACIÓN DE AMENAZAS Y RIESGOS
PRESENTES Y FUTUROS

MEDITERRÁNEO OCCIDENTAL: IDENTIFICACIÓN DE AMENAZAS Y RIESGOS PRESENTES Y FUTUROS

Por Luis Gómez-Hortigüela Amillo

Fundamentalismo islámico y terrorismo internacional

El Mediterráneo ha sido a lo largo de la Historia cuna de civilizaciones y de religiones, ¿es posible una sin la otra?, no en vano en su cuenca han nacido las tres grandes religiones monoteístas de la humanidad, el judaísmo, el cristianismo y el islam, *las religiones del libro*.

Esta concentración sobre su cuenca de la floración de las grandes civilizaciones y de las más importantes religiones ha traído como consecuencia una conflictividad que ha girado en torno a las mismas. Las llamadas guerras de religión se han desarrollado a “tiro de piedra” de las orillas del *mare nostrum*.

Desde los siglos de las Cruzadas hasta la actualidad la religión ha sido causa de conflictividad. En la actualidad, de la docena larga de conflictos que se mantienen vivos en esta región geoestratégica, una gran parte de estos se dan entre países de distinta cultura religiosa: el conflicto turco-chipriota, el conflicto árabe-israelí, la guerra de los Balcanes, y así un largo etcétera, uno tras otro enfrenta a países de cultura cristiana, musulmana y judaica, si no exclusivamente, si principalmente.

Desde un punto de vista occidental la época de las guerras de religión ha pasado, ¿pero es esto cierto desde el punto de vista musulmán?, ¿ha renunciado este mundo al empleo de la violencia y las acciones armadas para imponer sus creencias? Lamentablemente parece que un sector de esta sociedad, la musulmana, mantiene la vigencia de estas tesis.

Desde la aparición de los Hermanos Musulmanes en el año Egipto en 1928, la justificación de la guerra por motivos religiosos ha irrumpido nuevamente en el panorama internacional. Esta reinvención de la guerra de religión ha aparecido, una vez más, en la cuenca mediterránea.

Tras los Hermanos Musulmanes, el radicalismo islámico se ha extendido, con mayor o menor éxito, por todos los países musulmanes, y entre estos, por supuesto, por los del Mediterráneo Occidental. Veamos cual ha sido la implantación de estas tendencias radicales en cada uno de estos países, como han afectado a la seguridad en el mediterráneo y que nuevas amenazas suponen.

Argelia

En este país magrebí se ha materializado una de las más grandes apuestas del islamismo radical y de su expresión violenta: El terrorismo yihadista. A principio de los años noventa aparecen en escena tres actores que marcarán trágicamente la historia reciente de Argelia, el Frente Islámico de Salvación (FIS), su aparato “militar” el Ejército Islámico de Salvación (AIS) y el Grupo Islámico de Salvación (GIA).

Por las razones expuestas anteriormente, en este país nos extenderemos de una forma mas detallada, intentando analizar como ha sido el proceso de la implantación de los islamistas, cuales los errores y aciertos de sus gobernantes y las consecuencias de sus acciones.

Argelia alcanzó la independencia en el año 1962 y su primer presidente Ahmed Ben Bella pretendió emplear el árabe como elemento representativo de la cultura argelina. Para hacerlo necesitó realizar un importante esfuerzo docente de esta lengua, para lo cual pidió ayuda al presidente egipcio Nasser. Éste envió un número importante de profesores de árabe, algunos de estos profesores, varios miles, pertenecían al movimiento de los “Hermanos Musulmanes” y desgraciadamente no fue sólo la lengua árabe lo que enseñaron en Argelia.

Durante la Presidencia de Huari Bumedian, segundo presidente de Argelia, se lanzó lo que se conoció como el Programa de las Tres Revoluciones: la cultural, la agrícola y la industrial. En estos años Argelia se presentaba ante la comunidad internacional como un modelo a seguir en los procesos descolonizadores y acogió a una multitud de movimientos supuestamente liberadores. Detrás de la mayoría de ellos, si no de todos, no se escondían mas que organizaciones terroristas, entre ellas ETA.

El primer indicio claro de la trascendencia que estaban tomando los movimientos islamistas en Argelia no se produjo hasta 1979. En este año se celebró una reunión de grupos islamistas llamados “Grupos para la Prohibición de lo Ilícito”, de este Grupo nació el Movimiento Islámico Armado (MIA), entre las ideas del MIA estaba la del llamamiento a la *djihad* ⁽²²⁾ para derrocar al Gobierno argelino, que en esos momentos presidía Chadli Benjedid.

El MIA fue desarticulado, en 1985 y 1989 se celebraron juicios contra algunos de sus miembros. Se dictaron varias sentencias de muerte y de cadena perpetua. No obstante el presidente liberó en noviembre de ese año, 1989, a cuatro de estos condenados, todos ellos islamistas del MIA. Craso error. A éstos les faltó tiempo para ponerse en contacto con los combatientes argelinos que se habían reclutado voluntariamente para luchar contra la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en la guerra de Afganistán, *los afganos*.

Es precisamente en estos años cuando se fragua lo que posteriormente se conocerá como las negociaciones de Argel o la mesa de Argel, entre el Gobierno español y ETA. Efectivamente, entre julio de 1986 y abril de 1989, se producen en Argel una serie de reuniones entre diversos representantes del Gobierno español y de la organización terrorista ETA. Estas negociaciones se realizaron con el apoyo del Gobierno argelino en algunas ocasiones, incluso en algún inmueble de su propiedad. Las razones de por que se encontraban dirigentes etarras en este país hay que buscarlas en el panorama ya esbozado,

²² Dihad o yihad: Guerra Santa

de que Argel era en esos años refugio de terroristas de toda tendencia e ideología.

Entre los años 1986 y 1989, gobierna en Argel el presidente Chadli Benjedid, al que le cabe el triste honor de ser, de todos los presidente argelinos, el que más titubeó ante la amenaza islamista. Es también durante su mandato cuando la historia reservó a Argelia el lamentable papel de convertirse en santuario de terroristas, no solo islamistas, como acabamos de ver, aunque son estos los que, desde luego, llevarán “la voz cantante”.

Volviendo a la secuencia de acontecimientos que se desarrollaron en Argelia en esos años, en octubre de 1988 el país se vio envuelto en una serie de huelgas que acabaron convirtiéndose en actos de barbarie. Como no podía ser de otra manera y haciendo gala de la constante de los movimientos islamistas de “aparecer” en los momentos de crisis, en esta ocasión apareció lo que luego sería el FIS. Este movimiento consiguió un dominio tal de las masas, que de hecho, se constituyó en el interlocutor con el gobierno, arrojándose de esta forma la primera “representación popular” de un partido islamista en Argelia.

El nacimiento de la Unión del Magreb Árabe (UMA) no obvió el problema de los islamistas. Los jefes de Estado de los cinco países miembros acordaron no reconocer a ningún partido islamista. Este acuerdo fue recogido en la Ley de Partidos argelina, en la cual no se permitían partidos fundamentados en la religión, la lengua o el regionalismo. Pese a esto, y por decisión personal del presidente Benjedid, se permite la legalización del FIS, dando con ello una muestra mas de debilidad, si no de insensatez, máxime si se tiene en cuenta que entre los objetivos de este partido figuraba la conquista del poder, la implantación del estado islámico y de la *sharia* ⁽²³⁾ .

En las elecciones para concejales y diputados de las asambleas populares del año 1990, el FIS alcanza el 54% de los votos, quedando evidenciado que recibió apoyo económico de Arabia Saudí. A partir de este momento el FIS impone su orden moral, llegando incluso a prohibir el himno nacional al

²³ ley islámica

considerarlo hereje, ya que *el poder procede de Alá y no del pueblo*. En junio de ese año el FIS relanzó el Movimiento Islámico Armado (MIA), que había sido disuelto anteriormente en 1985.

El FIS pide la anticipación de las elecciones legislativas y presidenciales, y ante esta solicitud el presidente Bendejid cae en la trampa y, dando una vez más muestras de debilidad, accede y convoca elecciones anticipadas para el primer semestre de 1991. Esta decisión traerá trágicas consecuencias para el pueblo argelino.

En la primera vuelta de las elecciones el FIS alcanza más del 46% de los votos, casi la mayoría absoluta. A partir de este momento se pone de manifiesto claramente otra de las constantes de los movimientos islamistas: suben los tonos de las oraciones en las mezquitas, empleándose estos lugares de oración como centros de adoctrinamiento político.

Ante esta situación el presidente hace una velada oferta de compartir el gobierno con el FIS, ante la cual el FIS retira su petición de elecciones presidenciales anticipadas. El 11 de enero el presidente dimite, probablemente forzado, asumiendo sus funciones el Alto Consejo Seguridad, cuya primera decisión es anular el proceso electoral, evitando así la más que probable victoria del FIS. Acto seguido se constituye el Alto Consejo de Estado, de cuya presidencia se hace cargo Mohamed Budiaf.

Uno de los eslóganes electorales de los islamistas era “estas elecciones serán las primeras y las últimas porque a partir de este momento será dios quien elegirá”, evidenciando de esta forma su clara intención de no cumplir con el juego democrático. Desconvocadas las elecciones, como se ha visto, y desaparecidas sus posibilidades de acceder al gobierno, se embarcan en una campaña de violencia y terrorismo para de esta forma conseguir lo que no pudieron hacer mediante las urnas, realizando matanzas indiscriminadas que han costado a Argelia decenas de miles de asesinatos.

El 14 de marzo de 1991 una sentencia judicial disuelve el FIS. La eventualidad de la disolución estaba prevista, y con anterioridad había sido fundada en Francia la Fraternidad Argelina (FAF), autentica tapadera del FIS en Europa.

El 29 de junio, durante la pronunciación de un discurso, el presidente Budiaf es asesinado por un subteniente de las fuerzas especiales. Este magnicidio recuerda enormemente al que acabó con la vida del presidente egipcio Anwar el-Sadat a manos de los Hermanos Musulmanes, (¿otra “exportación” del movimiento de los Hermanos Musulmanes?). Cuando en el juicio fue preguntado por las razones del crimen, el asesino contestó que lo había hecho por “convicción religiosa”.

En septiembre se produce una escisión del MIA y aparece un nuevo grupo, el GIA. En el año 1993 surge una nueva formación islamista, el Frente Islámico de la Djiha Armado (FIDA), que empleó métodos inusuales para los islamistas: se instalaron en barrios residenciales, se afeitaron y empleaban vestimenta europea, con lo que nunca despertaron la menor sospecha.

En diciembre de 1993 se celebra la Conferencia Islámica Internacional, en Sudán. Los dirigentes de los grupos congregados instan a los representantes del FIS a unificar la acción y a tenor de esto se celebra en Argelia la “Reunión de la Unidad”. De esta reunión emana un comunicado, en el cual se establece que:

“El GIA es el único representante de la yihad en Argelia, así como el rechazo a “todo diálogo, armisticio, reconciliación o perdón con el régimen apóstata.”

El 18 de julio se crea el AIS, a partir de este momento los enfrentamientos entre el GIA y el AIS serán constantes.

El 24 de diciembre de 1994 cuatro miembros del GIA secuestran un *Airbus* de Air France y, tras su rescate, los terroristas declararon que su intención era estrellarlo contra la Torre Eiffel. Fieles a sus métodos los islamistas emplearon este bárbaro procedimiento en los atentados contra las torres gemelas y el Pentágono el 11 de septiembre de 2001 (11-S).

El GIA, de forma similar a como había hecho anteriormente el FIS, también disponía de una red en Francia, para la cual nombró emir en 1994 a Alí

Touchet. Esta red estaba financiada desde Londres por el Western Union Bank, con fondos proporcionados al parecer por Osama ben Laden.

En agosto de 1995 fue desarticulado un artefacto explosivo en la vía de alta velocidad francesa. Hay que recordar que este procedimiento ya fue empleado por ETA en 1992 contra la vía de alta velocidad española Madrid-Sevilla, debiendo recurrirse al Ejército para custodiarla.

Ese mismo año, 1995, es elegido presidente el general Liamine Zerual. Esta elección supuso un duro golpe para el FIS y el GIA, que desde el primer momento habían amenazado al electorado de una forma brutal, llegando a esgrimir el argumento intimidatorio “un voto un ataúd”.

En julio de 1996, los propios seguidores del GIA asesinan al emir de este movimiento Djame Zituni y, tras su muerte, el GIA comienza a fragmentarse. Aparece la Liga Islámica para la Predicación y la Yihad (LIDD), germen del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GSPC).

El 5 de junio de 1997 se celebran elecciones legislativas. La Agrupación Nacional Democrática (RND) ⁽²⁴⁾ obtuvo el 53% de los escaños, Hamas el 24% y el FLN el 22%. Pese a que la composición de la cámara permitía al presidente Zerual disponer de un gobierno sobre la base del RND exclusivamente, no quiso hacerlo así y formó un gobierno con representación de los tres partidos mayoritarios.

En septiembre de 1998 Zerual dimite de la presidencia aduciendo para esto los graves problemas económicos del país. Quizás las razones haya que buscarlas más en sus desavenencias con la cúpula militar. De entre todos los “presidenciables” que aparecen sobre el “tapete” destaca Abdelaziz Buteflika, que el 15 de abril es elegido presidente.

En 1999 se promulga la Ley de la Concordia Civil. Ciertamente esta ley ya tuvo un precedente en 1995 la Ley de la Rahma, pero la diferencia entre una y otra consistía en que la primera trata a la violencia y a los que la han ejercido como

²⁴ Este partido, el RND, era el partido del presidente Zerual.

delincuentes comunes, mientras que la ley del presidente Buteflika le da su auténtica dimensión, tratando a los que han hecho uso de la violencia como a rebeldes, aplicándoles un tratamiento “político” o simplemente judicial, dependiendo de la madurez política de los autores. En realidad, la Ley de la Concordia Civil ha sido una ley que ha permitido a los “vencidos” que así lo han deseado reincorporarse a la vida social, pero no a la política.

En mayo de 2003 los islamistas vuelven a emplear su vieja estrategia de acudir a paliar las carencias sociales de las clases más desfavorecidas, con ocasión de los terremotos que se produjeron en esas fechas. Los islamistas han argumentado que la causa de estos desastres naturales “fue un castigo de Alá, por el hecho de que las mujeres no respetan el mandato divino y se exhiben con prendas impropias”. En algunas aldeas las mujeres fueron apedreadas. Para evitar el protagonismo que los terremotos de los años ochenta concedieron a los movimientos de caridad islamistas, el gobierno, aprendiendo de sus errores, nombró una serie de administradores de las zonas afectadas y se implicó directamente en la búsqueda de soluciones para los afectados.

Las elecciones presidenciales de 2004 estuvieron polarizadas por el enfrentamiento entre el presidente Buteflika y el que había sido su presidente de Gobierno, Alí Benfis. Buteflika había buscado todo tipo de subterfugios, algunos rallando en la ilegalidad, para desacreditar a su oponente y al FLN. Finalmente fue ordenada la suspensión de todas las actividades de este partido, el FLN y Buteflika ganó las elecciones por un amplio margen, consiguiendo el 84,9% de los votos.

En el periodo de tiempo comprendido entre 1999 y 2006 muchos grupos terroristas depusieron su actitud y entregaron las armas. El AIS se entregó en 2000, el Grupo Salafista para la Predicación y la Djihad (GSPD) dejó de tener repercusión en 2003 y el Grupo Salafista Combatiente (GSC) se entregó en julio de 2006.

Actualmente el GSPC es el único grupo terrorista estructurado que queda en Argelia. Actualmente cuenta con unos 800 miembros. Probablemente sea de los más sangrientos y activos grupos terroristas yihadistas de la actualidad y

del que procede el Grupo Islamista Combatiente Marroquí, grupo implicado en los atentados del 11 de marzo de 2003 (11-M) de Madrid. En 2005 ha aparecido en escena un nuevo grupo, el Grupo Salafista Libre, que se compone de unos cincuenta hombres y actúa en la zona este del país, aunque probablemente trabaje como una parte integrante del GSPC.

El GSPC dispone una red financiación tanto dentro como fuera de Argelia, las células del que actúan en el exterior se dedican a pequeños delitos comunes (tráfico de drogas, robos, falsificación de documentos, etc.) y envían a Argelia la mayor parte del dinero obtenido. En el interior del país, a las actividades anteriores hay que añadir la extorsión, las contribuciones de los simpatizantes, el contrabando a mayor escala y el secuestro de personas.

Merece especial mención el grupo liderado por Moktar bel Moktar que, aunque mantiene relaciones con el GSPC, ha dejado la actividad terrorista para dedicarse al tráfico armas, vehículos robados y a la inmigración clandestina. Queda evidenciada, una vez mas, la relación existente entre el terrorismo y este tipo de actividades ilegales.

Argelia ha jugado un importante y triste papel en la expansión del terrorismo yihadista y, junto al FIS, han sido para el Mediterráneo Occidental lo que Egipto y los Hermanos Musulmanes fueron para la globalidad del Mediterráneo y en general para los países musulmanes, actuando como punto de expansión del terrorismo islámico. En el caso de Argelia, a este papel “multiplicador” y experimental del terrorismo yihadista cabe añadirle otra dimensión: en este país las conexiones terroristas han actuado sobre otros movimientos que nada tenían que ver con el islamismo, salvo quizá en sus métodos asesinos, tal como hemos visto que sucedió con ETA.

Marruecos

Cualquier cuestión que trate de asuntos relacionados más o menos directamente, con la religión en Marruecos debe ser abordada desde la óptica de la gran ascendencia religiosa que el rey marroquí tiene. El monarca alauita es considerado descendiente directo del Profeta y, según esta tradición, Mohamed VI es su trigésimo sexto descendiente.

En Marruecos se practica el rito *malakita*, siendo por lo tanto un Islam más próximo al misticismo *sufí* y por lo tanto más moderado que en otros países musulmanes. Si a estas circunstancias añadimos el hecho de la pretensión de este país de presentarse como un país aliado de Occidente, -lo que le ha valido un cierto trato preferente con la Unión Europea y probablemente el ser el amigo más fiable de Estados Unidos en el norte de África-, podremos encontrar algunas de las razones por que el islamismo radical no ha “fraguado” aún, ni de una forma tan precoz, como la ha hecho en otros países del Magreb. De hecho se constituye como un baluarte al avance de éste.

No obstante lo expuesto anteriormente, la penetración del islamismo en la sociedad marroquí es un hecho muy preocupante, tanto para las autoridades de este país como para sus vecinos del Norte y Occidente.

Durante su reinado Hassan II potenció la presencia de islamistas en las universidades, con el objetivo de contrarrestar la acción de la izquierda marxista-leninista. De estos grupos nació en 1969 *La Chabiba* ⁽²⁵⁾, grupo que se inspiró en la doctrina de Los Hermanos Musulmanes ⁽²⁶⁾. *La Chabiba* es ilegalizada en 1975 ⁽²⁷⁾ y se divide, optando algunos de sus miembros por la línea violenta, y el resto, mayoritario, por la acción legítima. De la primera escisión nació el *Batallón de la Yihad*, y de la segunda el *Movimiento de la Unidad y la Reforma*, que dará origen al actual Partido Justicia y Desarrollo (PJD). Este Partido representa al islam moderado en Marruecos y en 2000 se presentó a las elecciones legislativas obteniendo nueve escaños y siendo la primera vez que una organización islamista moderada iba a tener la oportunidad de estar presente en el Parlamento marroquí.

Actualmente el islamismo en este país se presenta en tres “versiones”. En primer lugar el *islamismo radical ideológico*, que se vertebra alrededor del

²⁵ Asociación de la Juventud Islámica.

²⁶ En los años sesenta Hassan II, desarrolló un programa de construcción de mezquitas, aproximadamente el 60% de éstas fueron construidas con capital saudita, y gran parte de los técnicos eran pertenecientes o simpatizantes de Los Hermanos Musulmanes.

²⁷ En este año es asesinado el líder sindical Omar Benjelloun, se acusa a la Chabiba y su líder Abdelkrim Mutti es juzgado en rebeldía y condenado a cadena perpetua.

Partido Justicia y Caridad (PJC), cuyo líder es Abdessalan Yassine. Yassine es un maestro de profundas creencias religiosas, que tras una maneras cuidadas y apariencias de moderación se aproxima a los postulados más extremistas de los islamistas radicales. Apuesta por un implantación progresiva de la *sharia* y cuestiona la autoridad religiosa del monarca. En el año 2006 se ha mostrado especialmente activo, llegando a anunciar la implantación de un califato.

Nadia Yassine ⁽²⁸⁾ ha manifestado en diversas entrevistas recientes, la última al diario *La Razón* del 30 de septiembre de 2006, la intención de esta formación de presentarse a las elecciones legislativas de 2007, refiriéndose a las esperanzadoras expectativas que le confieren diversas encuestas.

El islamismo oficial está representado por el PJD, Partido al que ya nos hemos referido y que es la tercera fuerza política del país.

El islamismo radical violento. De ideología Wahabita, recrimina al PJD su falta de activismo. Su principal exponente es el Grupo Islámico Combatiente Marroquí (GICM). Fue fundado por un grupo de *afganos* en Pakistán en 1993, y hasta 2001 se limitó a dar apoyo y cobertura a miembros de Al Qaeda. A partir del 11-S tornó hacia posiciones más activistas y así el 16 de mayo de 2003 cometió el atentado contra la Casa de España en Casablanca. En la actualidad es un grupo activo que pretende “exportarse” a Europa.

La presencia y la acción de los grupos islamistas radicales en Marruecos parece estar creciendo de forma vertiginosa. A lo largo del año 2006 las detenciones de islamistas en Marruecos se cuentan por cientos, y recientemente han sido detenidos cinco militares de la base aérea de Salé ⁽²⁹⁾ por su pertenencia a una célula terrorista. Las medidas adoptadas por las autoridades marroquíes y la trascendencia de las mismas, hacen pensar que ciertamente temen una ofensiva islamista de primer orden. Es digna de mención, por ser una de las más recientes, la supresión del servicio militar

²⁸ Nadia Yasine es hija de Adbessalan Yassine y es el rostro amable del movimiento, dando entrevistas a medios de comunicación occidentales.

²⁹ En esta ciudad marroquí, vive el Jeque Yassine, y la presencia de PJC es importante.

obligatorio, medida adoptada el pasado mes de septiembre de 2006, con la única finalidad de evitar la afluencia de islamistas a las Fuerzas Armadas ⁽³⁰⁾.

Merece un análisis particular la reacción de Marruecos ante las palabras de Su Santidad el Papa Benedicto XVI, quién, parafraseando al emperador bizantino Manuel II, se refirió al islam:

“Muéstrame también lo que Mahoma ha traído de nuevo, y encontrarás solamente cosas malas e inhumanas, como su directriz de difundir por medio de la espada la fe que predicaba.”

Tras esta afirmación el emperador explicó minuciosamente por qué la violencia está en contraste con la naturaleza de Dios, explicación que, por supuesto, no omitió Su Santidad. Esto ha ocasionado una oleada de protestas en el mundo musulmán y, contra lo que cabría esperar, la reacción ha sido especialmente dura. Ha sido el único país árabe con representación diplomática en el Vaticano ⁽³¹⁾ que ha llamado a consultas a su embajador. Esta reacción, la más dura de los gobiernos de los países musulmanes, proviene de uno de los países que mejores relaciones mantiene con la Santa Sede. Es probable que con esta reacción el monarca marroquí pretenda revitalizar su imagen de “príncipe de los creyentes” y así intentar neutralizar el ascendiente moral que sobre sus súbditos están cobrando los islamistas.

Marruecos ha constituido durante los últimos 30 años del siglo XX un “glacis defensivo” ante el avance del islamismo. No obstante, en los últimos años parece estar cobrando una fuerza importante. El descontento por la situación política y las grandes carencias sociales favorecen que los tradicionales mensajes islamistas de esperanza y progreso calen profundamente en la sociedad marroquí. Estas circunstancias han sido aprovechadas por los movimientos radicales, presentes en la sociedad y en las Fuerzas Armadas Reales y no es descabellado pronosticar que el islamismo radical obtenga representación parlamentaria en las elecciones de 2007.

³⁰ Fuerzas Armadas Reales.

Túnez

Túnez es, entre los países del Magreb, el de más clara vocación occidental. A partir de su independencia en el año 1957, el islam fue presentado como símbolo de retraso y antigüedad y, por contraposición el laicismo se vio como signo de modernidad y progreso. Esta actitud del Gobierno provocó la reacción de los islamistas, que crearon en torno a la figura de Rachid Ghamouni ⁽³²⁾ la asociación *Djamâa Islamiya* ⁽³³⁾, asociación que en 1981 se transforma en el Movimiento de Tendencia Islámica (MTI) y solicita su legalización que le fue denegada. No obstante, tras la revuelta del pan de 1984, la presión del gobierno sobre los islamitas se suavizó.

Tras el derrocamiento del presidente Bourghiba y su sustitución por su hasta entonces primer ministro Ben Alí, se siguió una estrategia similar a la que ya hemos analizado para el caso de Marruecos. Ben Alí distinguió entre islamitas radicales y moderados, permitiendo el juego político de estos últimos. En mayo de 1988 se aprueba la Ley de Partidos Políticos, en la que se establece que:

“Ningún partido tiene derecho a referirse en sus principios, sus objetivos su acción o su programa a la religión, la lengua, raza o religión”, con lo que el acceso del MTI a la escena política quedaba vedado ⁽³⁴⁾.

Pese a todo, los islamitas conseguirán representación parlamentaria en las elecciones de 1989 a través de las listas de independientes, opción tolerada por el gobierno, si bien tan solo obtuvieron un 17% de votos, por debajo de sus expectativas.

Tras esta derrota electoral de los islamistas, el presidente afianza su postura y nombra a Mohamed Charfi ministro de La Enseñanza. Éste, en conexión con el

³¹ En el Vaticano están acreditadas las embajadas de todos los países musulmanes excepto media docena de ellos.

³² Rachid Ghamnouchi, era un antiguo seguidor de Nasser, lo que vuelve a confirmar el papel exportador de estas tendencias por parte de Egipto.

³³ Comunidad Islámica.

³⁴ Con esta Ley Túnez sienta un precedente que luego exportará, al menos teóricamente, al resto de los países del Magreb, en la conferencia de creación de la UMA, el 17 de febrero de 1989.

Consejo Superior Islámico, da nuevas directivas para establecer un programa de educación islámico, de forma que los alumnos:

“Tomen conciencia del sentido de su pertenencia al Islam, sean guiados por la razón y dispuestos a practicar el esfuerzo de interpretación y lleguen a ser conscientes de la dimensión humanitaria del islam.”

Con esta maniobra se consigue situar *el esfuerzo de interpretación*, en un puesto de honor, enseñando a los alumnos las concepciones modernas, abiertas y liberales del Corán y por ende se privó a los islamista de la que ha sido su principal arma: *la enseñanza*.

Actualmente el movimiento islamista más importante en Túnez es *en-Nahda* ⁽³⁵⁾, este movimiento, heredero del MTI y creado en el año 1989, fue acusado en mayo de 1991 de un intento de golpe de Estado y cerca de 6.000 personas fueron encarceladas, desde entonces el gobierno intenta desmantelarlo. Su máximo dirigente, Ghannouchi, se encuentra en la actualidad exilado en Londres y desde allí pretende crear un partido político legalizado, islamista por supuesto.

Otro de los grupos islamitas presentes en la escena tunecina es el Grupo Combatiente Tunecino (GCT), que se crea en 2000 en Afganistán, su principal dirigente es Tarek Maaroufi, detenido en Bélgica acusado de colaborar con Al Qaeda. Este grupo parece ser que ha tomado parte en el reclutamiento y logística de distintas redes yihadistas en Europa, tiene contactos, además de con Al Qaeda, con el GSPC y con GICM. En el año 2005 varios de los componentes de este Grupo fueron detenidos, unos cuando intentaban unirse al GSPC argelino y otros cuando pretendían abandonar Túnez después de haber sido entrenados en Argelia.

Túnez ha mostrado una actitud consecuente y la más contundente ante la amenaza yihadista. Ha sabido identificar sus centros de gravedad y ha actuado contra ellos. Quizá su mayor acierto haya sido no permitir que sus secuaces

³⁵ Renacimiento.

manipulen a los más jóvenes mediante una enseñanza del Corán manipulada y tendenciosa. El elemento ideológico es vital para cualquier movimiento terrorista y si esta ideología se fundamenta en las creencias religiosas, puede volverse extremadamente peligrosa.

También Túnez ha sabido dar la “batalla legal” y no se ha limitado a formular declaraciones de intenciones “de buena voluntad”. Muy por el contrario, ha volcado en sus leyes la exigencia, a los diversos partidos políticos, de no fundamentar su existencia en motivos religiosos. En definitiva, ha apostado por el laicismo de la sociedad, experiencia que ha dado muy buenos resultados en el mundo occidental, pero con la gran ventaja sobre éste de tener una clara “percepción de la amenaza”.

Libia

Los islamistas en Libia pueden clasificarse en tres grupos bien diferenciados: La orden *sennusía*, el islamismo tradicional urbano y el islam alternativo, o lo que es lo mismo los islamistas.

La orden *sennusía*, que está establecida en lo que hoy es Libia desde 1842, se crea como un movimiento de educación que pretendía reislamizar a la población sin intereses políticos algunos. Sus primeros dirigentes fueron marroquíes o argelinos y con el paso del tiempo fue estableciéndose sobre el espacio libio y fue cobrando una identidad nacional de la que en sus orígenes carecía. Durante la época colonial la orden *sennusía* ya había adquirido un carácter político-militar, constituyendo un auténtico embrión de estado y llevando la yihad, durante la Gran Guerra, contra los británicos, los italianos y los franceses simultáneamente.

En la Segunda Guerra Mundial, una fracción de esta orden fue utilizada por los británicos contra las potencias del Eje. El líder de este grupo, Idris Senussi, fue proclamado rey de Libia por los británicos en 1951, cuando este país alcanzó la independencia. La autoridad del monarca, apoyado por el Reino Unido y Estados Unidos, residía en su liderazgo sobre la Cofradía Senussi.

En el momento de la independencia, Libia se constituía sobre una sociedad muy tribal y el país era pobre, además estaba devastada por las operaciones militares llevadas a cabo sobre su territorio. En el año 1962 empezó a exportar petróleo, esto unido a los “alquileres”, que percibía de Inglaterra y Estados Unidos por autorizarles tener bases militares en su territorio, permitió un tímido despegue económico. Para mantenerlo la estabilidad política se presentaba vital, por lo que el rey Idris no permitió ni una oposición organizada, ni libertad de prensa, y su política fue claramente de acercamiento a los países de los que recibía las ayudas que necesitaba.

El descontento social por el desigual reparto de los ingresos provenientes del petróleo y la lentitud del proceso de educación de la población, entre otras circunstancias, hicieron que esta tendencia pro-occidental no pasase desapercibida para el nacionalismo árabe nasseriano. El rey fue destronado en el año 1969.

Con la caída de la Monarquía, la orden *senussia*, fue prohibida, posteriormente fue tolerada y hoy en día tan solo encuentra eco entre las generaciones más viejas, no suponiendo una amenaza real para el poder establecido.

El nuevo líder, el coronel Gadafi, ha tenido desde su asunción del poder una muy particular visión de las cosas, especialmente del islam. En la Constitución libia se declara al islam como la religión oficial, pero ha primado el carácter nacionalista sobre el religioso. Gadafi ha pretendido reconciliar religión y progreso. El nuevo régimen prometió una revisión del código penal, de acuerdo a la *sharia*. Las iglesias cristianas fueron cerradas.

Entre los años 1976 y 1978, redactó lo que vino en llamar el *Libro Verde*. En este libro el coronel expone ideas sobre lo político, lo social y lo religioso; constituye una muy peculiar interpretación del islam, pero en todo él no se refiere al Corán. Esto, unido a determinadas ideas sobre la mujer y la enseñanza, especialmente la enseñanza de la religión, le granjearon problemas, tanto con la Cofradía *Senussí*, como con el islam tradicional suní.

El enfrentamiento con los *ulemas*, a los que acusó de haber sido perniciosos para las sociedades musulmanas, al imponer interpretaciones “heréticas,

elaboradas tras siglos de decadencia”, fue especialmente duro. En un momento llego incluso a alabar al general turco Atatürk, que se vio obligado, según él, a abandonar el islam.

En esta dinámica, en el año 1978 hizo un llamamiento a las masas para que ocuparan las mezquitas y las liberaran de sus “intérpretes medievales”, los *ulemas*. Según Gadafi la única fuente valida del islam es el Corán, despreciando *la sunna* ⁽³⁶⁾.

En el año 1979, propuso que el calendario islámico se iniciara en el año de la muerte del Profeta, en lugar del de la égira ⁽³⁷⁾, propuesta que, como no podía ser de otra manera, fue aceptada por el Gobierno libio. Todas estas interpretaciones del islam, algunas de ellas de una lógica aplastante desde la óptica occidental ⁽³⁸⁾, fueron calificadas como heréticas, valiéndole la oposición de los *ulemas* y de los creyentes más fundamentalistas.

Todos los oponentes religiosos libios fueron desapareciendo, aunque la oposición islámica seguía teniendo presencia, entre ellos los Hermanos Musulmanes o el Partido de la Salvación Islámica.

Desde que en el año 1979 el Departamento de Estado estadounidense, incluyera a Libia en la lista de países que apoyaban el terrorismo, este país estuvo en el punto de mira de Estados Unidos. En el año 1981 Ronald Reagan retiró a su embajador de Trípoli y al año siguiente prohibió las exportaciones de crudo libio, lo que supuso un duro golpe para la economía de este país.

En el año 1986, como consecuencia de una supuesta vulneración de las aguas territoriales por parte de la flota estadounidense, las relaciones entre ambos países se deterioraron al máximo, el incidente, además de costar a Libia el derribo de un par de aviones y el hundimiento de una patrullera, brindó a

³⁶ Tradición islámica.

³⁷ El año de la égira, es el año de la huida del profeta de Medina, origen del calendario tradicional musulmán.

³⁸ Gadhafi opina, por ejemplo, que la pena coránica de amputar las manos a los ladrones debe entenderse en sentido figurado y no literalmente, o no es partidario de la poligamia pese a estar admitida en el Corán.

Estados Unidos la excusa que necesitaba para castigar al gobierno de Trípoli, y así el 14 y 15 de abril, esa capital sufrió el ataque norteamericano.

La implicación de Libia en atentados, uno contra un avión comercial de Pan Am en 1988 y otro contra la compañía francesa UTA en 1989 y la negativa de Trípoli a entregar a los seis sospechosos de estos atentados, exigencia de Naciones Unidas ⁽³⁹⁾, supuso la aplicación de un embargo internacional, que puso en un serio compromiso al régimen. Posteriormente en 1999, Libia accedió a entregar a los dos agentes implicados en el atentado de Lockerbie ⁽⁴⁰⁾ y ese mismo día la Organización de Naciones Unidas (ONU) levantó el embargo.

En el año 2001 Gadafi condenó los atentados contra las torres gemelas de Nueva York y, ese mismo año, uno de los implicados en el atentado de la Pan Am fue condenado. Con posterioridad Libia prometió recompensar a las víctimas de los atentados en los que reconocía su participación ⁽⁴¹⁾. Finalmente, en 2004, Libia desclasificaba los documentos relativos a su Programa de Armas de Destrucción Masiva.

Libia había reconsiderado su aptitud ante la comunidad internacional y hacía esfuerzos por restablecer su deteriorada imagen, así como sus relaciones internacionales. El 18 de septiembre de 2003, como signo de apoyo a su actitud, el presidente del Gobierno español José María Aznar visitó Libia, siendo el segundo mandatario occidental que visitaba este país ⁽⁴²⁾.

Durante los años que duró el embargo, los movimientos islamistas experimentaron un resurgimiento. Gadafi comprendió que no podía combatir en todos los frentes simultáneamente y priorizó su lucha contra la oposición

³⁹ Resolución 731 , de Naciones Unidas de enero de 1992. En esta resolución se impuso a Libia un embargo aéreo total.

⁴⁰ El perpetrado contra el avión de la Pan Am.

⁴¹ El de la Pan Am, el del avión de UTA y el atentado contra la discoteca berlinesa "La Belle", en 1986.

⁴² La primera visita de un mandatario occidental fue la del Primer Ministro Italiano Massimo D'alema, el 13 de septiembre 1999.

interna, especialmente contra el islamismo, al que considera su principal amenaza.

En Libia, además de la orden *senussia*, existe otra categoría: los denominados *islamistas urbanos*, grupo constituido principalmente por la burguesía de Trípoli, que era la que más tenía que perder con la revolución del coronel Gadafi. De hecho cuando las reformas revolucionarias empezaron a amenazar sus intereses, respondieron desde las mezquitas en la oración de los viernes. Pese a todo, no obtuvieron una respuesta popular como esperaban, como consecuencia del descrédito que ante la población tenían sus líderes religiosos.

En esos años la mayor parte de la población Libia consideraba a Gadafi como un baluarte contra los enemigos del islam. Para reforzar esta idea se crearon numerosos organismos gubernamentales ⁽⁴³⁾, que finalmente acabaron convirtiéndose en refugio de organizaciones terroristas extranjeras. En el año 1992, como una acción más del Gobierno libio para lavar su imagen ante la opinión pública internacional, estas organizaciones fueron disueltas. Actualmente este Islam, definitivamente sometido por el régimen, no supone una amenaza para su estabilidad.

Es el islam alternativo, *el fundamentalismo islámico*, el que representa una cierta amenaza para el régimen libio. Estos grupos han actuado durante muchos años, pero en realidad no han supuesto para Gadafi mucho más que molestias. Dentro de estos grupos aparecen los Hermanos Musulmanes, que se introdujeron en Libia al regreso de los estudiantes que habían cursado distintos estudios en Egipto y que en los primeros años gozaron de la benevolencia del poder, que quería potenciar su connotación islámica. A partir del año 1972 se vieron obligados a pasar a la clandestinidad y en la actualidad tienen una buena aceptación entre la comunidad libia en el extranjero.

Al Jama'á al-islamiyya, creado en 1980, constituye la más seria amenaza para el régimen libio. Sus miembros, aunque no muy numerosos, están seriamente

⁴³ Instituto del Mundo Islámico, Asociación Da'wa Islámica, El Congreso del Pueblo Árabe.

comprometidos, reciben sus *Fatuas* (⁴⁴) de líderes religiosos afganos y su acción se centra en preparar lo que denominan la época “pos Gadafi”.

El Grupo Islámico Combatiente Libio, creado en 1990 en Pakistán por libios *afganos*, estuvo en sus orígenes relacionado con el GIA argelino y en la actualidad se le supone relacionado con Al Qaeda.

Existen otros grupos islamistas radicales como el Movimiento de los Mártires Libios, el Grupo de los Afganos Libios y el Movimiento de los Mártires Islámicos. Casi la totalidad de ellos presentan una característica común: se han fundado y desarrollan su actividad desde el exterior y han pasado en algún momento por el Reino Unido.

En Libia el islamismo ha sido perseguido brutalmente, habiéndose llegado a emplear incluso las ejecuciones públicas, lo que le ha valido a Gadafi el odio de los islamistas, además de por su heterodoxa y peculiar interpretación del islam.

Pese a esta represión, estos movimientos han resurgido una y otra vez, por lo que no es en absoluto descabellado pensar que tras la desaparición del líder libio, resurjan con ánimo redoblado y pretendan, y quizás consigan, alcanzar considerables cotas de poder.

Libia representa un caso especial en lo que a la expansión del islamismo se refiere, no tanto por las características de los movimientos islamistas, que responden a unos patrones mas o menos similares a otros países magrebíes, sino por la respuesta del régimen Libio, que, además de haber sido brutal y despiadada, ha contado, a diferencia de otros casos, de un componente ideológico: el *Libro Verde*.

Mientras en países como Argelia o Túnez, lo que se ha pretendido ha sido simple y llanamente apartar la religión de la política y recluirla al terreno de las creencias personales, en Libia, Muamar Gadafi, ha tratado de rebatir las tesis islamistas. Gadafi ha controlado, eso si, a un precio altísimo, la amenaza

⁴⁴ Opinión jurídica basada en interpretaciones del Corán, sobre situaciones concretas.

yihadista, pero continua latente. Esta es la gran incógnita de la época pos Gadafi.

Del análisis realizado sobre la forma en la que el islamismo radical se ha extendido por el Magreb y el Mediterráneo occidental podemos extraer las siguientes *conclusiones*:

- Argelia ha sido el elemento decisivo en la extensión del islamismo en el Mediterráneo Occidental, jugando un papel, con respecto a esta área geográfica, similar al que Egipto ha representado con relación al Mediterráneo.
- Marruecos, el país que mejor controlaba el islamismo radical, se está viendo amenazado por estos movimientos, que no reconocen la legitimidad de la autoridad religiosa del monarca y se oponen a los intentos de modernización.
- En Marruecos y Túnez los partidos islámicos moderados participan en el sistema político. En otros países de tradición musulmana están accediendo al gobierno, como en Turquía o en la Autoridad Palestina.
- La gran incógnita la plantea el futuro de Libia tras la era Gadafi.
- Los distintos regímenes de los países del Magreb han usado los movimientos islamistas en sus orígenes, para contrarrestar distintas ideologías, principalmente socialistas. Una vez que estas ideologías de izquierdas han perdido empuje, como consecuencia de la caída del muro de Berlín, los islamistas han dejado de serles “útiles” y se han constituido en una amenaza real para los mismos.
- Los islamistas “usan” según les convengan las reglas del juego democrático. El hecho de que una vez se sintieron seguros de su victoria en Argel en 1991, manifestaran abiertamente su intención de acabar con la democracia cuando asumieran el poder, no debe hacer caer en el error de que en el futuro esto continuará siendo así. Estas manifestaciones, entre otras circunstancias, le costaron caro y probablemente fue una de las causas que

hicieron reaccionar al electorado y al gobierno contra ellos. Es probable que hayan aprendido de sus errores y se muestren más cautos y en consecuencia “usani”, las libertades y derechos democráticos, que tanto detestan, para conseguir sus objetivos.

- La idiosincrasia de los pueblos del Magreb, hace que se personalicen las formaciones, identificándolas con sus dirigentes, lo que trae como consecuencia una afluencia excesiva de grupos islámicos, fruto generalmente de escisiones de los ya existentes. También en este sentido cabe hacerse una reflexión: ¿Conseguirá Al Qaeda, acabar con esta tendencia, perniciosa para sus intereses?
- Los movimientos islamistas se preocupan prioritariamente, con acierto, de la educación y de los asuntos sociales. Actuando sobre la educación forman sus miembros, y hay que recordar que fue de la mano de los profesores de árabe, tras la independencia argelina, como se introdujeron las ideas islamistas en Argelia. A esto cabe añadir que en Túnez los movimientos islamistas han podido ser controlados, al menos de momento, en gran parte gracias a las medidas de control sobre el sistema docente. Mostrándose preocupados por los asuntos sociales suplen, sobre determinados sectores de la población, las carencias asistenciales de los gobiernos, que en estos países son importantes.
- Las simples declaraciones de intenciones no tienen validez alguna contra este tipo de tendencias. Tampoco la tiene una legislación rígida, si no va acompañada de una política consecuente. Debe recordarse la ineficacia de la Ley de Partidos Políticos de Argel de 1989 que, pese a prohibir la formación de partidos políticos basados en la religión, permitió la legalización del FIS. En contraposición aparece la eficacia de la ley homóloga tunecina.
- Afganistán se convirtió en los años posteriores a la ocupación por la URSS en un campo de entrenamiento y adoctrinamiento de activistas islamistas: *los afganos*, combatientes que, cuando volvieron a sus países de origen, supusieron un revulsivo para estos movimientos. En los momentos actuales

parece estar ocurriendo algo similar con la guerra de Irak: “Antes eran *los afganos*, ahora son los iraquíes”.

- Actualmente se está produciendo una exportación de estas tendencias hacia las poblaciones magrebíes en Europa, poblaciones de las que cabe esperar una mayor capacidad de organización.
- Pese a no ser objeto de este estudio, no se pueden pasar por alto los resultados de las últimas elecciones en Palestina y Turquía, países en los que los islamistas han accedido al poder. Es más que probable que en un futuro próximo algún partido islamista radical obtenga representación parlamentaria. Europa debe prepararse para esta eventualidad.
- Los movimientos islamistas se introdujeron en estos países procedentes de Arabia Saudí o de Egipto, de la mano de los “financiadores” de mezquitas, en el caso de Marruecos, o de los profesores de árabe, en el caso de Argelia. Actualmente en España se están construyendo una cantidad muy importante de mezquitas con capital saudí. En relación con la enseñanza del árabe existe una demanda de determinados sectores de la población española, demanda que tiene cierta acogida entre determinados dirigentes políticos. Cabe preguntarse: ¿Hay razones objetivas para pensar que estamos cometiendo los mismos errores que en el pasado cometieron los gobiernos de estos países?
- Es de esperar que los países del Magreb, salvo quizá Túnez, se vean inmersos en procesos de revisión de sus actuales sistemas políticos. En el momento en que esto se produzca “los islamistas” actuarán intentando desestabilizarlos. Esto representa un peligro potencial para Europa y con mayor razón para España, que no pueden permitirse tener en sus mismas puertas un foco de inestabilidad de tal magnitud.
- El hecho de que en el seno de la sociedad magrebí, o en gran parte de ella, se estén implantando las enseñanzas de los islamistas tendrá consecuencias, que supondrán para Europa nuevas, o quizá no tan nuevas, amenazas: terrorismo, crimen organizado, tráfico de drogas y un largo etcétera. A estas amenazas tendrán que hacer frente las sociedades

occidentales, para lo cual deberán dotarse de unas fuerzas policiales adecuadas. Esto probablemente no será suficiente y las Fuerzas Armadas deberán adecuarse para dar respuestas a estas amenazas. Ahora bien, el permanente proceso desestabilizador a que están sometidos los países magrebíes es intrínsecamente peligroso, para Europa en su generalidad y para España de forma muy particular, tanto por su proximidad como por la frontera que con Marruecos tiene en Ceuta y Melilla, razón por la cual no se puede obviar la eventualidad de una amenaza militar convencional.

Flujos migratorios incontrolados

El fenómeno migratorio es tan antiguo como la humanidad, es más, el hombre comenzó siendo nómada, y se considera una revolución el hecho de establecerse en asentamientos más o menos permanentes durante el Neolítico. Y siempre ha mantenido este impulso a ir más allá del horizonte para, en función de su desarrollo tecnológico, descubrir los más recónditos lugares de la Tierra y, una vez carente de límites en esta, salir al espacio exterior. Y por nuestra situación geográfica, España, el estrecho de Gibraltar, ha sido punto de paso para migraciones desde la más remota antigüedad, como confirman los descubrimientos en el campo de la arqueología y la antropología que apuntan a movimientos masivos de población desde África a Europa que se remontan hasta 300.000 años atrás. La cuevecilla de Benzú, en Ceuta, asentamiento paleolítico sobre el que aún se están conformando las principales hipótesis de trabajo, parece ser un observatorio de las corrientes marítimas del estrecho para preparar su cruce. A lo largo de la Historia, este ha sido el punto natural de paso de invasiones en uno y otro sentido.

Pero, en oposición a estos impulsos, el devenir histórico ha conformado unos sujetos del Derecho Internacional, los estados, que tienen como uno de sus principales elementos constitutivos la delimitación de un territorio sobre el que ejercen soberanía y la identificación de sus ciudadanos. Hasta hace poco, salvo excepciones, estos límites sólo eran visibles en los mapas políticos, pero la necesidad de hacer efectiva esta delimitación en sus puntos más vulnerables (o vulnerados), más conflictivos, más disputados, ha marcado la tendencia a materializar las fronteras, y a dedicar importantes recursos a su control. A la

tradicional protección contra las invasiones se sumó el control para evitar el contrabando y tránsito ilícito de capitales, estupefacientes, armas, criminales, terroristas, y, en un fenómeno antiguo pero que ha cobrado un impulso hasta ahora desconocido, la inmigración masiva, que no puede aislarse totalmente de los peligros tradicionales, ya que todos están interrelacionados en múltiples aspectos.

Sin embargo, la sociedad de la globalización precisa fluidez que facilite los intercambios, el turismo es un fenómeno cotidiano, la revolución de los transportes y las comunicaciones ha acortado las distancias y los precios de los desplazamientos. ¿Cómo separar el grano de la paja? Un elemental derecho universal a encontrar la mejor forma de vida choca contra el deber de todo Estado de proteger la forma de vida y cultura de sus ciudadanos. ¿Cuántos inmigrantes puede asumir nuestro mercado laboral sin verse colapsado?, ¿qué porcentaje de ciudadanos de otra u otras culturas puede admitir nuestra sociedad sin que se resienta su estabilidad?, ¿cómo se integran unas y otras culturas?, ¿la inmigración constituye una solución o genera problemas?, ¿se deben encargar las Fuerzas Armadas de la impermeabilización de las fronteras?, ¿tienen los medios y al preparación adecuados? Estas y otras muchas preguntas se plantea la sociedad y constituyen uno de los retos más importantes para las distintas administraciones, con el agravante añadido en el caso de España de ser el país de la Unión Europea que ha registrado el mayor crecimiento de inmigración y uno de los que menos experiencia tiene frente a este fenómeno ⁽⁴⁵⁾. En este contexto, España puede y debe liderar la elaboración de una auténtica política de inmigración ⁽⁴⁶⁾ europea, tanto en relación con Iberoamérica como con el norte de África ⁽⁴⁷⁾, y el Plan África, que supone un importante compromiso español con el desarrollo de la zona, está concebido para desarrollarse con el apoyo de la Unión Europea.

Razones de la inmigración

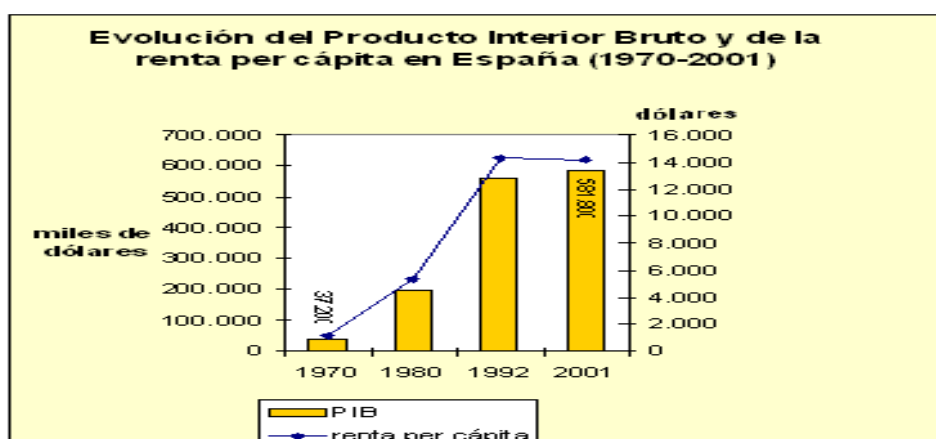
⁴⁵ Datos del INE

⁴⁶ Revista afkar/ideas núm. 3, editorial

⁴⁷ Debido al objetivo de este trabajo, los datos se centran en la inmigración procedente de África, salvo los estrictamente necesarios para análisis comparativos.

“En la imaginación de la juventud marroquí, emigrar es sinónimo de liberación”⁽⁴⁸⁾. La inmigración que llega a España tiene una motivación claramente económica. España ha multiplicado por 16 el Producto Interior Bruto (PIB) y por 14 la Renta Per Cápita (RPC) en los últimos treinta años (figura 1)⁽⁴⁹⁾. Esta pujanza económica atrae capital de los países más desarrollados y mano de obra de los menos. Malik Ndiaye, profesor de Sociología de la Universidad de Dakar, cita tres causas de la emigración en Senegal⁽⁵⁰⁾ y el auge de las rutas marítimas hacia Canarias: la crisis del sector pesquero, que ha dejado a muchos capitanes de *cayuco* en paro, el endurecimiento de la situación en las vallas de Ceuta y Melilla a partir de septiembre de 2005, y un número relativamente elevado de jóvenes que disponen del dinero suficiente para salir del país.

Esta concepción fundamentalmente económica se complementa con una serie de factores que acompañan al desarrollo de las naciones, como son la esperanza de vida al nacer, las prestaciones del sistema público de salud o las posibilidades educativas, que sumados a los puramente económicos constituyen el Índice de Desarrollo Humano, utilizado para fijar el grado de desarrollo de las naciones.



⁴⁸ MOHAMED KHACHANI, “¿Por qué emigran los jóvenes marroquíes?”, afkar/ideas núm. 3

⁴⁹ Datos del INE

⁵⁰ LUIS DE VEGA, “¿Por qué emigra Senegal?”, ABC, 9-9-06

España está entre los 20 primeros Estados de este Índice y Marruecos ocupa el puesto 126. Un español tiene 12 veces la renta de un marroquí, una esperanza de vida superior en 11 años y el índice de analfabetismo en Marruecos se aproxima al 50%. Incluso teniendo en cuenta la mayor carestía de la vida en España, las ventajas que aporta el Estado de bienestar animan a los más decididos a emprender la aventura de la emigración.

En junio de 2005, en su visita a Madrid, el primer ministro marroquí, Dris Jettu, informó al presidente del Gobierno, Rodríguez Zapatero, de la alarmante situación en el Sahel, donde la peor sequía de los últimos cien años castiga a doce países, desde Mauritania hasta Eritrea (⁵¹). Esto podría estar en el origen del incremento exponencial de las salidas de *cayucos* registradas durante 2006.

Origen de los inmigrantes

Al tratar sobre el origen de los inmigrantes irregulares ha de tenerse presente que su condición normal es la de “indocumentado”, lo que dificulta, pudiendo llegar a imposibilitar, la identificación de los Estados de procedencia, algo imprescindible para su devolución.

Según la Organización Internacional de Migraciones (OIM), los movimientos migratorios en África constituyen la tercera parte del global del planeta, lo que contribuye a dificultar el control de los mismos. A esto debe sumarse que las fronteras políticas de los diferentes estados son el resultado de un proceso histórico, que proviene de las conferencias desarrolladas en el siglo XIX para el reparto colonial de África y que ha finalizado, salvo las reivindicaciones territoriales pendientes, en las avaladas por la ONU en el proceso de descolonización y después por la Organización de la Unidad Africana en 1964, que no siempre han respetado las entidades étnicas.

⁵¹ Afkar/ideas núm. 10, editorial

En cuanto a las rutas que siguen ⁽⁵²⁾, podemos distinguir entre las interiores y las marítimas. Las interiores se dirigen hacia los puertos del Norte, en el Mediterráneo, los más próximos a las costas europeas, en nuestro caso los del norte de Marruecos, con capacidad de actuación en la zona del Estrecho y mar de Alborán para alcanzar las ciudades de Ceuta y Melilla o la costa sur de Andalucía. La más lejana proviene, hasta la fecha, de la zona que abarca Ruanda, República Democrática del Congo, Congo y Gabón, y se dirige hacia Camerún. Una ruta intermedia parte de Camerún, Nigeria, Ghana y Costa de Marfil, y se dirige hacia Níger. La ruta “corta” parte desde Níger hacia Marruecos, atravesando Argelia. Las rutas marítimas se concentran en tres zonas: desde el norte de Marruecos al litoral andaluz; desde el sur de Marruecos y Sáhara Occidental hacia Canarias; y la que parte de las costas de Senegal, Guinea y Sierra Leona para alcanzar las costas canarias, con posible escala en Cabo Verde y utilización de buques nodriza. Esto hace que muchos países africanos sean a la vez países de destino, de tránsito y de origen de flujos migratorios, con los problemas que para estos suponen en los mismos aspectos que cuando nos referimos al caso español, pero con unos medios más limitados para afrontarlos.

La implantación del Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE) en las costas andaluzas y en las orientales de las islas Canarias, además de la firma en 2003 de los acuerdos entre la Unión Europea y Marruecos en materia de control de la emigración, han ido alargando cada vez más las distancias que recorren los cayucos, a la vez que estos han mejorado y aumentado de tamaño, alcanzando los últimos que han arribado a Canarias los 140 ocupantes.

A estas rutas que podemos designar como “consolidadas”, se están sumando rutas procedentes de Oriente, probablemente de Pakistán y Bangladesh, que en el mes de septiembre han llegado a las islas Canarias en buques sin bandera, capaces de transportar unos doscientos indocumentados, en condiciones tan lastimosas que obligan a su acogida por razones humanitarias.

⁵² JUAN MANUEL PARDELLAS, “**Nadie se interesó por ellos**”, Afkar/ideas núm. 10

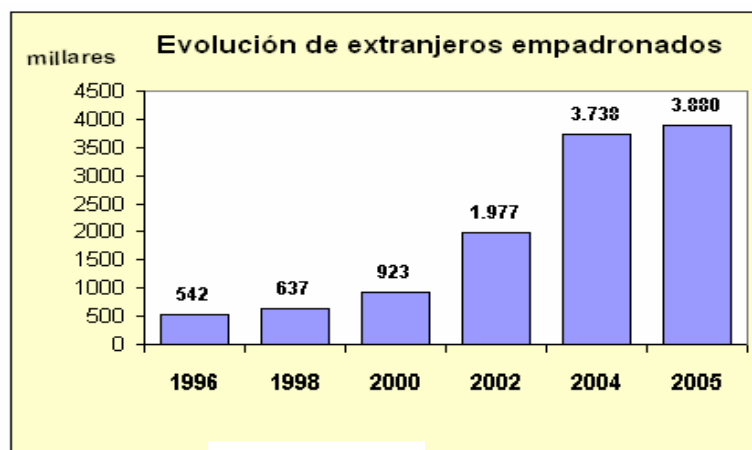
En el momento de escribir este trabajo no se tienen suficientes datos para calibrar su importancia, pudiera tratarse de un fenómeno aislado, pero de confirmarse la extensión de las rutas, estaríamos ante una escalada del fenómeno a una dimensión mundial. La llegada de ciudadanos de origen indostánico ya había sido detectada en las ciudades de Ceuta y Melilla, aunque su número nunca fue muy elevado, pero debería haber servido de advertencia su presencia en los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de ambas poblaciones, única frontera terrestre de la Unión Europea con África, y auténtico “laboratorio” para el estudio de la inmigración irregular, donde se han producido asaltos masivos de la valla fronteriza y donde se han utilizado a las Fuerzas Armadas, en apoyo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, para impedir la violación de la línea fronteriza, con una experiencia en este sentido que data de 1997, figura 2.



Evolución del número de inmigrantes

Por las propias características del fenómeno, es difícil precisar las cifras de inmigrantes irregulares en España. El Ministerio del Interior, el de Trabajo y

Asuntos Sociales y el INE, cruzan sus datos en un intento de cuantificar la inmigración ilegal, algo muy complicado en un país visitado por más de cincuenta millones de turistas cada año. Una fuente fiable es el Padrón Municipal, dado que el empadronamiento da acceso a la tarjeta de asistencia sanitaria y a la escolarización, sin reflejar permiso de residencia o contrato de trabajo.



La figura 3 refleja como ha sido la evolución del total en los últimos diez años. Los sucesivos procesos de regulación no han conseguido eliminar la irregularidad, por un lado porque se calcula que sólo solicitan la regularización entre el 60 y el 70% de los inmigrantes irregulares, además de que una gran parte obtiene el permiso de residencia temporal que, una vez caducado, los vuelve a colocar en situación de ilegalidad. Lo cierto es que aproximadamente el 9% de la población es de origen extranjero y este porcentaje se multiplica en un proceso acelerado en los últimos años, constituyendo el 75% del crecimiento de la población (⁵³).

¿Cómo cuantificar las llegadas si no tenemos datos de las salidas? ¿cuántos cayucos no alcanzan puerto? Hasta fechas muy recientes no se tenía constancia de reclamación por parte de las familias, y aún son muy escasas y poco definidas, y los procedimientos de control de navegación y comercio no

⁵³ JUAN MANUEL PARDELLAS, "Nadie se interesó por ellos", Afkar/ideas núm. 10

son de aplicación aquí. Tenemos que basarnos en las informaciones que aportan los que consiguen llegar, y en el trágico dato de la recuperación de cadáveres en el mar, y con esto intentar conformar las estadísticas que nos permitan tener una idea lo más aproximada posible del fenómeno.

Si bien las arribadas a las costas andaluzas han reducido su ritmo sensiblemente desde la implantación del SIVE, las llegadas a Canarias han experimentado una progresión espectacular en el último año: durante el año 2005 se acogieron en las islas 4.751 inmigrantes irregulares, en los meses de enero a septiembre de 2006 la cifra se aproxima a 20.000 ⁽⁵⁴⁾.

Son más precisos los datos referentes a interceptaciones ⁽⁵⁵⁾, como se puede observar en los cuadros explicativos de embarcaciones detectadas y de inmigrantes irregulares interceptados, cuadro 1.

Embarcaciones detectadas:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Andalucía	628	783	377	363	445	217
Canarias	179	277	643	579	294	122

Inmigrantes irregulares interceptados vía marítima en las mismas zonas y fechas:

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Andalucía	12785	14405	6783	9788	7245	4715
Canarias	2410	4112	9875	9388	8426	7066

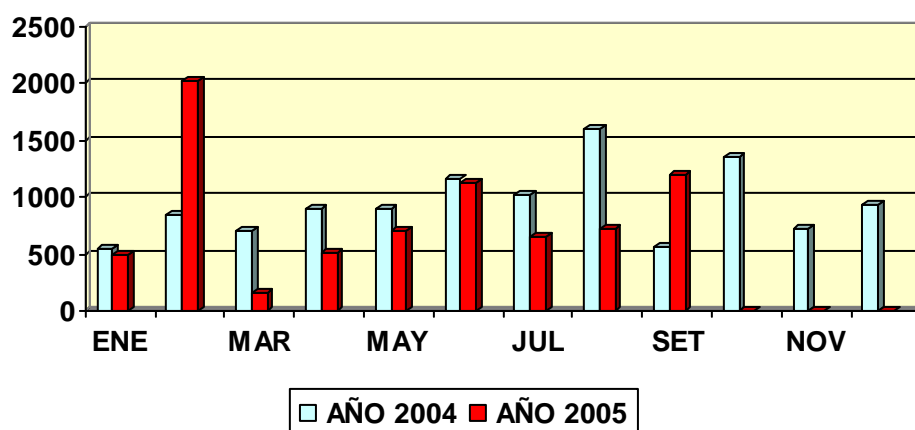
⁵⁴ LUIS DE VEGA, “¿Por qué emigra Senegal?”, ABC del 9-9-06

⁵⁵ Datos de la Dirección General de la Guardia Civil

Comparando los datos se observan las siguientes características:

1. En el año 2002 desciende bruscamente (aproximadamente al 50%) la actividad en la zona del Estrecho y Andalucía, cortando así una trayectoria ascendente. El verano de 2002 se produjo la crisis de la isla de Perejil, entre Marruecos y España, lo que ocasionó una presencia naval importante en la zona.
2. La caída de la actividad en la zona andaluza se corresponde con el incremento a más del doble de la actividad en la zona canaria. Las redes de tráfico humano desplazan su actividad, adaptándose a las circunstancias.
3. En la zona andaluza, la proporción de inmigrantes por nave interceptada mantiene una constante, aproximadamente 20 inmigrantes por patera.
4. En la zona de Canarias, que parte de una ocupación media menor, menos de 15 por patera, va en progresión, llegando a una media de casi 60 por cayuco, en 2005. En el verano de 2006 están arribando cayucos con más de un centenar de inmigrantes. Esto señala un continuo avance en los procedimientos de las redes y, posiblemente, la utilización de buques nodriza.

Como complemento de lo anterior, se reflejan los datos referentes a Ceuta en los dos últimos años, figura 4.



Se observa como, salvo en febrero, los datos referentes a 2005 son mayores que los de 2004, hasta llegar al mes de septiembre de 2005, en el que se producen los asaltos masivos a la valla en Ceuta y Melilla, momento en el que interviene el Ejército, ocupando unidades de ambas plazas la zona fronteriza y patrullando junto a las vallas, casi desapareciendo la infiltración (diez entre los tres meses). Esta mejora en los datos de 2005 debe atribuirse a la elevación del vallado hasta 6 metros de altura, aunque no cubría la totalidad del perímetro, y a la mejora en la dotación de medios a las unidades de la Guardia Civil, principalmente de detección. No obstante, estos medios se mostraron ineficaces ante los asaltos masivos a las vallas, auténticas avalanchas humanas de cientos de personas saltando por el mismo sector, que sólo el efecto disuasivo de las unidades militares y, fundamentalmente, el cambio de actitud de Marruecos desplegando unidades militares en su zona fronteriza, consiguieron evitar.

Aspectos positivos y negativos

Este es uno de los elementos fundamentales de la cuestión: la puesta en la balanza de los aspectos positivos y negativos de la llegada masiva de extranjeros, sean irregulares o no, a nuestra sociedad, ya que en función de ello se deben adoptar las estrategias tendentes a favorecerla o restringirla, aunque nunca se debe olvidar la obligación de las distintas administraciones de fijarse como meta irrenunciable el control de sus administrados y de su situación, evitando las medidas que pudieran alentar la llegada de irregulares y propiciar su asentamiento en un régimen de alegalidad.

En el cuadro 2 se establece una relación de los efectos beneficiosos y las consecuencias perniciosas:

Positivos	Negativos
- Rejuvenecen la población y se recuperan	- Un crecimiento tan rápido de

los índices de natalidad (76% crecimiento población y el 13,8% de la natalidad es extranjero)⁵⁶

población de culturas tan distintas dificulta la asimilación por parte de la sociedad receptora y la integración de la de llegada, contribuyendo a formar bolsas marginales que no sienten la necesidad de la integración. Las políticas sociales tendentes a favorecer su adaptación, promoviendo educación en lengua materna, cadenas de TV propias, etc. no han dado sus frutos en otros países de la UE con más experiencia en inmigración.

- Ha aumentado la delincuencia, la violencia juvenil y el crimen organizado⁵⁷

- Crece el gasto sanitario propio de la infancia y aumenta el número de perceptores de ayudas sociales.

- Crece el gasto en educación (aulas de enlace y otras medidas de apoyo)

- Ocupan empleos que no quieren los españoles (47% en sector servicios, 29% en

- Han propiciado el empleo en condiciones irregulares y el

⁵⁶ INE

⁵⁷ Los extranjeros suponen el 30% de los reclusos, la población extranjera supone el 9 %, según informe del Sindicato de Funcionarios de Prisiones (ACAIP) en Agosto de 2005

construcción, 18 % en la industria y el 6% en agricultura y pesca)⁵⁸, además ocupan el 50% de los nuevos empleos creados⁵⁹

fraude a la Seguridad Social

- Ofertados en otras condiciones no está demostrado que no los ocupasen españoles.

- Crece la población activa: la población inmigrante entre 16 a 64 años constituye el 11,6 % del total en las mismas edades (3,5 millones en 2005)⁶⁰

- También crece la población con derecho a percepción de desempleo (46,7 % entre los marroquíes), salarios sociales, etc.

- Sufren más accidentes laborales, un 33% superior a la media nacional⁶¹, contabilizando sólo a los afiliados a la Seguridad Social, con los irregulares las cifras aumentarían al ocupar puestos de mayor riesgo y carentes de control oficial.

- Diferentes estudios indican que producen el doble de su gasto en servicios sociales

- Sin tener en cuenta la dificultad de contabilizar el gasto social de los irregulares, se trata de una mayoría de individuos en edad joven. Estos datos no se mantienen al producirse el reagrupamiento familiar

⁵⁸ INE

⁵⁹ La Vanguardia 11-05-06, citando un informe de la empresa de trabajo temporal MANPOWER.

⁶⁰ *Idem*

⁶¹ Datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para el año 2005

- Sus cuotas a la seguridad social contribuyen a hacer viable el sistema de pensiones

- Mediante el Pacto de Toledo se ha establecido un acuerdo que permite la viabilidad del sistema actual de pensiones.

A estos efectos y consecuencias los mejor intencionados añaden las supuestas ventajas de las sociedades multiculturales:

“La diversidad cultural es un hecho positivo, que mejora y enriquece a los países, pues cuando se logra una buena convivencia entre culturas diferentes aumenta el desarrollo cultural de los ciudadanos”⁽⁶²⁾.

Sin embargo, las sociedades europeas con más experiencia en la acogida de inmigración, como Alemania, Holanda, Francia, Gran Bretaña, etc. en las que conviven hasta la tercera generación procedente de la inmigración, no han resuelto los principales problemas de asimilación, y los ejemplos de violencia callejera en Francia o de terrorismo en España o Gran Bretaña, hacen crecer el recelo hacia lo extraño. La inmigración no debe generar conflictividad por sí misma, no se puede establecer una relación directa entre inmigración y terrorismo, crimen organizado, violencia callejera, prostitución, etc. Pero sí es cierto que a la sombra de la misma, del legítimo derecho de todo ser humano a buscar la mejor forma de vida para él y los suyos, crecen estas formas de delincuencia, más aún a través de la inmigración irregular, que por su propia esencia escapa al control de las autoridades.

En España, según estimaciones aparecidas en diversos medios de prensa, en julio de 2006 se podían cifrar los inmigrantes irregulares alrededor de 1,5 millones. No se puede admitir que un Estado moderno, cuya esencia radica en el control de un territorio y de sus ciudadanos, mantenga entre un 3% y un 4% de su población sin controlar en absoluto. Esto es consecuencia de que las previsiones oficiales nunca han coincidido con la realidad de la inmigración,

⁶² M. PIMENTEL, El País 9-3-2002

principalmente por la inmigración irregular ⁽⁶³⁾. Las previsiones para el año 2003 se concretaban en 10.575 contratos, en ese año se contabilizaron 258.000 extranjeros no Unión Europea con tarjeta de residencia. Uno de los problemas se encuentra en los métodos de regularización, concretamente en el procedimiento excepcional de arraigo, que permite acceder a la condición de inmigrante regular a partir de un periodo de tres a cinco años de residencia irregular en España, sin límite para el número de regularizaciones, y que se ha constituido por la vía de los hechos en el procedimiento de regularización habitual.

Delincuencia e inmigración

Un cierto recelo hacia lo nuevo, lo desconocido, es algo natural en el ser humano, y al enfrentarse a la inmigración la sociedad no está exenta de este sentimiento casi instintivo. Proponer una relación directa entre inmigración y seguridad sería tan falso como irreal no reconocer las cifras que indican una mayor proporción de delincuencia entre extranjeros.

Según datos proporcionados por José Ramón López, presidente nacional del Sindicato de Funcionarios de Prisiones (ACAIP) ⁽⁶⁴⁾, seis de cada diez nuevos reclusos en las cárceles españolas son extranjeros. En el periodo que abarca desde 1990 hasta el 2005, el número de españoles que ingresaron en prisión aumentó en un 64,56%, mientras que el de extranjeros lo hizo en un 263,82%, porcentaje que concuerda con el aumento de la inmigración en dicho periodo. A 31 de diciembre de 2005 la población reclusa en España se cifraba en 61.132 internos, de los cuales 18.421 (30,13%) eran extranjeros. Este porcentaje no se corresponde con el de población extranjera en España (9%), al que triplica. Entre los extranjeros destaca el número de marroquíes, 5339 (30%), y de argelinos, 1302 (7%), cuando sus porcentajes entre la población extranjera son el 14,17% y el 1% respectivamente. Estos datos necesitan una matización: los jueces no suelen aplicar medidas de libertad provisional cuando se trata de

⁶³ RICKARD SANDELL, "La inmigración en España ¿Problema u oportunidad?", RI. Elcano, 31/3/2005

⁶⁴ Entrevista en el programa Herrera en la Onda de Onda Cero

extranjeros, sin embargo esto no justifica la excesiva proporción de los dos colectivos citados.

El gobierno tiene en marcha un proyecto de reforma del Código Penal que permitirá la expulsión de las personas que, estando en España de forma irregular, cometan un delito. En la reforma del año 2003 esto sólo se aplicaba a las condenas inferiores a 6 años de cárcel y era de forma automática, con la reforma propuesta serán los jueces los que decidan si aplican la expulsión o cumplen la pena en España, en función de las circunstancias personales, aportando flexibilidad. Desde las asociaciones de inmigrantes se pide que se cumplan siempre en España, y desde otros sectores se piensa que aumentará el efecto llamada. En todo caso esto requiere la firma de acuerdos con los países de origen para la admisión de los delincuentes condenados, no siempre fáciles de concertar y más difíciles de cumplir.

Los españoles y la inmigración

Al tratar este aspecto del fenómeno migratorio hay que partir de los factores que influyen sobre los encuestados y de su concepción del discurso políticamente correcto. Por otro lado, la inmigración tiene un fuerte componente de clase: los ciudadanos no identifican como inmigrante a los residentes extranjeros de alto poder adquisitivo en la Costa del Sol o en Mallorca, ni a los jugadores de fútbol, ni a los directivos de corporaciones extranjeras con sedes en España, etc.

En el año 2006 hay en España un 9% de inmigrantes regulados. Según las previsiones del INE, en el año 2010 habrá en España un 14% de extranjeros, y en 2015 el porcentaje puede ser del 27%. La inmigración es un hecho tan inevitable como la lluvia, pero igual que esta, sus efectos pueden ser beneficiosos para la cosecha o arrasarla, en función de la oportunidad e intensidad. Según la encuesta mensual del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) ⁽⁶⁵⁾ la sociedad española tiene la siguiente opinión sobre la inmigración:

⁶⁵ *Barómetro mensual* del CIS Julio 06, y anteriores.

- Entre sus principales preocupaciones figura en segundo lugar (35,9%), por detrás del paro (46,8%), y por delante del terrorismo de ETA (26,9 %), vivienda e inseguridad ciudadana. Es interesante observar la evolución en este sentido: en marzo del 2005 la inmigración ocupaba el cuarto lugar (17,2 %), por detrás de paro (57,7%), terrorismo de ETA (40,7%) y vivienda (19,1 %); en abril de 2006 ya ocupaba el segundo lugar (29,8 %), detrás del paro (49,7%). En poco más de un año, la percepción para la sociedad española de que la inmigración es una de sus principales preocupaciones se ha multiplicado por dos.
- A pesar de lo indicado en el punto anterior, a la pregunta ¿Cuál es el problema que a usted personalmente le afecta más?, la inmigración figura en cuarto lugar (11,8%), por detrás de los problemas de índole económica (23,4%), del paro (22,9%), y de vivienda (20,7%).
- El 48% considera que los inmigrantes son demasiados (este porcentaje es más alto en los sectores de población más jóvenes).
- El 44% considera la inmigración positiva (el 85% la considera positiva sólo con contrato de trabajo).
- El 80% cree que ocupan trabajos que no quieren los españoles, pero el 30% cree que quitan puestos de trabajo, y el 62% considera que influyen en la reducción de salarios.
- El 45% desconfía de los inmigrantes.
- El 58% relaciona inmigración con aumento de la delincuencia.
- Sólo el 44% considera la inmigración favorable para la economía.
- El 89% no presenta objeciones a compartir espacios comunes con inmigrantes.

Las contradicciones muestran el reflejo de lo que se considera políticamente correcto al contestar en una encuesta y la percepción real que se tiene de la

inmigración: el 89% compartiría espacios comunes, pero el 45% desconfía de los inmigrantes.

En todo caso, la magnitud del fenómeno se percibe en función de los referentes anteriores. Si consideramos la presión migratoria en Canarias, los 20.000 inmigrantes posibles sobre una población de 1.968.280 habitantes ⁽⁶⁶⁾ suponen una ratio de 1%, muy similar a la presión en Ceuta, con 700 alojados en el CETI para una población de 74.931 habitantes, que llevan más de diez años conviviendo con estas cifras sin que se hallan disparado las alarmas en los medios de comunicación. Los mismos datos trasladados a la superficie, darían una densidad de 25 inmigrantes por kilómetro cuadrado en Canarias, y una de 35 por kilómetro cuadrado en Ceuta.

Control de la inmigración irregular

Por muy buena voluntad que se ponga en el análisis del fenómeno migratorio irregular, es generalmente admitido que debe controlarse, aunque sólo sea por acabar con esta moderna forma de tráfico de seres humanos y evitar la tragedia que supone la pérdida de vidas en su desarrollo.

Desde algunos sectores se ha pedido la implicación de las Fuerzas Armadas, pero no se especifica en que forma debe ser su actuación. Es evidente que España, la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), etc., disponen de medios sofisticados para control de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas, pero ¿son los adecuados ante este fenómeno? En septiembre de 2005, estando ya las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla controladas por el Ejército español, una avalancha en esta última ciudad autónoma consiguió desbordar a los militares e introducirse en Melilla. La Doctrina Militar señala que un obstáculo sólo es efectivo cuando está batido por el fuego propio, y ningún ejército occidental va a recibir órdenes de disparar contra una multitud indefensa. Su efecto es meramente disuasorio, y se ha demostrado eficaz en los tres meses que duró su activación, pero no debe olvidarse que la disuasión ha de ser creíble para ser efectiva. El empleo de

⁶⁶ Datos del Instituto Canario de Estadística

buques de la Armada y patrulleras de la Guardia Civil en nuestras costas tampoco evita la llegada de inmigrantes, más bien acuden en su socorro y apoyo hasta la llegada a un puerto español.

“No hay política de inmigración sin política de emigración” ⁽⁶⁷⁾, o lo que es lo mismo, la llegada de irregulares ha de frenarse en los puntos de salida, y establecer los necesarios acuerdos de cooperación, algo duro para los Estados de tránsito, que se pueden ver convertidos en de destino, o en los de origen, para los que el envío de remesas de inmigración supone una parte importante del PIB, necesario para sus programas de desarrollo. En este sentido se han establecido acuerdos con Argelia, sobre lucha contra el terrorismo y la inmigración ilegal, mediante intercambio de información entre la Guardia Civil y la Gendarmería Nacional, y con Marruecos, sobre readmisión de los irregulares originarios del país, que ha contribuido al descenso en el cruce del estrecho del 50% entre 2001 y 2005, y se pretende establecer otro referente a la readmisión de ciudadanos de terceros países, aunque esto último encuentra resistencias en Marruecos, que teme verse convertido en el gendarme de Europa, dejando de ser un país de inmigración y de tránsito, para convertirse en un país de readmisión ⁽⁶⁸⁾.

El Gobierno de España ha incorporado a África, en particular a África subsahariana, entre sus prioridades de política exterior, además de ser el país de la Unión Europea que ha llegado más lejos en la creación de un marco jurídico bilateral para facilitar la repatriación ⁽⁶⁹⁾, siendo el único que tiene acuerdos con Nigeria y con Ghana, aunque estos están resultando difíciles de aplicar. El objetivo de esta política es optimizar la inmigración legal y con garantías y combatir la inmigración ilegal.

Con el objetivo de mejorar las condiciones de vida en los países origen de la emigración, el Gobierno de España ha puesto en marcha diversos programas.

⁶⁷ Afkar/ideas, núm. 3, editorial

⁶⁸ ABDELKRIM BELGUENDOZ, “UE-Marruecos: obsesionados por la readmisión” Afkar/ideas, núm. 9

⁶⁹ MIGUEL A. MORATINOS, “España: una nueva política exterior hacia África”, Revista de Política Exterior núm. 111

Apuesta por el desarrollo

Si el principal motivo generador de inmigración es el económico, el diferencial de renta Norte-Sur, en este campo es donde deben iniciarse las medidas para corregir las disfunciones en materia de emigración. La iniciativa privada puede verse coartada por una falta de seguridad en sus inversiones, con lo que corresponde al sector público y a los Fondos de Ayuda al Desarrollo asumir el protagonismo, al menos en las fases iniciales.

En el marco de esta mayor proyección española en África se han contraído los siguientes compromisos ⁽⁷⁰⁾:

- 60 millones de euros en el año 2006 para el fondo global contra el sida, la malaria y la tuberculosis.
- Incremento en la participación española en los programas para la zona del Banco Mundial y del Banco Europeo de Inversiones.
- Incremento de la Ayuda Oficial al Desarrollo, que pasa de 123 millones de euros en 2003 a 450 millones en 2005.
- Incremento de la ayuda gestionada por la Agencia Española de Cooperación Internacional, que pasa de 33 millones de euros en 2003 a 70 millones en 2005 y a 120 millones previstos para 2007.

El Plan de Acción para África Subsahariana

Conocido como Plan África ⁽⁷¹⁾, y con vigencia para el trienio 2006-2008, tiene previsto multiplicar por cuatro el presupuesto actual para la región, llegando a los 120 millones de euros en el año 2008. Contempla diferentes aspectos sanitarios, educativos, de derechos humanos y democracia, y de control de flujos migratorios irregulares. Este último contempla distintos tipos de medidas, entre las que destacan el control fronterizo y lucha contra tráfico ilegal de personas, y medidas para luchar contra las redes organizadas que controlan

⁷⁰ *Idem*

⁷¹ JUAN MANUEL PARDELLAS, "Nadie se interesó por ellos", Afkar/ideas núm. 10

las rutas, y las de integración en España y Europa de los inmigrantes originales de la región.

Se basa en acuerdos bilaterales con los Estados más directamente implicados, que se complementan con los Acuerdos de Cooperación Migratoria y Readmisión.

En cuanto al problema de la inmigración irregular, y ante las dificultades que se plantean para combatir a las redes de tráfico ilegal, al margen de su participación en la Agencia de Control de las Fronteras Exteriores de la Unión Europea, España ha puesto en marcha su propio programa:

- El Proyecto Atlantis. Como consecuencia de la llegada masiva de cayucos a Canarias, cuyo origen se presupone en las costas de Mauritania, en el mes de mayo de 2006 se traslada a este país una delegación del Gobierno español con el objetivo de firmar los acuerdos que permitan establecer un programa de cooperación, fundamentalmente entre la gendarmería mauritana y la guardia civil, para el control de los flujos irregulares de inmigrantes. Estos acuerdos contemplan la formación de patrullas marítimas conjuntas, para lo que se ha desplazado hasta la zona la patrullera *Río Duero*, apoyada por un helicóptero de la guardia civil, que operan desde el mes de junio. Además contempla la cesión a Mauritania de otras cuatro embarcaciones de patrulla marítima.
- Mauritania está siendo afectada de forma especial por la inmigración irregular, convirtiéndose en un país de tránsito y bolsa de espera de los que preparan el gran salto, principalmente Nouadhibou, en el norte, que está viendo aparecer actividades criminales hasta ahora desconocidas. Además, esto podría llevar a un cambio de mentalidad en los mauritanos, tradicionalmente poco dados a la emigración (⁷²), y animarlos a emigrar hacia una Europa que siempre les ha parecido muy lejana.

⁷² XAVIER ARAGALL, “Entrevista con Dahane Ahmed Mahmoud”, Afkar/ideas núm. 10

Del análisis de los flujos migratorios incontrolados realizado, podemos extraer las siguientes *conclusiones*:

- La inmigración es un fenómeno extremadamente complejo y delicado, no debemos olvidar nunca que el sujeto sobre el que se aplican las diferentes medidas es el ser humano. No parece tener respuestas a corto plazo, salvo la constatación de que las cosas no se están haciendo todo lo bien que se debiera.
- Los diferenciales de desarrollo entre Europa y África, tanto en el aspecto puramente económico como en los beneficios del estado de bienestar, constituyen el principal elemento motivador para la emigración. La ausencia de respeto a los derechos humanos, la falta de seguridad jurídica y la persecución de minorías étnicas, alientan al resto de la población inmigrante.
- Los flujos controlados y regulados forman una necesaria aportación de mano de obra para Europa, cubriendo un amplio sector del mercado de trabajo. La integración en las sociedades de acogida permitiría la recuperación de los índices de natalidad y el rejuvenecimiento de la población, pero la diferencia de culturas dificulta esta integración y provoca preocupación en la opinión pública.
- Las políticas de integración de los inmigrantes en aquellos países europeos con tradición de recepción de inmigrantes han fracasado. De hecho, los inmigrantes de segunda y tercera generación, no solo no se han integrado hasta el punto mínimamente necesario, sino que han servido de cobertura, en el mejor de los casos, para el funcionamiento clandestino en estos países de redes de organizaciones islamistas radicales.
- La inmigración no es buena ni mala *per se*, necesita de organización y adaptación de los flujos a las posibilidades del mercado laboral y a las características de las sociedades receptoras.
- La adopción de medidas a largo plazo y la asignación de ayudas a los países de origen debe complementarse con el fomento del desarrollo de la democracia en la zona, esencial para el establecimiento de un orden jurídico

estable, que permita la inversión de capitales extranjeros, capaces de llevar al progreso económico dentro de un modelo de desarrollo sostenible.

- Es imprescindible el establecimiento de acuerdos con los países de origen que faciliten la repatriación de los irregulares y el control del flujo regular. Condicionar al cumplimiento de los mismos la concesión de ayudas al desarrollo ayudaría a su aceptación por los países implicados.
- El control de la inmigración ilegal precisa de la adopción de medidas inmediatas, tanto por nuestra paz y seguridad como por razones humanitarias hacia las auténticas víctimas: los inmigrantes ilegales. El establecimiento de acuerdos con los países de origen, que permitan la repatriación en breve tiempo, con el consiguiente efecto desmotivador.
- Las Fuerzas Armadas, por los medios de que están dotadas y los procedimientos de actuación, no parecen adecuadas para evitar la “invasión” de la inmigración irregular. Sin embargo si son adecuadas para la canalización de flujos en los lugares de origen y tránsito, el apoyo a los gobiernos locales y la lucha contra las redes de tráfico humano, trágica recuperación de la trata de negros en el siglo XXI. Se debe contemplar la posibilidad de participación directa de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, incluso de las Fuerzas Armadas, para actuar contra estas organizaciones criminales en las zonas de salida, en colaboración con las equivalentes de los países de origen.
- España, en base a factores geoestratégicos, económicos, políticos y sociales, se ha convertido en país de destino, cuando se podía creer que sólo era de tránsito. Por la magnitud del fenómeno, España debe asumir un papel protagonista en la Unión Europea en lo referente a migraciones. Por otro lado, se debe intensificar la lucha contra la economía sumergida nacional, verdadero generador de efecto llamada para la inmigración irregular y resurgir de un régimen cercano a la esclavitud. Los supuestos beneficios para la economía nunca podrían justificar que mirásemos hacia otro lado.

Conclusiones

El *islamismo radical* se presenta como la mayor amenaza para la estabilidad de esta región. Lo es para la orilla norte, pero lo es aún mucho más para los países de cultura musulmana. Estos países deben necesariamente modernizar y democratizar sus sociedades, pero este proceso puede ser peligroso. Los islamistas aprovecharán cualquier intento de aperturismo para acceder al poder, que emplearan para, en nombre de Alá, perpetuarse y acabar con la democracia desde ella misma.

Argelia ha sido el elemento decisivo en la extensión del islamismo en el Mediterráneo Occidental, jugando un papel, con respecto a esta área geográfica, similar al que Egipto ha representado con relación al Mediterráneo. Después de muchos años de lucha, con la implicación total de las Fuerzas Armadas, parece que ha conseguido controlar la situación.

Marruecos, el país que mejor controlaba el islamismo radical, se está viendo amenazado por estos movimientos que no reconocen la legitimidad de la autoridad religiosa del monarca y se oponen a los intentos de modernización. Junto con Túnez permite que los partidos islámicos moderados participen en el sistema político. La gran incógnita la plantea el futuro de Libia tras la era Gadafi.

Es de esperar que los países del Magreb, salvo quizá Túnez, se vean inmersos en procesos de revisión de sus actuales sistemas políticos. En el momento en que esto se produzca los islamistas actuarán intentando desestabilizarlos. Esto representa un peligro potencial, para Europa y con mayor razón para España, por el hecho de tener en sus mismas puertas tan importante foco de inestabilidad.

La inmigración ilegal constituye un fenómeno extremadamente complejo y delicado, porque no debemos olvidar nunca que el sujeto sobre el que se aplican las diferentes medidas es el ser humano. Plantea a los gobiernos europeos todo un reto que no han sido capaces de controlar, ya que las políticas de integración de los inmigrantes han fracasado.

El control de la inmigración ilegal precisa de la adopción de medidas inmediatas, tanto por nuestra paz y seguridad como por razones humanitarias

hacia las auténticas víctimas: los inmigrantes ilegales. Es necesario y urgente el establecimiento de acuerdos que permitan la repatriación en breve tiempo y para organizar y adaptar los flujos a las posibilidades del mercado laboral de los países receptores.

España, por diversos factores se ha convertido en país de destino y por su situación geográfica, como país fronterizo con África, debe asumir un papel protagonista en la Unión Europea en lo referente a migraciones.

Las Fuerzas Armadas, por los medios de que están dotadas y sus procedimientos de actuación, no parecen adecuadas para evitar la “invasión” de la inmigración irregular. Sin embargo si son adecuadas para actuar de forma inmediata y por tiempo limitado, en los momentos de crisis, en apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Posteriormente pueden apoyar en la canalización de flujos en los lugares de origen y tránsito, en el apoyo a los gobiernos locales y en la lucha contra las redes ilegales de tráfico humano. Se debe contemplar la posibilidad de participación directa de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, incluso de las Fuerzas Armadas, para actuar contra estas organizaciones criminales en las zonas de salida, en colaboración con las equivalentes de los países de origen.

Fuerzas Armadas: balance militar

Las Fuerzas Armadas son un instrumento importante de la política de un Estado, tanto exterior como interior en muchos casos. Por ello se considera necesario realizar un estudio somero de lo que suponen para los estados del Mediterráneo Occidental (España, Portugal, Francia e Italia, en la orilla norte y Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez y Libia en la orilla sur) sus Ejércitos, como elemento importante para la aplicación de las diferentes políticas.

No cabe duda de la importancia que el área mediterránea ha tenido, tiene y, con toda seguridad, seguirá teniendo en un horizonte próximo para occidente y, más en concreto para España. Las razones para ello son de índole geográfica, económica y cultural, lo que se traduce, lógicamente, en el plano político.

Desde el punto de vista geográfico, España ocupa una relevante situación en el Mediterráneo, destacando como uno de los grandes “valores geoestratégicos” de su posición, su capacidad de influencia y control sobre el estrecho de Gibraltar, en sus ejes este-oeste y norte-sur.

Desde el punto de vista económico, España tiene cierta dependencia de los recursos energéticos que transitan y que se extraen en esta región. Además, los intereses económicos e intercambios comerciales en la región son muy importantes.

Desde un punto de vista cultural, además de a Europa, España está estrechamente ligada a los países árabes, lo que constituye una buena base de partida para el resto de las relaciones.

A estos argumentos, hay que sumar los que conllevan nuestra dimensión europea: la seguridad de Europa, a la que España colabora activamente como un miembro más, abarca inevitablemente la dimensión mediterránea del continente, importante no sólo para las regiones meridionales sino para la centro-europea, que en los Balcanes se asoma al Adriático. Nuestra dimensión atlantista no tiene menos valor: la región mediterránea es una región de especial interés para la Alianza. La seguridad de Europa está estrechamente vinculada a la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo. En este contexto podemos enmarcar nuestra participación en los conflictos que los últimos años han sacudido los Balcanes.

Podemos afirmar, rotundamente, que España ha sido y es la gran impulsora de todo tipo de diálogo y colaboración con los países del sur del Mediterráneo y en general, del espacio Mediterráneo. Dentro de esta perspectiva, la presencia y acción de España en la región está marcada por nuestra pertenencia a la Unión Europea y a la OTAN, así como el mantenimiento de buenas relaciones con Israel, sin menoscabo de nuestra tradicional política de buena amistad y cooperación con los países árabes ⁽⁷³⁾.

⁷³ Directiva de Defensa Nacional 1/04

La política de España en la zona se puede sintetizar en dos grandes líneas de actuación:

- La bilateral, en su doble vertiente: nacional y como miembro de la Unión Europea.
- La multilateral, a través de numerosos foros a los que pertenece y participa España como miembro destacado y que tienen gran proyección en el área: Naciones Unidas, OTAN, Organización para la Cooperación y Seguridad en Europa (OSCE), Consejo de Europa y otros.

Es importante resaltar también el gran número de relaciones que el ámbito de la defensa y seguridad mantienen el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Armadas españolas en el área mediterránea y que contribuyen en muchas ocasiones a facilitar el desarrollo de otras relaciones y al establecimiento de un clima de mutua confianza.

Fuerzas Armadas: situación y evolución

En un mundo globalizado como el actual, cualquier conmoción que sacuda a alguno de los Estados que tiene proyección mundial puede afectar de gran manera a otros, que no tienen que estar necesariamente próximos. Buen ejemplo de ello pueden ser la caída del muro de Berlín y con él de la URSS como superpotencia, los atentados terroristas a las torres gemelas en Nueva York y los atentados a los trenes de Madrid o al metro de Londres.

La evolución de las Fuerzas Armadas de los países que abarca este estudio se ha visto marcada sobremanera por estos acontecimientos, que ya figuran en los libros de historia y a cuya influencia ninguno de ellos puede escapar. En las líneas que siguen se va a realizar un repaso rápido a la situación y posible evolución de las Fuerzas Armadas de los países del Mediterráneo Occidental.

Mauritania

Las Fuerzas Armadas de Mauritania están constituidas, en su mayor parte, por personal militar voluntario, no obstante, existe únicamente en el Ejército de Tierra un servicio militar obligatorio que tiene una duración de dos años. Su

entidad es reducida, 15.750 militares entre los tres Ejércitos. Su actuación esta orientada hacia el Norte, hacia el Sáhara, que comparte con su vecino del norte Marruecos.

El material militar procede fundamentalmente de tres países: Francia, Estados Unidos y Rusia. Respecto a los medios de que dispone, resaltar la existencia en el Ejército de Tierra de batallones sobre camello, aptos para patrullar por el desierto. Sus escasos elementos navales están dedicados, básicamente, a la vigilancia de sus aguas territoriales y, sobre todo, del banco pesquero canario-sahariano, en el que se dan cita flotas pesqueras de un gran número de países y fuente muy importante de ingresos para el país. La principal base naval está situada en Nouadhibou. Asimismo, hay que destacar la relativa importancia que tienen las fuerzas paramilitares constituidas por la Gendarmería, Guardia Nacional y Guardia de Fronteras. La mayor parte de su material militar procede de donaciones o ventas a muy bajo precio que le han hecho países afines.

Hace escasamente algo más de un año que una junta militar gobierna el país tras un golpe de Estado incruento. Este régimen militar pretende garantizar una transición hacia un Estado de Derecho con la celebración de un referéndum para aprobación de la constitución, y de elecciones legislativas y presidenciales antes de finales de 2007. Por tanto, puede estimarse que en la actualidad las Fuerzas Armadas de Mauritania tienen en el orden interior del país su primera prioridad. Además, dada su escasa entidad, puede decirse que no está en condiciones de garantizar la impermeabilidad de sus fronteras frente a la inmigración ilegal, ni de controlar las mafias que se crean en torno al tráfico de personas.

Marruecos

Las Fuerzas Armadas Reales (FAR) de Marruecos están formadas por los tres Ejércitos tradicionales: el Ejército de Tierra, la Marina Real (MRM) y Fuerzas Reales Aéreas (FRA). A ellas habría que añadir la Gendarmería Real y las Fuerzas Auxiliares, dependientes del Ministerio de Interior y del Estado Mayor General y con misiones más o menos similares a las de la Guardia Civil española.

Las FAR de Marruecos, aunque mayoritariamente profesionales, contaban en sus filas con soldados de recluta obligatoria por un tiempo de dieciocho meses. Recientemente ha sido suprimido el servicio militar obligatorio.

El jefe supremo de las FAR es el rey Mohamed VI, que asume también las competencias de jefe del Estado Mayor General y de ministro de Defensa. Sin embargo, las tareas meramente administrativas de este último están a cargo de la Administración de Defensa Nacional.

Se trata de una organización muy compleja, consecuencia de la desconfianza de Hassan II hacia sus Ejércitos tras los intentos de golpe de Estado sufridos en el pasado. La filosofía de fondo consiste en evitar que un determinado mando militar ejerza su función sobre la totalidad o la mayor parte de los efectivos. El hecho mismo de que las FAR se encuentren desplegadas en su mayor parte en el Sáhara Occidental, responde también en parte a la voluntad regia de mantener al Ejército alejado de los asuntos internos del país.

El hecho es que la actuación fundamental de las FAR está orientada hacia esa región, hacia el conflicto no solucionado del Sáhara que desde 1975 lo enfrenta a la República Árabe Democrática Saharaui y a Argelia, su principal valedor, con quien las relaciones siempre han sido de desconfianza e incluso de enfrentamiento abierto (guerra de “las arenas” del año 1963).

El material del que dispone tiene procedencia francesa, su principal apoyo en Europa, y de Estados Unidos con quien tiene muy buenas relaciones diplomáticas y de cooperación en temas de defensa y militares. Asimismo, cabe reseñar que en los últimos años está recibiendo donaciones de material militar procedente de Arabia Saudí.

De los medios con que cuenta el Ejército de Tierra destacar que la artillería marroquí se está renovando con materiales de primer orden, especialmente en lo referente a piezas autopropulsadas, tanto de campaña como antiaéreas. Respecto a los carros de combate mantiene en servicio carros obsoletos, pero aún en servicio en muchos países, al mismo tiempo que modernos y potentes carros de fabricación rusa.

La armada marroquí es bastante discreta en cuanto a su potencial y está enfocada al control de sus costas. Para el patrullaje de bajura y altura dispone de buques de muy distinta envergadura que cubren las distintas necesidades. Como elementos más potentes tiene dos fragatas clase *Floreal*, una corbeta clase *Descubierta* y cuatro patrulleras clase *Lazaga*, con capacidad de ser armadas con misiles antibuque MM-38 *Exocet*. Sin embargo, la operatividad de estas unidades sufriría importantes limitaciones en un conflicto convencional, ya que carecen de una adecuada protección contra amenazas submarinas. Otra importante limitación de la MRM es que no dispone de buques de lucha contra minas. En la armada no dispone de arma submarina ni de arma aérea, excepto dos helicópteros *Panther* en las fragatas.

De sus FRA, habría que destacar su capacidad de alerta temprana proporcionada por cuatro aviones *Mirage F1 CH* destinados a tal fin. El número de aparatos se adecúa a las necesidades defensivas del país. Sus cazas, mayoritariamente de procedencia francesa, están presumiblemente en proceso de modernización. Dispone de aviones *Hércules C-130* y *Casa 235* para transporte de personal y material.

Asimismo, también es de destacar la importancia que tienen las fuerzas paramilitares, Gendarmería y Fuerzas Auxiliares, dedicadas, fundamentalmente, a mantenimiento del orden público, aduanas y fronteras. A raíz de las avalanchas sufridas en las fronteras con Ceuta y Melilla en septiembre y octubre de 2005, Marruecos ha trasladado unidades del Sáhara a las fronteras con Ceuta y Melilla para frenar la inmigración ilegal, demostrando así la flexibilidad de su despliegue en el Sáhara, la movilidad de sus unidades y su capacidad de transporte de tropas en un espacio de tiempo relativamente corto. Posteriormente ha creado dos nuevos batallones de seguridad fronteriza, que están desplegados en las fronteras de Ceuta y Melilla.

Argelia

Las Fuerzas Armadas de Argelia proceden, en más de la mitad de sus efectivos, del reclutamiento obligatorio que tiene una duración de dieciocho meses. Se organizan en seis Regiones Militares.

El esfuerzo fundamental que realizan está volcado hacia la lucha contra el integrista islámico y, en menor medida, aunque no por ello menos importante, en apoyar al Frente Polisario en su enfrentamiento con Marruecos por la independencia del Sáhara.

El material del que dispone tiene una muy variada procedencia, aunque básicamente se puede decir que su principal suministrador de armas es Rusia, a la que le unen fuertes lazos de amistad. En estos últimos años están realizando importantes compras de armamento a Francia y Estados Unidos. Destacar el fin de la primacía absoluta de Rusia y su equilibrio actual en sus relaciones con Unión Europea y Estados Unidos.

De los medios con que cuenta el Ejército de Tierra hay que destacar el elevado número de carros de combate, si bien su diversa procedencia dificulta el mantenimiento de los mismos, disminuyendo por tal motivo su efectividad.

En cuanto a los medios de que dispone la Armada, hay que destacar la existencia de dos submarinos, que junto a los medios de superficie da idea de la importancia que concede este país a sus aguas territoriales. Sus principales bases navales están en: Mers el Kebir, Argel, Annaba y Jijel.

De sus Fuerzas Aéreas, destacar la importancia del número de cazas de ataque a tierra, así como del de helicópteros de ataque.

Asimismo, es de resaltar el importante número de efectivos de las fuerzas paramilitares empleadas, básicamente en la lucha contra el islamismo radical, principal foco de inestabilidad interno existente en el país.

Túnez.

Las Fuerzas Armadas de Túnez están constituidas, en su mayor parte, por personal militar de reclutamiento forzoso por un periodo de 12 meses. Su entidad es muy reducida, siendo buenas las relaciones con sus vecinos, con los que no mantiene ninguna disputa.

Es el más prooccidental de los países del norte de África, procediendo el material militar, fundamentalmente, de Estados Unidos y Francia. Respecto a

los medios de que dispone, resaltar la capacidad de transporte del Ejército de Tierra. Su Armada y Fuerza Aérea de escasa importancia, están volcadas, básicamente, en la vigilancia de sus aguas territoriales. Sus principales bases navales son: Bizerta, Sfax y Quelibia.

Asimismo, hay que destacar la importancia que tienen las fuerzas paramilitares constituidas por la Brigada de Orden Público y la Guardia Nacional.

Libia

Las Fuerzas Armadas de Libia proceden, en la mitad de sus efectivos, del reclutamiento obligatorio, existiendo una importante reserva que se encuadra en lo que se conoce como Milicia del Pueblo. Se organizan en cuatro Distritos Militares.

El país ha pasado de ser un aliado incondicional de Rusia y estar completamente aislado respecto a los países occidentales y también con sus vecinos, con quien ha tratado de llegar a acuerdos bilaterales pero que siempre han fracasado y al que se le ha acusado de dar cobijo y apoyar acciones terroristas, a una cierta apertura que está teniendo lugar, tras reconocer los errores cometidos en el pasado, hacia los países occidentales.

En este sentido, cabe reseñar que esta apertura hacia occidente se ve reflejada en la relativa rotura del bloqueo hacia el régimen de Gadafi, tras reconocer éste, el 15 de agosto de 2003, su responsabilidad por el atentado de la Pan Am.

Es el país de la orilla sur que más ha invertido en armamento, de forma que dispone de las Fuerzas Armadas más potentes del norte de África, destacando, sobremanera sus medios de artillería. La procedencia de este material es, fundamentalmente, de Rusia, a la que le siguen uniendo estrechos lazos de amistad.

En cuanto a los medios de que dispone la Armada, destacar la existencia de cuatro submarinos, que junto al elevado número de patrulleros da idea de la importancia que da este país a sus aguas territoriales. Sus principales bases navales están en: Trípoli, Bengasi, Derna, Tobruk, Sidi Bilal y Al Khums.

De sus Fuerzas Aéreas, destacar la importancia del número de cazas de ataque, así como del de lanzadores de misiles superficie-aire.

Asimismo, es de destacar el importante número de efectivos de las fuerzas paramilitares organizadas en: Cuerpo Guardián de la Revolución, Legión Panafricana Islámica, Unidad de Honores de las Fuerzas de Caballería del Pueblo y Unidades de Aduanas y Costeras.

Como *resumen* se puede afirmar que las Fuerzas Armadas de los países de la orilla sur del Mediterráneo están dimensionadas para defender su territorio de los posibles ataques de sus vecinos, con los que, a pesar del paso de los años, no han sido capaces de establecer acuerdos de amistad y cooperación sólidos y duraderos.

Son países en desarrollo con graves problemas internos de carácter político y socioeconómico y donde sus Ejércitos están sobredimensionados con respecto a la situación general del país, pero no presentan individualmente una amenaza militar a la seguridad del Mediterráneo. La probabilidad de que fuesen una amenaza como bloque es baja, dada la ausencia de confianza entre ellos y la carencia de una política interior sólida que pudiera sostener una política exterior común.

El fundamentalismo islámico es, probablemente, la principal preocupación de los gobernantes de estos países, que ven en las capas más desfavorecidas de sus respectivas sociedades el caldo de cultivo ideal para una involución del país hacia el extremismo. Es poco probable que los países del Magreb, en su conformación actual, permitan o toleren acciones de terrorismo islámico, ya que en general ven en las relaciones comerciales internacionales la clave para su desarrollo económico. Sin embargo, la incapacidad de los gobiernos para controlar su territorio adecuadamente, unido al apoyo popular que pudieran recibir los terroristas, hacen de esta la principal amenaza a la seguridad en la zona.

La previsible evolución de las Fuerzas Armadas de estos países pasa por una progresiva democratización de estos regímenes, que llevará consigo una mejora de la situación económica y social de los Estados, lo que proporcionará

la necesaria estabilidad para que los países puedan desarrollarse armónicamente y, con ello, aumentar la confianza mutua. Si esto es así, no cabría pensar en una posible involución y en la intervención de las Fuerzas Armadas en la vida política.

Portugal, Francia, Italia y España

Los países de la orilla norte, *Portugal, Francia, Italia y España*, tienen rasgos comunes que giran en torno a dos cuestiones: la total profesionalización de sus Fuerzas Armadas y la incorporación de la mujer a sus filas. En relación con el primero de los aspectos, hay que reseñar que en los cuatro países las Fuerzas Armadas son completamente profesionales. No existe la figura del soldado de reemplazo, pero sí la procedente de la movilización cuando los gobiernos respectivos lo consideren necesario.

Respecto al segundo de los aspectos citados, cabe decir que la mujer se ha ido incorporando progresivamente a filas. De los cuatro países analizados, únicamente en España se ha adoptado la decisión política de incorporar a la mujer a todo tipo de unidades y especialidades, en completa igualdad con el varón, incluidas las combatientes. En el caso de Portugal, Francia e Italia, lo hace en todas las especialidades excepto las combatientes. Todavía es muy pronto para extraer conclusiones al respecto, el tiempo dará o quitará razones.

Otro aspecto común a los cuatro países analizados es que existen fuertes lazos que los unen entre sí y que, al mismo tiempo, se refuerza por la pertenencia de ellos a alianzas y tratados de todo tipo, desde políticos (Unión Europea, OSCE, etc.) a económicos (zona euro) y de defensa (OTAN, etc.). Asimismo, cabe reseñar la existencia de unidades multinacionales en las que participan fuerzas militares de estos países (Eurocuerpo, Eurofor, Euromarfor, Fuerza Anfibia Hispano-Italiana, Brigada franco-alemana, etc.), lo que hace que las relaciones, tanto bilaterales como multilaterales, entre ellos sean muy estrechas. No existe ningún conflicto latente entre estos estados.

La procedencia del armamento en todos ellos es también común, fundamentalmente de Estados Unidos o de otros países de la Unión Europea.

Se analizarán, a continuación, los rasgos más característicos que diferencian a las Fuerzas Armadas de estos cuatro países.

Las Fuerzas Armadas de *Portugal* son las de menor entidad en personal y armamento. El gasto en defensa ascendió a 3.497,8 millones de dólares (2003), lo que supone un 2,3% del PIB. Tienen como misiones más destacadas: cooperar, de forma integrada, en la defensa militar de la República a través de la realización de operaciones terrestres, marítimas y aéreas y, por otro lado, realizar misiones en el ámbito de los compromisos multinacionales que el Gobierno portugués haya adquirido. De las unidades que lo constituyen cabe destacar, como más importantes, la Brigada Mecanizada Independiente, la Brigada Ligera Independiente, la Brigada Aerotransportada y el Mando de Tropas Aerotransportadas.

Territorialmente, cabe señalar la existencia, correspondientes a territorios de ultramar, de las zonas militares de Azores y Madeira. La Marina, por su parte, es una fuerza esencial en la protección de la última frontera exterior que Portugal tiene en el espacio europeo. Es precisamente en este marco geográfico, donde se pueden materializar las posibles amenazas a su soberanía, economía y a la capacidad de influencia en el seno de las alianzas internacionales a las que pertenece.

De las Fuerzas Armadas *francesas* cabe destacar, como aspecto más significativo y claramente diferenciador respecto al resto de países, la capacidad nuclear proporcionada por sus Fuerzas Nucleares Estratégicas y las Preestratégicas. Las primeras disponen de cuatro submarinos de propulsión nuclear capaces de lanzar misiles nucleares de medio alcance, dieciocho lanzadores de misiles balísticos de alcance medio, lanzadores de misiles superficie-superficie y de una treintena de aviones de ataque con misiles nucleares de alcance medio.

Por su parte, las Fuerzas Nucleares Preestratégicas están constituidas por 24 lanzadores de misiles superficie-superficie y por treinta y ocho aviones de ataque con misiles nucleares de alcance medio. Es el único país de Europa Occidental que no ha firmado el Tratado de No Proliferación de Armas

Nucleares, lo que le da una capacidad de defensa y ataque claramente superior al resto de países aliados, al mismo tiempo que le permite una cierta independencia de la OTAN y de Estados Unidos.

Otros rasgos característicos son la participación de unidades francesas en la denominada Brigada franco-alemana, así como la Legión Extranjera, los once regimientos de Infantería de Ultramar y las destacadas bases aeronavales en ultramar (*Papeete, Reunión, Noumea y Fort de France*). El gasto en defensa ascendió a 45 billones de dólares (2005) lo que supone un 2,6% del PIB.

Respecto a las Fuerzas Armadas de *Italia*, cabe señalar, su clara vocación naval, que se pone de relieve en una importante fuerza aeronaval y de Infantería de Marina, desplegada en bases situadas a lo largo de las costas de los mares Tirreno, Jónico y Mediterráneo. No obstante, tanto el Ejército de Tierra como el Ejército Aire disponen de muy moderno material, procedente, sobretudo, de Estado Unidos y en menor manera de otros países europeos. Asimismo, cabe destacar su pertenencia a un gran número de alianzas defensivas, tanto militares como políticas.

Además, y al igual que ocurre en España con la Guardia Civil y en Francia con la Gendarmería, existe el Cuerpo Militar de los Carabineros, Cuerpo Policial que desempeña misiones de Fuerza de Orden Público y al que también, fundamentalmente en tiempo de guerra, se le asignan misiones de Policía Militar. El gasto en defensa ascendió a 28.182,8 millones de dólares (año 2003) lo que supone un 1,8% del PIB.

En cuanto a las Fuerzas Armadas *españolas*, éstas tienen una participación cada vez mayor en misiones de prevención de conflictos y gestión de crisis, operaciones de mantenimiento de la paz, respuesta a desastres, ayuda humanitaria, reconstrucción de países, apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y una mayor implicación en emergencias y desastres naturales.

Actualmente el Ejército de Tierra se organiza en Cuartel General, Fuerza y Apoyo a la Fuerza. Es, precisamente en la segunda de las estructuras citadas, la fuerza, en la que se han producido, muy recientemente, cambios en su

composición y, de este modo, la Fuerza Terrestre se compone de un Cuartel General Terrestre de Alta Disponibilidad, una Fuerza Terrestre, un Mando de Canarias y una Fuerza Logística Operativa. A su vez, la Fuerza Terrestre, cuyo Cuartel General se ubica en Sevilla, está formada por Fuerzas Ligeras (cinco Brigadas ligeras), Fuerzas Pesadas (tres Brigadas Mecanizadas), Comandancias Generales de Ceuta, Melilla y Baleares y otras unidades de Transmisiones, Artillería, Helicópteros, Transmisiones, y Operaciones Especiales.

Por su novedad y aunque está todavía en proceso de creación (estará plenamente operativa en el año 2007) hay que citar a la Unidad Militar de Emergencias (UME), que tendrá como misión fundamental intervenir rápidamente en cualquier lugar del territorio nacional en casos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas.

Hay que destacar el importante esfuerzo que se está realizando en estos últimos años en cuanto a modernización del material. El gasto en defensa ascendió a 9.906,5 millones de dólares (año 2003) lo que supone un 1,2% del PIB.

Otro aspecto a reseñar, relacionado con las Fuerzas Armadas españolas, es la existencia de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, en donde despliegan las unidades de las respectivas Comandancias Generales, y que se encuentran fuera del paraguas defensivo de la OTAN, lo que implica que es España la que debe hacer frente, en solitario, a una potencial amenaza sobre esos territorios.

Como limitación común a todos estos países habría que citar la dificultad para el reclutamiento de personal de tropa. Son necesarios importantes esfuerzos de propaganda y el despliegue de numerosos equipos de captación para completar las plazas que asignan las plantillas de los Ejércitos. En España, la nueva Ley de Tropa y Marinería, con las expectativas que presentan los “compromisos de larga duración” está produciendo, en sus primeros meses de entrada en vigor, excelentes resultados, lo que permite augurar un horizonte optimista al reclutamiento.

Otra carencia importante es el de la falta de transporte estratégico (terrestre, naval y aéreo) que permita el despliegue de fuerzas, con oportunidad, en aquellos escenarios en los que se haya determinado actuar. Ningún país de Europa Occidental, quizá con la única excepción de Francia que, aún perteneciendo a la OTAN, ha desarrollado su política de defensa de una forma más independiente, es autosuficiente en este aspecto y es clara su dependencia de Estados Unidos o de difíciles acuerdos multinacionales para contratar las aeronaves necesarias.

Misiones de las Fuerzas Armadas y su aportación a la seguridad. Nuevos retos y nuevas misiones

La sociedad española, como la europea, está siendo testigo de unos cambios trascendentales. También las Fuerzas Armadas han evolucionado y así se ha pasado de la existencia de un servicio militar obligatorio a un Ejército totalmente profesional y en el que la presencia de la mujer en sus filas, progresivamente en todos los empleos y en todas las unidades, es algo que hoy en día no sorprende a nadie.

Las Fuerzas Armadas se enfrentaron al reto de modificar sus estructuras, provocado por la transformación de unos Ejércitos constituidos por personal de reemplazo a otros completamente profesionales. Esto ha conllevado la existencia de unas Fuerzas Armadas más reducidas, pero sin perder por ello la eficacia y, además, con mayor operatividad y capacidad a la hora de enviar una fuerza expedicionaria a cualquier país en conflicto.

Desde hace casi 30 años, en que se inició en Jordania con Septiembre Negro, con secuestros y voladuras de aviones, ha aparecido en el escenario internacional un adversario nuevo, extremadamente peligroso, que sabe moverse a plena luz del día sin que se le pueda reconocer (no lleva ningún uniforme), maneja armas potentes y está muy fanatizado: el terrorismo.

El terrorismo plantea otra posibilidad que agrava su mera existencia: busca hacerse con armamento nuclear, que almacenan por toneladas las antiguas repúblicas soviéticas. La eventualidad de que esas armas terminen en sus

manos sería un hecho gravísimo, cuya sola posibilidad hace temblar a los gobiernos de los países desarrollados.

El nuevo enemigo que se presenta ante nosotros no lo hace en forma de ejércitos convencionales. Es un enemigo invisible. Ante esta nueva amenaza, ¿qué pueden hacer nuestros gobiernos? Aunque la respuesta a esta pregunta es difícil, se pueden apuntar algunas posibles soluciones que, en todo caso, pasarían por potenciar los Servicios de Inteligencia y, sobre todo, disponer de una información rápida y eficaz. En Europa ya no hay fronteras y los Servicios de Inteligencia de todos los países deben actuar coordinadamente para combatir eficazmente al terrorismo internacional, que tampoco tiene fronteras y está muy entremezclado con conexiones mutuas entre terroristas de distinto tipo.

Esta situación plantea un nuevo escenario estratégico, en el que los responsables políticos deben enfrentarse a nuevos retos a paz y seguridad en el mundo. Las Fuerzas Armadas deben adecuarse a estas nuevas contingencias, que no vendrán por los caminos tradicionales de la guerra. Los ejércitos del siglo XXI deberán hacer frente a nuevos peligros, mejor dicho, a viejos peligros con caras nuevas.

Todo está cambiando: nuestra sociedad, la mentalidad de nuestros jóvenes, las amenazas, los escenarios de las contiendas y, en este nuevo marco de actuación, las Fuerzas Armadas deberán adaptar sus estructuras y procedimientos para cumplir eficazmente las misiones que se le encomienden. Deberán responder a nuevas premisas para:

- Garantizar la seguridad nacional frente a cualquier riesgo (cada vez más impreciso y que será más difícil de identificar).
- Dar respuesta militar a una crisis internacional, dentro del diseño de las organizaciones internacionales (será preocupación fundamental la proyección y el sostenimiento de las fuerzas más allá de nuestras fronteras).

- Establecer procedimientos que faciliten la colaboración entre las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha mundial contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado.
- Facilitar la colaboración con las autoridades civiles para hacer frente a catástrofes naturales o humanas.

En consecuencia, las Fuerzas Armadas españolas deben disponer de una organización militar que responda a las siguientes características: funcionalidad, integración, operatividad, mayores capacidades de proyección exterior y de integración eficaz en las operaciones conjuntas internacionales.

Los ejércitos tienen ante sí un reto importantísimo: adecuarse a los cambios que se están produciendo con rapidez inusitada. Nunca en la historia ha habido movimientos tan rápidos y cambiantes en población, armamento, logística, transmisión de datos, conocimientos, cultura y fenómenos migratorios.

Implicación en misiones internacionales

En los últimos años, un aspecto común a todos los países que estamos analizando es su participación en maniobras conjuntas, el establecimiento de acuerdos de seguridad y defensa y el despliegue de fuerzas militares más allá de sus fronteras. A continuación se va a analizar, brevemente, estos aspectos país por país, reseñando lo más significativo de cada uno de ellos.

Las Fuerzas Armadas de *Marruecos* han participado en los últimos años en numerosas operaciones de mantenimiento de la paz. Hoy en día, ya no es extraño ver contingentes militares marroquíes en diversas partes del globo y compartir misión con fuerzas de otros países. Ello, que hasta hace pocos años podía parecer imposible, ha tenido lugar debido principalmente a los siguientes factores:

- Estabilización relativa del conflicto del Sáhara, lo que le ha permitido distraer parte de sus fuerzas de la defensa del territorio.
- Evolución del régimen hacia posturas más occidentalizadas y democráticas, lo que le hace que sentirse más comprometido con aquellos problemas que

preocupan a los países occidentales (nacionalismos exacerbados, terrorismo, mafia internacional, inmigración ilegal, etc.).

- Deseo de participar en misiones internacionales junto a los países europeos miembros de la OTAN (Francia, España, Alemania, Italia; etc.).

En este sentido, ha desplazado contingentes de las FAR a Bosnia, Croacia y Kosovo, en los Balcanes y a Haití, contribuyendo a pacificar estas zonas. También ha enviado fuerzas y observadores militares a Zaire y Eritrea.

Participa frecuentemente en maniobras conjuntas con Francia, España, Reino Unido y Estados Unidos. Finalmente tiene firmados acuerdos de seguridad y defensa con Túnez, Estados Unidos y España.

El principal problema al que se enfrentan las Fuerzas Armadas de *Argelia*, hoy por hoy, es el del integrismo islámico, al que dedican un gran porcentaje de sus medios, tanto civiles (fuerzas paramilitares) como propiamente militares. Sus tradicionales problemas de vecindad y liderazgo en el Magreb con Marruecos parece que han entrado en una fase de enfriamiento, aunque las fronteras permanecen cerradas desde el año 1994. No obstante, y el conflicto del Sáhara permanece latente y amenaza con volver a salir a la superficie en cualquier momento.

Al igual que Marruecos, se implica cada vez más en operaciones de mantenimiento de la paz y, de esta forma, ha desplazado contingentes de sus Fuerzas Armadas a diversas zonas en conflicto, entre las que cabe resaltar: Congo, dentro del contingente de Naciones Unidas MONUC, y Etiopía y Eritrea, formando parte del contingente de Naciones Unidas UNMEE.

Ha realizado maniobras conjuntas con Italia, Francia, Túnez, Reino Unido y Estados Unidos y tiene firmados acuerdos de seguridad y defensa con Francia, Irán, Libia, Rusia, Suráfrica, Turquía y España.

Túnez, pequeño país norteafricano sin importantes problemas de vecindad, es el más occidentalizado de todos los que conforman la orilla sur del Mediterráneo y, dentro de sus pequeñas capacidades militares, también ha participado en este tipo de operaciones, desplazando contingentes de sus

Fuerzas Armadas, en el marco de Naciones Unidas, a Burundi (ONUB), Congo (MONUC), Etiopía y Eritrea (UNMEE) y Costa de Marfil (UNOCI).

En el ámbito de sus buenas relaciones bilaterales con los países que le rodean, ha participado en maniobras conjuntas con Grecia, Francia, Argelia y Estados Unidos. Ha firmado acuerdos de seguridad y defensa con Egipto, Alemania, Grecia, Libia, Marruecos y España.

El caso de *Libia* es el más diferente del de los países que se están analizando. Este país, acusado de apoyar abiertamente al terrorismo internacional, ha estado aislado internacionalmente hasta hace muy breve espacio de tiempo en que, una vez reconocido su apoyo en la realización de atentados terroristas, ha posibilitado una aún tímida apertura hacia el exterior.

De esta forma, el despliegue de sus Fuerzas Armadas más allá de sus propias fronteras es meramente testimonial. Desde finales del año 2001, aproximadamente 200 militares libios están estacionados en la República Centroafricana.

Su participación en maniobras y ejercicios militares con otros países es también casi anecdótica, si acaso cabe reseñar su acercamiento con el país vecino por el Norte, Italia con quien ha realizado ejercicios conjuntos en 2005. En esta línea, cabe decir que en el apartado de firma de acuerdos de colaboración con otros países, el balance es bastante pobre y tan sólo los tiene reconocidos con Argelia, Italia y Túnez si bien participa activamente en las ministeriales de defensa del Grupo 5+5 ⁽⁷⁴⁾.

Como *conclusión* podemos decir que la participación de las Fuerzas Armadas de los países del Magreb en misiones internacionales de mantenimiento de la paz, junto a las de otros países occidentales, constituye un elemento importante de integración y de asimilación, por su parte, de actitudes, procedimientos y formas de actuar de ejércitos modernos, que en momentos determinados pueden servir como elemento de estabilización.

⁷⁴ Grupo informal compuesto por España, Francia, Italia, Portugal y Malta por parte europea, y por Marruecos, Argelia, Mauritania, Libia y Túnez por parte Magrebí.

Por ello se debe impulsar y fomentar su contribución, en forma de unidades homogéneas y de acuerdo con sus respectivas capacidades, a los contingentes que se constituyan para nuevas misiones de estabilización o de mantenimiento de la paz. Así mismo es positiva la participación de oficiales como observadores en cualquiera de las misiones de ONU, OTAN, Unión Europea, etc., que están actualmente abiertas en el mundo.

La participación oficial de *España* ⁽⁷⁵⁾ en misiones de Naciones Unidas se inició en el año 1989, si bien con anterioridad a esta fecha ya se había participado, aunque con carácter muy esporádico, con la aportación de observadores en operaciones similares a las que hoy denominamos “operaciones de paz”.

Las operaciones de paz han ido tomando progresivamente una importancia primordial en la política de defensa y seguridad de España, que ha dedicado una atención especial a este tipo de misiones, manteniendo en ellas una presencia constante, dedicándole un esfuerzo económico creciente y, desgraciadamente, pagando también un importante tributo en vidas humanas de sus soldados.

En su conjunto, España ha participado en este tipo de misiones en cuatro de los cinco continentes: Europa (Kosovo, Albania, Macedonia y Bosnia-Herzegovina); África (Sáhara, Angola, Mozambique, Etiopía y Congo); Asia (Kurdistán, Afganistán, Indonesia, Georgia, Irak, Pakistán, Moldavia, Nagorni Karabaj, Chechenia y Turquía) y América (Perú-Ecuador, Nicaragua, Honduras, Haití, Guatemala y El Salvador). Han sido 52 operaciones de paz y misiones de ayuda humanitaria y cerca de 72.000 militares de los tres Ejércitos los que lo han hecho posible. En el terreno económico también se ha hecho un gran esfuerzo y hasta el momento se han dedicado más de 3.500 millones de euros en sufragar el coste de estas operaciones.

A una moderada presencia española en este tipo de misiones en los primeros años le siguió un incremento sustantivo en el año 1992, motivado por nuestra participación en la Fuerza de Protección de Naciones Unidas (UNPROFOR) en

⁷⁵ www.mde.es

Bosnia, momento en que nuestros efectivos desplegados aumentaron hasta 1.500. Este número se mantuvo en niveles similares hasta el año 1999 en el que nuestra contribución en Kosovo elevó la cifra hasta unos 2.800 hombres.

Fue en el año 2003 cuando se alcanzó el máximo histórico de nuestra participación en el exterior, con 3.600 efectivos en cinco escenarios diferentes (Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Afganistán, Irak y Haití) lo que obligó a nuestras Fuerzas Armadas a un esfuerzo suplementario. En estos momentos las Fuerzas Armadas españolas tienen autorizado un máximo de 3.000 efectivos para operaciones en el exterior.

El riesgo de estas misiones es incuestionable y la dolorosa prueba de ello son los 125 hombres que, pertenecientes al Ministerio de Defensa o trabajando para el mismo, han fallecido cumpliendo con su deber en el desempeño de su misión.

Múltiples y variadas han sido las participaciones de las Fuerzas Armadas españolas en operaciones en el extranjero. En el Anexo 1, p.00, están reseñadas las diferentes misiones en que han participado tropas y/o observadores españoles.

Francia (⁷⁶), por su parte, a 30 de abril de 2005, ocupaba el vigésimo segundo lugar entre los países contribuyentes de tropas a las operaciones de Naciones Unidas, con 566 personas puestas a disposición de las mismas y aportaba más del 7% de las contribuciones obligatorias a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP).

Francia también participa en las fuerzas de estabilización rápida autorizadas por Naciones Unidas, en apoyo a una OMP o como etapa previa a la misma.

En los Balcanes, ha participado constituyendo parte de los contingentes que tomaron parte en la UNPROFOR primero en Croacia para garantizar la desmilitarización de las zonas asignadas y luego en Bosnia-Herzegovina para apoyar el envío de socorro humanitario y vigilar las zonas de prohibición de

⁷⁶ www.diplomatie.gouv.fr

vuelos y las zonas seguras y, más tarde, en Macedonia, para realizar una vigilancia preventiva de las zonas fronterizas. Su participación también fue fundamental en la Fuerza de Implementación de la OTAN (IFOR) en Bosnia-Herzegovina y, posteriormente, también tomó parte en las Fuerzas de Estabilización (SFOR) en el mismo marco geográfico, convertida actualmente en una operación de la Unión Europea bajo el nombre EUFOR *Althea*, con un contingente de 400 hombres. No se debe olvidar tampoco su participación en la KFOR en Kosovo, con 2.400 hombres. Francia contribuye también a la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE) en Bosnia, aportando 70 policías y gendarmes, y a la fuerza de policía de la Unión Europea en Macedonia, con 26 personas asignadas a la operación *Próxima*.

En el continente africano, Francia intervino en el año 2003 en la República Democrática del Congo, desempeñando el papel de “nación-marco” en la operación de urgencia *Artemis*, desplegada por la Unión Europea en apoyo a la Misión de Naciones Unidas (MONUC), del 1 de junio al 1 de septiembre de 2003. En la primavera de 2004, Francia participó, con un contingente de 1.000 hombres, en la Fuerza Multinacional Interina enviada a Haití. Además, en Costa de Marfil, la fuerza *Licorne*, integrada por más de 4.000 hombres, contribuyó, conjuntamente con la Misión de Naciones Unidas en Costa de Marfil (ONUCI), al restablecimiento y mantenimiento de la seguridad en la zona.

Actualmente, Francia también participa en las fuerzas de estabilización desplegadas por la OTAN en Asia formando parte de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) en Afganistán, con un contingente de 600 hombres.

Desde el punto de vista nacional, Francia apoya la participación de los propios africanos en las operaciones de mantenimiento de la paz mediante el Programa RECAMP (Fortalecimiento de las capacidades africanas de mantenimiento de la paz).

Hay que recordar la importante presencia militar de tropas francesas en las que fueron sus colonias en África hasta bien entrado el siglo XX (Chad, Malí, Níger, Senegal, Guinea, Costa de Marfil, Burkina Faso, Benin, Camerún, República

Centroafricana, Mauritania, Marruecos, Argelia y Túnez) y, si bien su actuación se realiza en el marco de petición de ayuda e intervención de algunos de esos países, no deja de ser una influencia muy importante sobre lo que se conoce con el nombre de África francófona. Tampoco se debe olvidar lo que son los restos del imperio francés de ultramar constituidos por la Guayana Francesa, Guadalupe, Nueva Caledonia, Polinesia Francesa, Reunión y Wallis y Futura, en el que también hay destacadas guarniciones militares.

Asimismo, Francia contribuye a las actividades de consolidación de las capacidades mundiales de paz en apoyo a Naciones Unidas y en el marco del G-8 y de la Unión Europea.

En el marco de la Unión Europea, Francia aporta un 24,3% del Fondo de Apoyo a la Paz de la Unión Europea, que permite financiar las operaciones africanas para el mantenimiento de la paz con los créditos del Fondo Europeo de Desarrollo.

Por lo que respecta a *Italia* ⁽⁷⁷⁾ sus Fuerzas Armadas estuvieron presentes en el continente africano, bajo bandera de la ONU, en las misiones ONUMOZ (*United Nations Operation en Mozambique*) y UNOSOM (*United Nations Operation in Somalia*), desarrolladas en los primeros años noventa.

Desde el 7 de agosto de 1991 al 30 de abril del 1995 y desde el 27 de julio de 1995 al 31 de diciembre de 2001, participaron en las misiones ONUSAL y MINUGUA creadas por la ONU para verificar el respeto de los acuerdos de paz suscritos por los Gobiernos de El Salvador y Guatemala y los movimientos guerrilleros de oposición, así como para tutelar los derechos humanos de las poblaciones locales. Contemporáneamente, la ONU dio paso desde julio de 1992 hasta julio de 1993 a la UNTAC (*United Nations Transitional Authority en Camboya*). Italia participó en la misión con un contingente militar, adjudicándosele misiones de control del territorio y asistencia a la población.

⁷⁷ www.difesa.it.
www.carabinieri.it

En Bosnia-Herzegovina participó, en 1994, en las misiones IPTF (*International Police Task Force*) de la ONU, con tareas de asistencia y de reorganización de las fuerzas locales de Policía y aportó contingentes militares en las citadas IFOR, SFOR y EUFOR *Althea*. Por otro lado, su participación en misiones OTAN en los Balcanes constituyó el mayor empeño operativo y logístico que estuvo presente desde el comienzo de la misión IFOR, en diciembre de 1995, llevando a cabo, además de funciones de policía militar, también tareas operativas.

En Albania, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, para dar respuesta a la crisis humanitaria originada en el año 1997, autorizó el establecimiento de una misión y la creación de una fuerza multinacional con el objetivo de asegurar y facilitar la llegada y distribución de ayuda humanitaria y crear un ambiente seguro para el trabajo de las organizaciones internacionales, en especial de la OSCE, durante la supervisión de las elecciones generales. Esta operación militar fue liderada por Italia y en ella participaron fuerzas de otros países.

En Kosovo, participaron en el ámbito de la misión KVM (*Kosovo Verification Mission*) de la OSCE, que desde el 1998 al 1999 tuvo la tarea de verificación del respeto de la inmediata cesación de las hostilidades y el mantenimiento del cese del fuego, favoreciendo el regreso de los refugiados a sus propias casas y el libre acceso a las a las organizaciones humanitarias.

También, desde el 28 de Septiembre de 1998, están presentes en misiones en Líbano UNIFIL (*United Nations Interim Force in Lebanon*) con responsabilidades en materia de Policía Militar Internacional.

En Indonesia participaron, desde septiembre de 1999 hasta marzo de 2000, en la misión INTERFET (*International Force en Eastern Timor*), decidida por el Consejo de Seguridad de la ONU, como consecuencia de los gravísimos episodios de guerra civil sucedidos en la isla.

Desde noviembre de 2000 interviene en la misión UNMEE (*United Nations Mission en Etiopia y Eritrea*), con una Compañía de Policía Militar Internacional y personal de *staff*.

Desde agosto de 2001, finalmente, participa en las misiones OTAN en Macedonia, con funciones de Policía Militar y de Inteligencia. Hoy está todavía presente en Bosnia en el seno de la misión EUPM (*European Union Police Mission*), que desde el 1 de enero de 2003 sustituyó el IPTF en el cumplimiento de idénticos deberes. Finalmente, participan, bajo el amparo de la ONU, en la misión ISAF en Afganistán.

Por lo que respecta a las Fuerzas Armadas de *Portugal* (⁷⁸), cabe destacar su participación en cuatro teatros de operaciones distintos: Timor Oriental, Afganistán, Kosovo y Bosnia. Desde el 14 de febrero de 2000 tiene desplegadas fuerzas militares en Timor Oriental, desempeñando misiones de pacificación y apoyo a la población civil. En Afganistán, cabe citar la participación de una Compañía de Operaciones Especiales de la Brigada de Acción Rápida. Están presentes en Kosovo desde agosto de 1999 siendo la entidad de las fuerzas que tiene allí desplegadas, la de una brigada. En Bosnia, por su parte, tiene desplegada permanentemente, desde el 16 de enero de 1996, una fuerza de entidad batallón. Asimismo, está previsto que a lo largo del mes de noviembre de 2006, se desplace al Líbano una Unidad de Ingenieros para participar en la operación FINUL.

Como *conclusión*, podemos decir que la participación de las Fuerzas Armadas de los países de la orilla norte del Mediterráneo en misiones de mantenimiento de la paz, en el marco de las organizaciones internacionales a las que pertenecen y bajo supervisión en la mayoría de las ocasiones de Naciones Unidas, constituye un elemento significativo de su política exterior.

Todos estos países tienen como característica común su implicación en todo tipo de misiones internacionales y, por parte de estos gobiernos occidentales, se considera que sus Fuerzas Armadas son un elemento más de su política exterior. La entidad de fuerzas desplegadas más allá de sus fronteras es muy considerable, siendo tanto el ámbito geográfico de actuación como las misiones

⁷⁸ www.exercito.pt

que realizan, de lo más variado (pacificación, ayuda a la reconstrucción, ayuda humanitaria, interposición, observadores, etc.).

Estos países, pertenecientes al grupo de Estados más desarrollados y prósperos del planeta, se han propuesto como meta contribuir con todo tipo de esfuerzos (económicos, políticos y militares) a conseguir estabilizar aquellas zonas del planeta, más o menos lejanas, que se hallen inmersas en conflictos armados o que hayan sido devastadas por desastres naturales.

Tal y como recoge nuestra Directiva de Defensa Nacional 1/2004, se ha producido la consolidación de las Fuerzas Armadas como elemento relevante de la acción exterior del Estado. Al mismo tiempo, la participación de las Fuerzas Armadas en este tipo de conflictos ha contribuido a mejorar muy notablemente su imagen ante la sociedad. Prueba de ello es que en todas las campañas de captación de tropa profesional se hace mención, con notable éxito, a la posibilidad de participar en este tipo de misiones.

Relaciones en materia de seguridad y defensa

Tras el fin de la guerra fría, la geografía de la seguridad europea ha cambiado radicalmente. Si la rivalidad Este-Oeste tenía como escenario fundamental el centro del continente, hoy los retos estratégicos surgen en otras regiones. Sin duda uno de estos nuevos escenarios clave es el Mediterráneo, un mar rodeado por un mosaico étnico y cultural de agudos contrastes económicos y en el que confluyen formas contradictorias de entender la vida política y social.

La continua y vertiginosa evolución de los acontecimientos mundiales de estos diez últimos años, periodo de tiempo que ha transcurrido desde que la OTAN lanzara su Diálogo Mediterráneo, ha hecho necesario que esta organización, que en un principio se constituyó como puramente defensiva frente a posibles ataques procedentes del antiguo Pacto de Varsovia, haya tenido que ampliar de forma notable su ámbito de actuación. A partir de los ataques terroristas del 11-S contra Estados Unidos y de las campañas lideradas por este país en Afganistán e Irak, la Alianza ha empezado a desempeñar un papel mucho más importante en la escena internacional, siendo el conjunto de la región

mediterránea una de las áreas en las que, probablemente, centrará su interés futuro.

Dado que es previsible la mayor implicación de la OTAN en esta parte del mundo, la Alianza debe esforzarse en conseguir un marco geográfico en el que prevalezca la estabilidad y las buenas relaciones entre todos los países, y la forma de hacerlo es mediante el establecimiento de relaciones de cooperación con los países de la orilla sur.

Hasta ahora el Diálogo Mediterráneo ha tenido un carácter predominantemente político y ha servido para fomentar una mayor comprensión de las actividades de la Alianza en los países socios, entre los que se incluyen todos los que abarca este capítulo, al tiempo que se analizaban las necesidades de estos países en el campo de la seguridad y defensa. A pesar de la naturaleza política de este diálogo, como telón de fondo están presentes importantes cuestiones de seguridad.

Los analistas de seguridad llevan mucho tiempo prediciendo que la explosiva mezcla de estancamiento económico y crecimiento demográfico que caracteriza el norte de África, provocará una serie de retos estratégicos para Europa en forma de inmigración ilegal e incluso terrorismo. Por otro lado, la posible proliferación de misiles balísticos en Oriente Medio y en el norte de África, afectaría directamente a la seguridad y a la libertad de acción de Europa en el Mediterráneo.

Ya con el concepto estratégico de la Alianza de 1999, los países árabes que participan en el Diálogo Mediterráneo percibieron un cambio en las posibles misiones de la OTAN, que implicaba afrontar riesgos diferentes y variados, muchos de los cuales provendrían del Sur.

En razón de ello, parece muy positivo y adecuado que el capítulo militar del Diálogo Mediterráneo incluya la presencia de observadores en maniobras marítimas y terrestres de la OTAN, visitas a las instituciones militares de la Alianza, intercambios de oficiales de Estado Mayor, intercambio de alumnos y concurrentes entre las escuelas y academias militares y la participación en

jornadas de trabajo para tratar temas de interés mutuo en el marco de la seguridad y la defensa.

A modo de *conclusión*, hay que señalar que son muchas las iniciativas que se han tomado para contribuir a mejorar las condiciones de desarrollo y seguridad en el marco geográfico que aborda este trabajo. No obstante, los avances son lentos y esto es así por las distintas percepciones del problema existentes en cada una de las dos orillas. En la Norte, se da más importancia al desarrollo en materia de seguridad y estabilidad, mientras que en la Sur lo hace en lo relativo a desarrollo político, social y de cooperación. También, cabe reseñar la cada vez mayor implicación de la Alianza Atlántica en estos procesos, reflejado, fundamentalmente, en el Diálogo Mediterráneo y que abarca campos de actuación que van desde el político y de cooperación, hasta el estrictamente militar. Es de destacar, sin embargo, la reciente dinamización del Grupo 5+5 que reúne a los países del Mediterráneo Occidental y cuyos ministros de Defensa mantienen contactos regulares con programas de cooperación multilaterales crecientes.

Nuevas vías de cooperación

Del análisis de la situación global, se desprende la necesidad de avanzar hacia la cooperación práctica entre todos los Estados considerados, lo que se traduce en un conjunto de áreas a las que hay que dar la máxima importancia.

La *lucha antiterrorista* debería estar presente en el núcleo de cualquier estrategia de cooperación sobre seguridad, con especial énfasis en las amenazas contra las infraestructuras de la industria energética. La vulnerabilidad que presentan las rutas marítimas vitales, hace que la amenaza de un ataque a las mismas resulte muy realista. Un atentado terrorista a gran escala podría estrangular el suministro de hidrocarburos (petróleo, gas, etc.) a los países occidentales, tan deficitarios en los mismos, y poner a estos contra las cuerdas; sus economías se desplomarían provocando una crisis económica sin precedentes.

La *proliferación de armas de destrucción masiva*, provocada por el tráfico ilícito de este tipo de armamento o de los componentes necesarios para su

fabricación, procedentes en gran parte de las antiguas repúblicas soviéticas, supone una amenaza muy seria para la estabilidad de la zona. Combatir esta amenaza se considera esencial y debería incluir la cooperación para la interrupción del tráfico por tierra, mar y aire de estas armas, sus medios de lanzamiento, sus componentes y los materiales con ellas relacionados. El objetivo debe ser el establecimiento de procedimientos optimizados para el rápido intercambio de información sobre actividades sospechosas de proliferación y el incremento de la coordinación entre los países socios en los esfuerzos de interceptación de dicho tráfico.

Otro punto a considerar es el de las misiones de *ayuda ante desastres* y de respuesta ante *crisis humanitarias*. La experiencia en la reconstrucción en Irak ha demostrado la importancia de contar con cierta capacidad de respuesta rápida que llene el vacío que se produce en la ayuda humanitaria inmediatamente después del final de un conflicto. Este tipo de ayuda resulta esencial para las tareas de reconstrucción.

La *retirada de minas* se ha convertido en un componente esencial de las operaciones de pacificación. Las minas no sólo provocan muertes y heridas terribles, también constituyen un obstáculo para el desarrollo económico de regiones enteras. Por eso la cooperación en este campo podría aumentar la solidaridad entre la OTAN y el resto de países mediterráneos.

Las OMP van a ser, probablemente, el área de cooperación más importante y fructífera. Además de las actividades de entrenamiento, la cooperación en esta área puede extenderse al planeamiento conjunto de fuerzas, a la creación de módulos regionales de mantenimiento de la paz y a la participación militar en misiones de ayuda ante desastres y de respuesta ante crisis humanitarias.

Las *operaciones conjuntas en los medios de comunicación* pueden ayudar a fomentar las deseables reformas económicas, militares y democráticas. El enorme poder de los medios de comunicación y su tremenda influencia en la opinión pública, hace imprescindible su utilización para influir en ésta y que de esta forma, estas sociedades puedan desarrollarse, social, política y econonómicamente.

Por último, no se debe olvidar el *desarrollo de las infraestructuras* regionales. En diversas partes de la región mediterránea no existen las infraestructuras necesarias para comunicar entre sí los diferentes países, poder realizar los intercambios comerciales, facilitando así el desarrollo económico. La construcción de carreteras, aeropuertos y redes energéticas e informáticas resulta vital para la seguridad y el desarrollo regionales.

Conclusiones

Tras haber visto cómo se organizan los estados analizados, en lo que respecta a seguridad y defensa, cabe decir que los países de la orilla sur del Mediterráneo no tienen enemigos reales. Sus principales riesgos están más ligados a su estabilidad interna y a la bonanza de sus sistemas económicos, que a los desafíos estratégicos, doctrina militar o planes de defensa. Sus Fuerzas Armadas están dimensionadas para contribuir a la defensa de sus territorios y ninguno de ellos, por sí mismo, representa una amenaza para la estabilidad de la zona.

Tampoco existen alianzas militares que los unan y que pudieran suponer un contrapeso importante para la otra orilla. Más bien subyacen enfrentamientos históricos como el que existe entre Marruecos y Argelia por el Sáhara Occidental.

Su previsible evolución pasa por la progresiva democratización de esos regímenes políticos y que va unida, ineludiblemente, al desarrollo económico y social de los mismos. No se considera probable, a pesar del grave peligro que supone el islamismo radical, una involución de estos sistemas políticos.

Por su parte, los países ribereños del Norte se caracterizan por un gran desarrollo tecnológico y militar. Todos ellos pertenecen a organizaciones y alianzas internacionales y se puede decir que comparten, en gran medida, políticas exteriores comunes, lo que conlleva asumir similares objetivos y estrategias en cuanto a política de defensa, economía, políticas sociales y económicas, etc. Estos regímenes, democráticos y desarrollados, han conseguido alcanzar cotas de prosperidad muy elevadas, lo que les hace muy

estables, sin que entre ellos existan resquicios que puedan poner en peligro sus buenas relaciones.

El final de la guerra fría ha enterrado la amenaza del comunismo y la consecuente influencia soviética en las fuerzas militares del área mediterránea. Pero a esta amenaza, le ha seguido otra de diferente contenido, como es el islamismo radical, que encuentra en la pobreza y desarraigo de las poblaciones de estos estados, un excelente caldo de cultivo donde desarrollarse y si acaso llegar al poder, como ya estuvo a punto de ocurrir en Argelia entre septiembre de 1991 y enero de 1992.

Las Fuerzas Armadas del siglo XXI deben enfrentarse a un nuevo enemigo, no convencional como el que estaban acostumbrados a combatir, sino uno mucho más peligroso y que no entiende de Convenciones de Ginebra ni de leyes y usos de la guerra. Sólo busca conseguir sus objetivos al coste que sea, demostrando un desprecio absoluto por la vida de las personas. El mayor y más importante reto al que están sometidas las Fuerzas Armadas de estos países, y por extensión del resto, es el de amoldarse a los cambios que se están produciendo.

En este sentido, cabe destacar que todo está cambiando: nuestra sociedad, la mentalidad de nuestros jóvenes, las amenazas, los escenarios de las contiendas, etc. En este nuevo marco de actuación, las Fuerzas Armadas deberán adaptar sus estructuras y procedimientos para cumplir eficazmente las misiones que se le encomienden.

Los nuevos retos que se presentan obligan a que las Fuerzas Armadas sean capaces de:

- Garantizar la seguridad nacional frente a cualquier riesgo, que cada vez será más impreciso y más difícil de identificar.
- Dar respuesta militar a una crisis internacional, dentro del diseño de las organizaciones internacionales. Debe ser preocupación fundamental la proyección y el sostenimiento de las fuerzas más allá de nuestras fronteras.

- Establecer procedimientos que faciliten la colaboración entre las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la lucha mundial contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado.
- Facilitar la colaboración con las autoridades civiles para hacer frente a catástrofes naturales o humanas.

Otro campo, que es importante y lo va a seguir siendo en el futuro, es el de la participación de las Fuerzas Armadas en misiones internacionales. Para los países de la orilla sur constituye un elemento importante de integración y de asimilación de actitudes, procedimientos y formas de actuar de ejércitos modernos, que en momentos determinados pueden servir como elemento de estabilización.

Por su parte, los países de la orilla norte participan desde hace mucho tiempo en este tipo de misiones, casi siempre en el marco de las organizaciones internacionales a las que pertenecen y bajo supervisión, en la mayoría de las ocasiones, de Naciones Unidas. Constituyen un elemento significativo de su política exterior. Este tipo de misiones, al mismo tiempo que se consigue estabilizar aquellas partes del planeta asoladas por los enfrentamientos o por catástrofes naturales o humanitarias, son imprescindibles para mejorar la imagen de las Fuerzas Armadas.

Por otro lado y en lo que respecta a las relaciones en materia de seguridad y defensa, hay que señalar que son muchas las iniciativas que se han tomado para contribuir a mejorar las condiciones de desarrollo y seguridad en el marco geográfico aquí estudiado y ello propiciado por las distintas percepciones del problema existentes en cada una de las dos orillas. En la Norte, se da más importancia al desarrollo en materia de seguridad y estabilidad, mientras que en la Sur, se orienta al desarrollo político, social y de cooperación.

Riesgos y amenazas: visión española desde la otra orilla. Intereses en juego

En las páginas precedentes se ha intentado identificar las posibles amenazas y riesgos, presentes y futuros, en el área del Mediterráneo Occidental. Como riesgo mas claro aparece el islamismo radical. Europa debe ser consciente de

que en sus mismas puertas existe un potencial foco de inestabilidad: el Magreb. De explotar, afectaría a Europa en su conjunto, pero muy especialmente a España, que históricamente ha sido puerta de entrada de todas las convulsiones que han sacudido a los pueblos del norte de África.

Para España es esencial, y debe ser un objetivo permanente para nuestro Gobierno, conseguir un marco geográfico estable en el que las sociedades evolucionen hacia cotas de mayor prosperidad. No debemos olvidar que la mayor preocupación de los pueblos y de sus gobernantes está en conseguir mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos, estableciendo objetivos de desarrollo, que deben ir ligados a la defensa y promoción de los derechos humanos y al desarrollo social y económico, es decir, a que los ciudadanos tengan satisfechas sus necesidades básicas más perentorias, que constituyen, según Maslow, la base de la pirámide del desarrollo de la personalidad humana (trabajo, educación, etc.).

Los gobiernos de los países magrebíes pugnan, con mayor o menor acierto, por incorporarse al “tren de desarrollo” que Occidente representa para ellos. No obstante, sus sociedades no siempre caminan al unísono con sus gobernantes, algo comprensible por otra parte. Estas sociedades están fuertemente influenciadas por las ideas islamistas, lo que ha traído y casi con toda seguridad seguirá trayendo, consecuencias graves para su desarrollo y sus relaciones con Europa.

El *islamismo radical* es una amenaza para la estabilidad de esta región. Lo es para la orilla norte, pero lo es aún mucho más para los países de cultura musulmana. Estos países deben necesariamente modernizar y democratizar sus sociedades, pero este proceso “democratizador” puede ser peligroso, Argelia lo ha evidenciado. Los islamistas aprovecharán cualquier intento de aperturismo para acceder a cotas de poder que emplearan, para, en nombre de dios, perpetuarse y acabar con la democracia desde ella misma; “emplearemos la democracia para acabar con la democracia”.

La inmigración procedente de los países magrebíes, tanto si es legal como sino, supone la implantación en el seno de las sociedades europeas de bolsas

de inmigrantes con problemas de integración, cuando no de rechazo, que constituyen magníficos campos de cultivo para la actuación de las redes islamistas. Como hemos visto, los movimientos islamistas, cuando se han encontrado muy presionados en sus países de origen, han buscado refugio en las sociedades europeas, principalmente en aquellas en las que sus movimientos podrían pasar más inadvertidos, como consecuencia de una importante afluencia de inmigrantes.

Los hijos y nietos de los que en su día inmigraron, probablemente como consecuencia de su falta de integración y del desencanto que esta sensación de marginación produce, son fácilmente manipulables y se muestran más afines a las tesis islamistas. Pero no es éste el único riesgo que esta población representa, la delincuencia común también hace sus estragos, haciendo de ella una forma de vida y sobre todo de protesta ante situaciones que ellos consideran injustas, basta recordar los graves incidentes ocurridos en Francia en los meses de octubre y noviembre de 2005.

Esto, que es grave para Europa, puede llegar a ser aún más grave en el caso de España. La exportación, por parte de los países del Magreb, de las tendencias islamistas puede resultar especialmente fructífera en nuestro caso. El porcentaje cada vez mayor de población de cultura musulmana en las ciudades de Ceuta y Melilla, puede facilitar el establecimiento de verdaderos santuarios de islamistas radicales, que utilicen las libertades de una sociedad democrática y plural en beneficio de sus propios fines.

Se hace necesario que los países de origen o de tránsito (Marruecos, Mauritania, Argelia, Túnez, Libia, etc.), se impliquen, al máximo de sus posibilidades y de una forma inequívoca, en el control de sus fronteras, además de realizar todo tipo de acciones para luchar contra las redes de tráfico de *inmigrantes ilegales*. Por otro lado, es absolutamente necesario establecer, tanto por parte de los países de destino como de los países que sirven de origen o tránsito, acuerdos de readmisión de los inmigrantes irregulares y naturalmente aplicar dichos acuerdos.

En definitiva, la inmigración es un hecho y pretender esgrimir el análisis de que “el problema no es que vengan; el problema es que no vengan”, no pasa de ser un argumento demagógico y simplista. Si no vienen habrá que afrontar unos problemas; si vienen otros distintos, pero la realidad es que vienen y que hay que gestionar los problemas que se derivan de esta realidad.

Actuar sobre el punto de procedencia hará, en el mejor de los casos, que cambie la procedencia. Posteriormente, se podría intentar actuar sobre el nuevo origen, pero siempre habrá zonas deprimidas a cuyos habitantes les resultará “rentable” emprender la aventura de la inmigración. ¿Es razonable pretender que tan solo a base del desarrollo de las zonas que “generan” inmigrantes se detenga el proceso? Creemos que esta política aislada, no dará resultados viables.

El *tráfico de drogas* es otra de las amenazas que se ciernen sobre Europa. En este campo España juega un papel vital, su situación geográfica, junto con la gran afluencia turística a algunas de sus regiones, hacen de nuestra patria lugar de tránsito y de consumo simultáneamente. A las redes de introducción de hachís en Europa, ya conocidas, hay que añadir nuevas vías que los traficantes van habilitando y el importante aumento del tráfico de cocaína.

También los gobiernos de los países de la orilla sur deben poner todos los medios a su alcance para combatir el tráfico ilícito de estupefacientes y esta lucha empieza por evitar su cultivo. Es pública y notoria la más que probable implicación de algunos de esos regímenes en este tipo de tráfico y en la consecución de muy importantes beneficios económicos. Este es uno de los retos a los que se enfrentan estos países: ser capaces de desarrollar todos sus sectores productivos de tal forma, que no haya necesidad de acudir a actividades ilícitas. Por su parte los países de la orilla norte, todos ellos pertenecientes a la Unión Europea, deben, por un lado, apoyar el desarrollo de sus economías y, por otro, presionar a los distintos gobiernos para que refuercen la lucha contra la corrupción y las mafias existentes.

A estas amenazas “de nuevo corte”, se vienen a sumar otras de carácter más convencional. No podemos olvidar la *reivindicación* por parte de Marruecos de

las ciudades de Ceuta y Melilla y de las islas y peñones españoles próximos a sus costas. Esta situación, si bien en estos momentos no representa una amenaza inminente, sí es frecuentemente instrumentalizada como elemento de presión y es una constante que enturbia las relaciones entre ambos países. En tanto en cuanto la situación en el país vecino se mantenga estable, no es de esperar que este *statu quo* cambie. Pero, ¿se mantendrá así en el caso de un proceso desestabilizador en Marruecos o por el contrario será empleada para tensar las relaciones y distraer a la opinión pública interna de otros problemas según las conveniencias del momento?

También hay que recordar que el incidente del islote del Perejil estuvo a punto de enfrentarse, abierta y militarmente, a ambos países y requirió incluso la mediación de Estados Unidos, para rebajar la tensión y conseguir que se mantuviese el *statu quo* anterior a la crisis. No hace falta ser un visionario para imaginar qué podría pasar si las reclamaciones del país alauita sobre los territorios españoles en el norte de África y, por qué no, sobre las mismas islas Canarias, subiesen de tono y amenazasen con desestabilizar la zona. Tendríamos un polvorín a punto de explotar en las mismísimas puertas de Europa. No se debe olvidar, aún a fuerza de poder ser visto como poco optimista, que el equilibrio de la zona no es todo lo fuerte que pudiera parecer, existiendo muchos celos entre los dos países.

Otro de los puntos de litigio entre nuestro país y Marruecos son las “disputas” por la soberanía de las aguas próximas a las islas Canarias y a las posesiones españolas en el norte de África (Chafarinas, Alhucemas y Peñón de Vélez de la Gomera). La pugna por intentar explotar sus potenciales recursos, podría ser el desencadenante de una crisis entre ambos países. En la actualidad existe una clara indefinición en lo que a las *aguas territoriales* se refiere y si en las prospecciones petrolíferas que se hacen en las proximidades de las islas Canarias se encuentran recursos petrolíferos, lo que no es improbable, el conflicto “estará servido”.

Uno de “los talones de Aquiles” de las modernas sociedades europeas es el de la dependencia energética. Estas sociedades, plenamente industrializadas, no tienen suficientes fuentes de energía que les permitan su autosuficiencia. Por

eso tienen que recurrir a obtenerlas de aquellos países que sí las tienen en abundancia (Rusia y países del este de Europa y del norte de África, fundamentalmente Argelia). De esta forma se establece una dependencia, *de facto*, de los países que la proporcionan y una interrupción en su suministro supondría un duro golpe a la base de sus economías.

España, al igual que el resto de países europeos de su entorno, tiene una *dependencia energética* del Magreb, especialmente de Argelia en materia de gas natural, y mantiene una importante relación comercial con estos países, especialmente con Marruecos. La estabilidad de la zona mediterránea es fundamental para que esta situación, que beneficia a ambas partes, se mantenga.

Finalmente hay que decir que occidente y principalmente Europa, demanda, sino exige, a los países de la orilla sur, que avancen en el campo de los derechos humanos y de las libertades, proceso sumamente delicado. Sería ingenuo pensar, dadas las circunstancias y el pasado reciente de estos países, que cuando esta “transición” se produzca lo haga de una forma progresiva y sin traumas, pero lo más probable será lo contrario. Solamente la ayuda decidida de occidente, especialmente de Europa, podrá coadyuvar a que este proceso, inevitable, discurra de la forma deseada. Esa ayuda debe ser lógica y materializarse sin complejos, de forma que responda a los intereses de ambas partes.

Conclusiones finales

La región geoestratégica analizada, el Mediterráneo Occidental, es una zona del mundo que por su historia, su situación, y la bipolaridad de los países que la conforman, en el sentido de las grandes diferencias en desarrollo económico, forma de vida, democracia, derechos humanos, etc., constituye un foco, que refleja sobre el resto de Europa y de África las circunstancias particulares que en ella se dan.

En esta región confluyen dos áreas bien diferenciadas, una de las más desarrolladas del mundo, la Unión Europea, con otra aún en vías de desarrollo, el Magreb. Esta situación, que de por sí ya supone un foco de inestabilidad,

aumenta por la circunstancia de que los “dos bloques” que en sus rieras se dan cita tienen distintas culturas religiosas, lo que implica distintas concepciones de la vida y de la sociedad. Estas distintas “culturas religiosas”, han dejado su “posos” en las sociedades de ambas orillas y claramente se percibe que en la orilla sur el fundamentalismo islámico está haciendo su trabajo y que el islamismo radical se presenta como la mayor una amenaza para la estabilidad de esta región

Podemos afirmar que los movimientos islámicos radicales cuentan con una sólida base en los países del norte de África. La falta de desarrollo económico y de democracia, la explosión demográfica y el paro, han sido el caldo de cultivo ideal para una profunda penetración de la sociedad.

Los diferentes gobiernos no han conseguido anularlos, si bien es cierto que en alguno de los países están más controlados. Las reformas emprendidas por los gobiernos, en aras de una democratización que favorezca el desarrollo económico, implican un necesario tiempo de inestabilidad e incertidumbre, tiempos que son aprovechados por los grupos radicales para su desarrollo.

Lo cierto es que estos grupos representan un elemento de potencial amenaza terrorista para Europa en general, para España en particular y para las ciudades de Ceuta y Melilla en especial, por su estructura demográfica y por su proximidad geográfica.

El fenómeno de la inmigración supone un reto para las sociedades europeas. Parece claro que la multiculturalidad no ha funcionado, sobre todo en el caso de los musulmanes por la diferencia de religión y forma de vida. En el caso de la *inmigración irregular* se añaden otras complicaciones, desde el trato degradante y la falta de respeto a los derechos humanos, llegando incluso a la pérdida de vidas humanas, por parte de las mafias controladoras de las rutas, la extorsión y explotación por empresarios abusivos en los lugares de destino y la imbricación de estas redes con otras de tráfico de estupefacientes, de armas, de terrorismo internacional, etc.

El control de la inmigración ilegal precisa de la adopción de medidas inmediatas, tanto por nuestra paz y seguridad como por razones humanitarias

hacia las auténticas víctimas: los inmigrantes ilegales. Es necesario y urgente el establecimiento de acuerdos que permitan la repatriación en breve tiempo y para organizar y adaptar los flujos a las posibilidades del mercado laboral de los países receptores.

España, por diversos factores se ha convertido en país de destino y por su situación geográfica, como país fronterizo con África, debe asumir un papel protagonista en la Unión Europea en lo referente a migraciones.

Las Fuerzas Armadas, por los medios de que están dotadas y sus procedimientos de actuación, no parecen adecuadas para evitar la “invasión” de la inmigración irregular. Sin embargo, sí son adecuadas para actuar de forma inmediata y por tiempo limitado, en los momentos iniciales de crisis, en apoyo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Posteriormente pueden apoyar en otras funciones como la información, el control de rutas terrestres, marítimas y aéreas y el apoyo logístico.

Las avalanchas de inmigrantes, que en septiembre del 2005 se produjeron sobre las fronteras de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, han producido percepciones distintas. Mientras que en la globalidad del territorio nacional la opinión pública ha prestado mayor atención al problema humanitario derivado de estas situaciones, en Ceuta y Melilla el problema ha sido analizado desde una óptica, quizá más realista, valorando la amenaza que esta violación de la frontera supone para la seguridad e integridad de ambas ciudades. Una vez más Ceuta y Melilla se convierten en “punta de lanza” de las sociedades europeas, frente a las nuevas presiones que los países del norteafricanos ejercen sobre ellas.

Finalmente la *dependencia energética* que España tiene de esta zona, especialmente de Argelia en materia de gas natural, es vital para nuestros intereses. Igualmente hay que citar las importantes relaciones comerciales que España mantiene con estos países, especialmente con Marruecos. La estabilidad de la zona mediterránea es fundamental para que esta situación, que beneficia a ambas partes, se mantenga.

En cuanto al factor militar, hay que decir que las Fuerzas Armadas de los países orilla sur están dimensionadas para contribuir a la defensa de sus territorios y ninguno de ellos, por el momento, representa una amenaza para la estabilidad de la zona. Los países ribereños del Norte, se caracterizan por un gran desarrollo tecnológico y militar y por su pertenencia las mismas organizaciones y alianzas internacionales, y por tener similares objetivos y estrategias.

Las Fuerzas Armadas del siglo XXI deben enfrentarse a un nuevo enemigo, no convencional como el que estaban acostumbrados a combatir, sino otro mucho más peligroso y que no entiende de Convenciones de Ginebra ni de leyes y usos de la guerra: el terrorismo internacional. El reto más importante al que están sometidas las Fuerzas Armadas de estos países, y por extensión del resto, es el de amoldarse a los cambios que se están produciendo, para estar en condiciones de afrontar esta amenaza de forma adecuada.

Los nuevos retos que se presentan obligan a que las Fuerzas Armadas sean capaces de:

- Garantizar la seguridad nacional frente a cualquier riesgo.
- Dar respuesta militar a las crisis internacionales que se presenten, dentro del diseño de las organizaciones internacionales.
- Establecer procedimientos que faciliten la colaboración con las (Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado) en la lucha mundial contra el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado.
- Facilitar la colaboración con las autoridades civiles para hacer frente a catástrofes naturales o humanas.

La participación de las Fuerzas Armadas en *misiones internacionales de paz* es una constante en la actualidad y lo seguirá siendo en el futuro. Para los países de la orilla sur debe constituir un elemento importante de integración y de asimilación de procedimientos y formas de actuar de los ejércitos occidentales, que en momentos determinados pueden servir como elemento de

estabilización. Para los países de la orilla norte constituye un elemento significativo de su política exterior y una excelente manera para mejorar la imagen de las Fuerzas Armadas.

Son muchas las iniciativas que se han tomado para contribuir a mejorar las condiciones de desarrollo y seguridad en el marco geográfico que aborda este trabajo. Los avances son lentos pero apreciables y es preciso continuar trabajando en esas políticas, a pesar de las distintas percepciones que se producen a uno y otro lado del Mediterráneo: en el Norte, se da más importancia al desarrollo en materia de seguridad y estabilidad, mientras que en el Sur se marca el acento en lo relativo a desarrollo político, social y de cooperación.

Por último hay que destacar la cada vez mayor implicación de la Alianza Atlántica en estos procesos, reflejado, fundamentalmente, en el Diálogo Mediterráneo, que abarca campos de actuación que van desde el puramente político y de cooperación, hasta el estrictamente militar.

Anexo 1

Misiones de paz en las que han participado las Fuerzas Armadas españolas

- FINUL (Líbano, desde septiembre de 2006, con un número máximo de efectivos de 1.100).
- POLICIA AÉREA (Países bálticos, de agosto a noviembre de 2006, con un número máximo de efectivos de 82).
- EUROFOR (desde junio de 2006, con un número máximo de efectivos de 130).
- RESPUESTA SOLIDARIA II (Pakistán, desde octubre de 2005 a enero de 2006, con un número máximo de efectivos de 370).
- ACEH (EUAMM) (Indonesia, septiembre de 2006, con un número máximo de efectivos de ocho).

- DARFUR EU APOYO A AMIS II (Sudán, desde abril de 2005 con un número máximo de efectivos de siete).
- UNMIS (Sudán, desde abril hasta octubre de 2005, con un número máximo de efectivos de tres).
- RESPUESTA SOLIDARIA (Indonesia, desde enero hasta marzo de 2005, con un número máximo de efectivos de 594).
- EUFOR (Bosnia, desde diciembre de 2004, con un número máximo de efectivos de 580).
- MINUSTAH (Haití, desde octubre de 2004 hasta marzo de 2006, con un número máximo de efectivos de 200).
- UNAMIS (Sudán, desde julio de 2004 hasta febrero de 2005, con un número máximo de efectivos de uno).
- ONUB (Burundi, desde julio de 2004 hasta julio de 2005, con un número máximo de efectivos de uno).
- LIBERTAD IRAQUÍ (Irak, desde marzo de 2003 hasta mayo de 2004, con un número máximo de efectivos de 1.300).
- EUPM (Bosnia, desde enero de 2003 hasta junio de 2005, con un número máximo de efectivos de cuatro).
- LIBERTAD DURADERA (Asia Central, desde enero de 2002 hasta julio de 2004, con un número máximo de efectivos de 548).
- ISAF (Afganistán, desde enero de 2002, con un número máximo de efectivos de 1.087).
- MONUC (República Democrática del Congo, (desde noviembre de 2001, con un número máximo de efectivos de tres).
- UNMEE (Etiopía/Eritrea, desde septiembre de 2000, con un número máximo de efectivos de cinco).

- INDIA MIKE (Mozambique, desde marzo hasta abril de 2000, con un número máximo de efectivos de 152).
- COSECHA ESENCIAL/AMBER FOX/ALIED HARMONY/CONCORDIA (Macedonia, desde septiembre de 1999 hasta diciembre de 2003, con un número máximo de efectivos de 58).
- UNMIK (Kosovo, desde septiembre de 1999, con un número máximo de efectivos de seis)
- TANGO TANGO (Turquía, desde agosto hasta octubre de 1999, con un número máximo de efectivos de 27).
- MINURSO (Sáhara, agosto de 1999, con un número máximo de efectivos de dos).
- KFOR (Kosovo, desde junio de 1999 con un número máximo de efectivos de 1.250).
- ALFA ROMEO (Albania, desde enero hasta julio de 1999 con un número máximo de efectivos de 264).
- ALFA CHARLIE (Centroamérica, desde noviembre de 1998 hasta enero de 1999, con un número máximo de efectivos de 350).
- KVM (Kosovo, desde octubre de 1998 hasta marzo de 1999, con un número máximo de efectivos de diez).
- OSCE (Georgia, desde enero de 1998 hasta diciembre de 2002, con un número máximo de efectivos de uno).
- HLPG (Nagorni Karabaj, desde septiembre de 1997 hasta agosto de 2004, con un número máximo de efectivos de uno).
- OSCE (Moldavia, desde marzo de 1997 hasta septiembre de 1999, con un número máximo de efectivos de uno).

- ALBA (Albania, desde marzo hasta agosto de 1997, con un número máximo de efectivos de 300).
- SFOR (Bosnia, desde diciembre de 1996 hasta diciembre de 2004, con un número máximo de efectivos de 1.200).
- IFOR (Bosnia, desde diciembre de 1995 hasta diciembre de 1996, con un número máximo de efectivos de 1.200).
- OSCE (Chechenia, desde abril de 1995 hasta marzo de 1997, con un número máximo de efectivos de tres).
- OHR (Bosnia, desde abril de 1994 hasta julio de 2003, con un número máximo de efectivos de tres).
- DENY FLIGHT (Bosnia, desde noviembre de 1994 hasta enero de 1996, con un número máximo de efectivos de 250).
- MINUGUA (Guatemala, desde agosto de 1994 hasta diciembre de 2002, con un número máximo de efectivos de 16).
- UNAMIR (Ruanda, desde abril hasta octubre de 1994, con un número máximo de efectivos de 20).
- SHARP GUARD (Adriático, desde julio de 1993 hasta enero de 1996, con un número máximo de efectivos de 420).
- EUAMP (Mostar/Bosnia, desde abril de 1993 hasta enero de 1996, con un número máximo de efectivos de seis).
- ONUMOZ (Mozambique, desde marzo de 1993 hasta octubre de 1994, con un número máximo de efectivos de 21).
- ECTF (Macedonia, desde octubre de 1992 hasta abril de 1996, con un número máximo de efectivos de cinco).
- ALFA BRAVO (Bosnia, desde septiembre de 1992 hasta enero de 1996, con un número máximo de efectivos de 1.150).

- ONUSAL (El Salvador, desde enero de 1992 hasta mayo de 1995, con un número máximo de efectivos de 130).
- EUMM/ECMM/ECMMY (Bosnia, desde junio de 1991, con un número máximo de efectivos de cuatro).
- BOSNIA (Bosnia, desde junio de 1991 hasta diciembre de 2005, con un número máximo de efectivos de ocho).
- UNAVEM II (Angola, desde mayo de 1991 hasta diciembre de 1993, con un número máximo de efectivos de 21).
- PROVIDE CONFORT (Kurdistán, desde abril hasta septiembre de 1991, con un número máximo de efectivos de 586).
- UNAVEH (Haití, desde octubre de 1990 hasta enero de 1991, con un número máximo de efectivos de nueve).
- ONUCA (Centroamérica, desde diciembre de 1989 hasta diciembre de 1991, con un número máximo de efectivos de 98).
- UNTAG (Namibia, desde abril de 1989 hasta marzo de 1990, con un número máximo de efectivos de 24).
- UNAVEM I (Angola, desde enero de 1989 hasta julio de 1991, con un número máximo de efectivos de siete).

Bibliografía

El islamismo contra el islám, Ediciones B, SA.. Gustavo de Arístegui.

El Mediterráneo: Origen de cultura y fuente de conflictos. Instituto universitario Gutiérrez Mellado.

Las políticas de seguridad y de defensa de los países del magreb. Análisis del Real Instituto El cano, Carlos Echevarria Jesús.

Marruecos-España, una relación difícil de recomponer. Análisis del Real Instituto El cano. Domingo del Pino.

Ministerio de Defensa. Política de Defensa (www.mde.es).

Real Instituto Elcano (www.realinstitutoelcano.org).

Revista de la NATO (www.nato.int).

Instituto de estudios sobre conflictos y acción humanitaria.

Monografías del CESEDEN (núm. 69 y 83).

Cuadernos de Estrategia del Instituto Español de Estudios Estratégicos (núm. 106).

Balance Militar. Anthony N. Cordesman.

CIA. The World Factbook.

CAPÍTULO QUINTO
DEMOCRACIA E ISLAM POLÍTICO
EN EL MARCO DE LAS RELACIONES
EUROMEDITERRÁNEAS

DEMOCRACIA E ISLAM POLÍTICO

EN EL MARCO DE LAS RELACIONES EUROMEDITERRÁNEAS

Por Gemma Aubarell Solduga

Introducción

El presente capítulo tiene la pretensión de abordar uno de los factores que está llamado a jugar un papel fundamental en las relaciones de Europa con sus socios mediterráneos en el inmediato futuro, el islamismo moderado. El objetivo es fijar la atención en los propios actores de esta relación pero, sobre todo, aportar una mirada al contexto, la mirada y los instrumentos que Europa pone en juego para abordar este dossier emergente, muy especialmente desde su proyecto euromediterráneo.

Sin haberse pretendido recoger las múltiples y fascinantes facetas de debate teórico que en el ámbito de los intelectuales y teóricos islamistas, así como los estudiosos del fenómeno, han provocado vivas polémicas, se intentan aportar claves sobre aquellos interrogantes más relevantes. Más allá de las diferencias, podemos convenir en que a tenor de los hechos que acontecen en el marco de las relaciones internacionales y el papel que el islam juega en ellos, nos encontramos en un momento crítico, en el que al islam político parece haberle llegado la hora de la verdad. Las incertidumbres permanecen pero la realidad internacional y globalizada con todas sus vicisitudes, se empeña en forzar la toma en consideración de las verdaderas realidades sociales en juego. El contexto desatado después del 11 de septiembre de 2001 (11-S), con todas las adversidades derivadas de esta guerra contra el terror, traslada la necesidad de estrategias y también posicionamientos y clarificaciones. Acaso sea ésta la lectura positiva que podemos desgranar de un tal despropósito: la importancia de la creación de instrumentos suficientemente consensuados para que más

allá de los estereotipos y dramáticas retóricas, se abunde finalmente en soluciones reales y transformadoras.

Tal como intentaremos ilustrar en este breve ensayo, hasta ahora nunca había sido tan imperativa la urgencia de las reformas y el establecimiento de estos instrumentos efectivos y concretos de diálogo. Nos ha parecido, asimismo, que relacionar este tema con el proyecto euromediterráneo aportaba más interés si cabe al ejercicio. Con todas sus limitaciones la Declaración de Barcelona proclama principios compartidos al norte y al sur de la cuenca, la esperada refundación del Diálogo Euromediterráneo tiene sin ningún lugar a dudas en la democracia su llave de tuerca. Las evidentes deficiencias que marcan las realidades del sur de la cuenca, difícilmente pueden aportar soluciones desde el plano institucional y gubernamental. Aunque la potencialidad de los análisis y la presión con que estas propias sociedades se analizan a sí mismas aportan cada vez con más fuerza instrumentos con voz propia. Si una cosa ha funcionado del Diálogo Euromediterráneo en sus diez años de existencia ha sido la fuerte relación y la vitalidad de la sociedad civil firme sustentadora del proyecto con voz propia. En estos momentos también aquí se alza un punto de anclaje importante, porque es en el ámbito civil, más siquiera que en el político, donde surgen las potencialidades de relación. Mujeres, jóvenes y asociaciones están llamados en gran parte a ser los actores fundamentales de nuevas relaciones inclusivas y plurales, y aportar nuevas claves a dinámicas que se enfrentan a la aculturación globalizadora. El apoyo a interlocutores puente, eficaces en la prevención y resolución de conflictos en clave social es tan esencial como urgente. Sorprende, y también se pretende alertar de ello en este artículo, la lentitud con que se abordan estas cuestiones desde un proyecto como el euromediterráneo. La clave: la inclusión de los actores que por su dinamismo se están imponiendo en estas sociedades y están llamados a ser, con sus luces y sombras, actores principales.

El artículo aborda este cometido desde tres perspectivas. Por un lado, en relación con la actual etapa marcada por el imperativo de las reformas y la democratización de la región. Es en este marco que se describen las principales dinámicas explicativas del papel que juegan estas corrientes

reformistas en los movimientos islamistas, subrayando así mismo, su complejidad y las zonas de incertidumbre que todavía persistirían.

En segundo lugar, y atendiendo al escenario abierto después de los atentados del 11-S, se pasa revista a algunas de las dificultades más evidentes de relación entre el islam en clave política y Europa. Episodios como las caricaturas o la presencia de una importante comunidad musulmana ayudan a centrar algunos de los debates más presentes.

Finalmente, el tercer epígrafe se centra en el proyecto euromediterráneo, su implicación con este *dossier* y sus posibles limitaciones, haciendo una especial mención a las potencialidades que abren sus instrumentos. Es en este apartado en el que abiertamente se apuesta por la necesidad de abordar las potencialidades que puede aportar el instrumento euromediterráneo en este complejo *dossier*.

Democracia e islam, claves para las reformas en el Mediterráneo

La relevancia de la dimensión democrática en el contexto euromediterráneo se ha emplazado en este último periodo en el centro de la estrategia política. Las reformas de los socios del sur del Mediterráneo encaminadas a liberalizar sus sistemas políticos y sociales a la vez que su apertura económica, se ha convertido en una premisa en sus relaciones internacionales. Es en el contexto de los atentados en Nueva York del 11-S y del mantenimiento de circunstancias de conflicto en la región, que situamos el impulso lanzando por la administración norteamericana sobre el proyecto BMENA (Amplio Oriente Medio y África del Norte) durante la Cumbre del G-8 en el 2004 y que resultó capital en el debate acerca del dossier de reformas democráticas ⁽⁷⁹⁾. Europa así mismo, ha reforzado la idea de la necesidad del impulso de reformas en los países del sur de la cuenca a través de sus instrumentos, concretando el marco

⁷⁹ A raíz de la iniciativa denominada Partenariado por el progreso y un futuro común en la región de Oriente Medio y en el Norte de África BMENA, adoptada por los jefes de Estado y de Gobierno del G8 durante la cumbre celebrada en Sea Island (8-10 de junio de 2004), tienen lugar diferentes iniciativas. Destacamos el Primer Foro del Futuro que tuvo lugar en Rabat el 11 de diciembre de 2004 y que produjo el documento que lleva por título Plan de Apoyo del G8 a la Reforma. El segundo encuentro tuvo lugar en Bahrein en noviembre de 2005.

de los principios de la Declaración de Barcelona, cuyo texto fundacional menciona el respeto a los valores democráticos y el Estado de Derecho, con una creciente voluntad de incidencia ⁽⁸⁰⁾. Podríamos convenir que si la estabilidad y el desarrollo económico marcaron el proyecto iniciado en el año 1995, y no se concretaron en este periodo de forma explícita, en estos momentos el Proceso de Barcelona tiene como prioridades las reformas políticas y la democracia en la región. De este modo, el programa de trabajo para cinco años aprobado en Barcelona el pasado año 2005 incluye un instrumento financiero encargado de proporcionar apoyo a las reformas políticas, además de un programa de apoyo a la democratización, que incluye la celebración de elecciones libres y la protección de los derechos humanos. La permanencia de una prioridad de los aspectos ligados a la estabilidad y desarrollo por parte de algunos socios del sur hacen sin embargo, que los avances sean planteados de forma progresiva y se detalle de forma poco concreta la valoración de sus resultados ⁽⁸¹⁾. En todo caso, deberemos atender la puesta en marcha en el marco de la Política Europea de vecindad. Este nuevo instrumento se presenta muy relacionado con una voluntad reformista: la modernización, la apertura, la buena gobernanza y los derechos humanos inspiran sus objetivos. Todavía muy abierta, la puesta en marcha de los diferentes planes de acción y la negociación con cada uno de los países asociados, nos aportará las claves sobre si realmente se abren oportunidades concretas para el desarrollo de esta estrategia.

Aunque quizás lo más relevante a subrayar de esta situación es que ha conllevado así mismo iniciativas de los propios países árabes encaminadas a responder estratégicamente a esta demanda ⁽⁸²⁾. De manera que al parecer de algunos analistas y a raíz de los acontecimientos sucedidos a nivel de

⁸⁰ Formalmente, los acuerdos de asociación introducen la condicionalidad política y el reglamento MEDA de cooperación financiera también pone la condición para otorgar la ayuda a los progresos alcanzados en materia de reformas estructurales.

⁸¹ Barcelona 2005: la cuestión democrática entra en escena. Vasconcelos, A. Med2006. Pág 18

⁸² Tener en cuenta la Cumbre de la Liga Árabe celebrada en Túnez en 2004 que ponía el acento en estas reformas, mientras que la que tuvo lugar en Argel en 2005 no llevó a la adopción de reformas efectivas, además de otros programas como el POGAR, creado a instancias del PNUD, sobre gobernanza en la región árabe (www.pogar.org).

incipientes reformas políticas y sociales en los países árabes, nos encontrábamos ante una “Primavera árabe” ⁽⁸³⁾. Aunque la situación todavía presenta importantes retos por resolver. El Informe sobre Desarrollo Humano Árabe (IDHA) del año 2004 en conjunto destaca como si bien algunas de las reformas son prometedoras en el mundo árabe, siguen siendo parciales y tímidas y no son susceptibles de poner fin a la ausencia de libertad que caracteriza actualmente a la mayoría de países árabes. Resalta en este sentido, la necesidad de un modelo de libertad y buen gobierno más allá de procesos electorales, encaminado a reformar las estructurales legales y políticas ⁽⁸⁴⁾. Lo que parece claro es que en este último periodo, las reformas políticas y de buen gobierno han pasado a ser una prioridad no sólo para los países del norte, también los del sur del Mediterráneo

De este modo, atendiendo a las prioridades destacadas en su informe de evaluación de diez años de Asociación Euromediterránea ⁽⁸⁵⁾, EuroMeSCO formulaba una serie de propuestas para la nueva etapa del Proceso de Barcelona, entre las que destacaba el fomento de la reforma política y la democracia. Interpelados a través de la encuesta sobre los diez años del Proceso de Barcelona, sobre estas cuestiones, las reformas y la democracia aparecieron como aspectos considerados cruciales por un 81,8%, de las 500 respuestas del norte y del sur de la cuenca, e inviable sólo para un 13,1%. Además, las reformas democratizadoras y de buen gobierno se consideraban la primera de seis prioridades de la agenda política y de seguridad tanto para los encuestados del Sur como para los del Norte. Esta cuestión pues se erigía

⁸³ En todo caso, la mayoría de los observadores, al menos los de Oriente Próximo, consideran que es demasiado pronto para evaluar la oeadada de reformas y afirmar con seguridad que éstas provocarán un clima político en el que imperará el poder popular. Lo cual no quiere decir que la política árabe no gire actualmente en torno a un asunto principal: el cambio. Omayma Abdel Latif “Primavera democrática en Oriente Próximo” en Afkar-Ideas primavera 2005..

⁸⁴ El informe sobre Desarrollo Humano Arabe (IDHA) 3 aparecido de 2004, hace así mismo mención a la iniciativa norteamericana en la región y subraya las circunstancias internacionales que constituyen impedimentos a la evolución del mundo árabe: la persistencia del drama palestino y la ocupación de Irak .

⁸⁵ Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States. EuroMeSCO Report. Barcelona Plus. Abril 2005.

como una de las líneas de fuerza más claras que se desprendían de los resultados de esta encuesta ⁽⁸⁶⁾.

En el corazón del debate acerca de la democracia y las reformas políticas en el mundo árabe y musulmán, uno de los factores que emerge con fuerza es el papel del islamismo político, un actor imprescindible cuando nos referimos a las reformas políticas en curso en la región. El islamismo nos remite a un término moderno que hace referencia a un fenómeno relativamente moderno también, y que designaría unos movimientos políticos basados en principios islámicos, movimientos que cuentan con una agenda política más allá de los propios objetivos religiosos y que buscan la reforma de la sociedad y el estado. El islam político o islamismo engloba un conjunto heterogéneo de movimientos que, por su potencial movilizador, merecen una aproximación más allá de las estereotipadas etiquetas en las que a menudo se encasillan estos movimientos y que revele su propia diversidad ⁽⁸⁷⁾. Lo cierto es que estos movimientos han asumido el liderazgo que en su momento tuvieron los partidos nacionalistas y se han convertido en los movimientos de masas del nuevo siglo XXI. En muchos países del sur de la cuenca, estos movimientos representan actualmente la principal si no la única, fuerza viable en sus respectivos entornos no democráticos, posiblemente en gran parte por la falta de alternativas provenientes de movimientos políticos liberales.

La aparición en los años setenta de una serie de dinámicas que favorecían movimientos de respuesta al déficit democrático y de crisis, suponen para el islam político su presentación como vía a la modernidad diferente del modelo occidental. El fracaso de las políticas desarrollistas de la época, la pérdida de atracción de las ideologías imperantes hasta el momento, laicas y de inspiración occidental, favorecerán la entrada de lo religioso en el ámbito político. El triunfo de la revolución iraní aportará nuevos elementos. En un primer momento, el islam político se presenta desde la voluntad de

⁸⁶ Encuesta Diez Años del Proceso de Barcelona. La Sociedad Civil Opina. IEMed. Barcelona, noviembre 2006. www.barcelona10.org.

⁸⁷ Ayubi, Nazih Political Islam. Religion and Politics in the Arab World. Routledge. London 1991. Vidal, Lurdes El Islam Político. MedObs www.medobs.net

transformación social y política aunque progresivamente se instituirán diferentes vías. Aquella que renuncia a la violencia con tanta fuerza como se opone a occidente y los denominados yihadistas, minoría radicalizada en el que el pasado mitificado del Islam o la república islámica del Irán, el Afganistán de los talibanes serían modelos a seguir ⁽⁸⁸⁾

Las diferentes posiciones de los estudiosos y analistas durante la última década en este ámbito nos ilustra asimismo de un importante debate acerca de la posibilidad del islamismo como vía política. Significados autores han defendido como la ocupación del campo político por el religioso son el signo de un déficit democrático, mientras otros tantos han sostenido la posibilidad de que el islamismo pudiera constituir una vía específica de paso de una modernidad basada en el modelo occidental a una posibilidad de democracia islámica. Las diferentes etapas han aportado argumentos que han sido abordados desde una y otra perspectiva ⁽⁸⁹⁾.

Y es que ciertamente el debate permanece abierto, sobre todo ante la posibilidad efectiva de uno u otro signo. Algunos autores hablan de la permanencia de “zonas de indefinición” a partir de los grandes interrogantes que plantean estos movimientos, y se refieren muy particularmente a aquellos ámbitos todavía no resueltos por los movimientos islamistas moderados, resaltando los siguientes: la Ley Islámica, el pluralismo político, los derechos civiles y políticos, los derechos de las mujeres y las minorías religiosas. Una de las principales cuestiones planteadas se refiere a lo sincero de este compromiso con la democracia, que bien pudiera responder a una estrategia de intereses meramente políticos, respondiendo ésta a una adhesión temporal encaminada a asumir crecientes cuotas de poder ⁽⁹⁰⁾.

⁸⁸ Vidal, Lurdes “Islam polític i democràcia: risc o oportunitat” en Àmbits de Política i Societat, n.35. Barcelona, 2006

⁸⁹ Olivier Roy o Gilles Kepel se han caracterizado por sus críticas, abordando desde diferentes perspectivas lo que denominarían el fracaso o declive del Islam político, básicamente por la renuncia a la toma del poder y la constitución de un estado islámico. Mientras que autores como François Burgat o Gema Martín-Muñoz se han mostrado favorables a las potencialidades del islamismo en el juego político. Los últimos acontecimientos valorando la evolución de los movimientos reformistas del islam político aportarían algunas de las claves potenciales de estos movimientos políticos.

⁹⁰ Brown, Hamzawy y Ottaway para Carnegie Edowment for international Peace sobre Islamist movements and the democratic process in the arab world. Exploring the Gray Zones. Carnegie

En este mismo sentido, algunos autores alertan como la perspectiva que muestran los llamados “modernizadores” islamistas se muestra abiertamente a favor de la defensa del liberalismo, mientras estas mismas posturas se mostrarían más ambivalentes a propósito de la democracia. La defensa del desarrollo religioso requiere proteger libertades y derechos individuales que no se encuentran necesariamente garantizados a través de las reglas de la mayoría ⁽⁹¹⁾. El doble discurso permanece. Al lado de los representantes de partidos reformadores, existirían movimientos que apuestan por un discurso de reacción frente a la modernidad. De manera que frente al Partido Justicia y Desarrollo (AKP) en Turquía, el Partido Refah mantiene una línea más reivindicatoria o en el caso de Marruecos, el Partido de Justicia y Desarrollo (PJD) aborda un discurso oficialista por parte de Othmani mientras Mostapha Ramid defendería una línea en consonancia con la Asociación Justicia y Caridad del jeque Yassine. Los Hermanos Musulmanes y los Grupos Yihadistas en Egipto y Jordania serían otros ejemplos de bipolaridad ⁽⁹²⁾.

A pesar de estos interrogantes, la tendencia a un espacio democrático progresivamente secularizado con una preponderancia de la política respecto a lo religioso parece ser la principal, y no hace excepcional el caso árabe de otras transiciones en occidente. De ahí que lo que sí parece es que en estos momentos nos hallamos ante una perspectiva que tiende a descartar el *a priori* de incompatibilidad esencialista entre el islam y los procesos democráticos y secularizadores ⁽⁹³⁾. El proceso de transiciones y reformas emerge como objetivo prioritario. El papel de los actores siendo fundamental, se circunscribiría a esta voluntad de buen gobierno ya sean éstos laicos o

Paper N°67, marzo 2006. El hecho de que los movimientos islamistas no sean simples actores, sino además organizaciones religiosas, su composición generacional compleja o su propio contexto político y social, sirve a los autores como hipótesis para abordar como el mantenimiento de las posiciones ambiguas por parte de estos movimientos es utilizado como instrumento de defensa. Depende de cómo se posicionen ante estas cuestiones estos movimientos islamistas desarrollarán posiciones liberales o derivarán hacia soluciones teocráticas.

⁹¹ A democracia e a Parceria Euro-Mediterranea: perspectivas europeia e arabe. Gillespie, Richard , Youngs Richard. En Estrategia nº 21, 2005.

⁹² Mohamed Cherif Ferjani “Islam, democracia y secularización”. Med.2006 pág.68-74

⁹³ Ferjani, Mohammed Cherif op.cit

islamistas y en este contexto, existiría un amplio consenso en las malas consecuencias de aislar a estos nuevos actores del panorama político ⁽⁹⁴⁾.

Las posibilidades abiertas incluso para aquellos más críticos con estos procesos, ofrecen múltiples alternativas. Así podríamos imaginar la instauración progresiva de una “democracia sin demócratas” en la que el pluralismo y el espacio político abierto conducirían a prácticas parlamentarias y a transformaciones sociales, tendencias que debilitarían a medio plazo las redes tradicionales de solidaridad. Una segunda posibilidad sería la instauración de un neo fundamentalismo conservador y tradicional. En ambos casos, la represión del Islam radical, la estatalización de los instrumentos religiosos o negar aperturas democráticas, podría suponer una crisis de difícil solución ⁽⁹⁵⁾.

El papel del denominado “islamismo reformista” y su fuerte anclaje social ha jugado un potencial importante a tener en cuenta en esta situación. Al tiempo que nos hallamos ante movimientos que lejos de ser arcaicos, dominan con maestría los instrumentos de la modernidad ⁽⁹⁶⁾. Convertida en arma de doble filo, la confrontación a la globalización interpela al islam desde nuevos retos que le desprenden de un anclaje territorializado y estatal, sin cuya referencia se hace más voluble ⁽⁹⁷⁾. Podríamos convenir que en la actualidad, y pese a la dificultad en la resolución de *dossiers* como el palestino o el *dossier* terrorista de Al Qaeda, prevalece la idea de un marcado retroceso de la estrategia yihadista como principal característica de esta última década. La estrategia pública y de pacífica evolución hacia la consecución del poder, reconociendo el

⁹⁴ Gema Martín pág 76 Med.2006 “El mundo árabe y la democratización”

⁹⁵ Olivier Roy El Islam Mundializado. Los musulmanes en la era de la globalización. Biblioteca del Islam contemporáneo. Ed.Bellaterra. Barcelona, 2003..

⁹⁶ Armstrong, Karen The Battle for God. A History of Fundamentalism. The Random House. Nueva York. 2001.

⁹⁷ Olivier Roy se refiere al Post islamismo para insistir en el fracaso del islam político: hay un desajuste entre las estrategias estatales y las ideologías, cada vez más globalizadas. Roy se refiere así mismo, a como la sociedad de la información, a través de la red, refuerza las tendencias a la individualización y a la constitución de una comunidad imaginaria, separando a la comunidad religiosa del contexto social y cultural concreto en que siempre se había encarnado.

pluralismo como base para ello, con todos sus interrogantes, parece sin embargo, la tendencia más remarcable (⁹⁸).

Los movimientos islamistas en la actualidad ya no manifiestan necesariamente un rechazo a la democracia, no ignoran las elecciones y tienen un papel decisivo en el seno de la sociedad. En cualquier lugar donde han tenido la posibilidad de participar en las elecciones locales o nacionales, los partidos y los movimientos islamistas han presentado candidatos y han realizado campañas que han puesto de manifiesto su capacidad de movilización frente a partidos tradicionales o nuevas oposiciones democráticas. Únicamente en los casos en que los movimientos islamistas han liderado golpes de estado o revoluciones, el régimen instituido es teocrático, al tiempo que cuando se ha reprimido estos movimientos, éstos han respondido con estrategias de contestación. De manera que es en la perspectiva de tolerancia que estos movimientos, a pesar de ser oficialmente ilegales en algunos casos, han tendido a apoyar la apertura del sistema político.

En este contexto podríamos preguntarnos acerca de las principales transformaciones que a lo largo de estos últimos años nos circunscriben a reformas denominadas por algunos autores como “autoritarismo liberal” (⁹⁹) y valorar el papel de los partidos islamistas reformadores. Una primera reflexión importante es el papel que la referencia religiosa juega en el panorama de los partidos islamistas. El islam por si mismo no constituye la variable explicativa de la política islamista, debemos buscar a ésta en el sistema político. Los islamistas moderados en su gran mayoría partirían de la situación de evolución política de sus respectivos regímenes para promover reformas en su interior. Esta situación sería consecuencia de una evolución en cierta medida paralela a la estabilización de los regimenes autoritarios. De manera que podríamos

⁹⁸ El Yazami, Driss pág 193 “Vías y condiciones para la participación de la sociedad civil de inspiración religiosa en la Asociación Euromediterránea” en Una asociación euromediterránea más próxima a los ciudadanos Martín, Ivan ed. Ebert – Barcelona, 2006.

⁹⁹ Gema Martín op.cit

convenir en que difícilmente existiría dinámica propia del islamismo independiente de la dinámica política (¹⁰⁰)

En algunos de los Estados Jordania o Marruecos, por ejemplo, los poderes públicos han optado por la vía de una integración gradual y controlada de las fuerzas políticas de inspiración religiosa, permitiéndoles participar en el juego de partidos y a acceder a una representación parlamentaria. En Marruecos, el PJD, es desde el año 2002 la tercera formación parlamentaria, sin haberse presentado en todo el país. Esta formación cuenta con los mejores pronósticos para las elecciones del 2007 en Marruecos. En otros casos como Siria, Túnez o Libia, los Estados continúan enrocados en posturas intransigentes y rechazan cualquier presencia legal de dichos movimientos. En el caso de Túnez, esta posición adoptada desde el año 1991 no ha supuesto sin embargo una finalización del fundamentalismo religioso, reforzando la influencia del movimiento islamista En Nahda como fuerza política y a nivel social, así como sus alianzas con los movimientos opositores al régimen de Ben Alí (¹⁰¹).

Egipto presenta otro tipo de relación con su entorno islamista. Se tolera su existencia, sin que ello deje de suponer el sometimiento a campañas periódicas de detenciones y procesos judiciales. Con todo, las elecciones legislativas del pasado año 2005 supusieron una importante victoria de los Hermanos Musulmanes que con 88 escaños conseguidos a pesar de la fuerte intervención gubernamental, han pasado a ser la primera fuerza de la oposición. Sin duda alguna, y a falta de un amplio movimiento de oposición de carácter laico, el futuro político del país deberá muy probablemente derimirse a través de las relaciones del régimen de Mubarak con este movimiento. Mientras, en países como Argelia, la importancia de los movimientos islamistas ha ido creciendo desde la interrupción del proceso en los años noventa. De hecho se considera la principal fuente política del país, y ello explicaría gran parte de las políticas de Buteflika respecto a su agenda de reformas. La Ley de Reconciliación

¹⁰⁰ Ferrié, Jean-Noel "La parlementarisation de l'Islam politique: la dynamique des moderes. EuroMeSCO papers.. N.41 pág 05

¹⁰¹

Nacional puede ser una ilustración de cómo se gestiona la no despreciable influencia de los movimientos islamistas. En todos estos casos la falta de entendimiento entre liberales seculares y las fuerzas islámicas moderadas deben tenerse muy en cuenta para entender las propias evoluciones.

Parece estar claro que las corrientes reformistas en los movimientos islamistas son ciertas y cada vez son más importantes, sofisticadas y flexibles. Sus éxitos políticos recientes han incrementado su influencia en el panorama político regional. Ciertamente, en la mayoría de países árabes no parece ser posible llevar a cabo procesos de democratización o de liberalización, sin tener en cuenta la influencia de dichos movimientos. El apoyo a dichas corrientes reformadoras en el panorama político del islam parece la opción más constructiva en estos momentos.

Claves en la relación de Europa y el islam político

Es interesante entender así mismo que a dicha situación de marcada dimensión interna, han seguido diferentes reacciones por parte de Europa y de Occidente. Lejos de atender a la progresión del islam moderado, hemos asistido a un reforzamiento del temor ante la componente religiosa y el alcance de los movimientos islamistas. Episodios que se abrían con la crisis argelina de inicio de los años noventa y la guerra del terror desatada después de los atentados del 11-S ayudaron a ello. Los atentados en Madrid, Londres, Casablanca o Sharm el-Sheik, incrementaban la tendencia generalizada entre los occidentales y los propios gobiernos del sur, a considerar el islam político como un bloque homogéneo y una amenaza de los sectores más extremistas y violentos.

La atención al islam radical ha marcado en gran parte la atención de occidente en este último periodo. Entendiendo que el mundo musulmán hoy en día vive un momento clave que algunos autores consideran una *fitna* ⁽¹⁰²⁾ una división interna profunda entre los musulmanes, causada por la fascinación del

¹⁰² Kepel, Gilles. *Fitna. Guerra en el corazón del Islam*. Ed. Paidós. Historia Contemporánea. Barcelona 2004.

islamismo radical y beligerante, liderado por un personaje carismático que domina los medios de comunicación y las nuevas tecnologías. En todo caso y muy probablemente a pesar de lo que supondría la inclusión de los partidos islamistas en el escenario político, mientras los árabes y los musulmanes continúen sintiendo que desde occidente se les asimila con el terror y la violencia, continuarán los candidatos al extremismo (¹⁰³).

La agenda estratégica en la que la dimensión religiosa musulmana ha estado identificada radicalmente pasa además por una serie de capítulos difíciles: Oriente Medio, Balcanes o Argelia son algunos de ellos. El caso de la victoria de Hamás en las elecciones palestinas del pasado mes de enero del 2006, con 74 escaños frente a los 40 de Fatah y la reacción europea, similar a la norteamericana, situaban el acento una vez más ante contradicciones no resueltas hasta el momento: el apoyo a la libre celebración de elecciones y la necesidad del reconocimiento de los movimientos islamistas. Muchos son los autores y analistas que alertan sobre las ventajas de integrar como actores políticos a Hamás, como mejor manera de marginar la vía violenta. Toda esta situación además, se acompaña de debates de muy importante calado para la opinión pública europea como el abierto alrededor de las negociaciones de adhesión de Turquía, país con una agenda de democratización llevada a cabo por un partido islamista, el AKP en el poder desde el año 2002, constituye en sí mismo un foco de atención sobre la identidad misma del proyecto europeo. Este país modernizante y de tradición laicista, supone así mismo una referencia para muchos países de la zona que ven en esta experiencia más que en otras como las de Irán o Sudán, un ejemplo al tiempo que para aquellos que apuestan por un diálogo con los actores del islam político (¹⁰⁴).

En esta misma línea, quizás sea la proximidad de una agenda interior y de dimensión humana, la que actúe en tanto que detonante en las percepciones divergentes entre el mundo islámico y Europa. Efectivamente, la presencia en

¹⁰³ Khouri, Rami G. Racism and resistance define many West-Middle East encounters. Bitteerlemons-International. Edition 33 Volume 4- August 31, 2006

¹⁰⁴ Vaner, Semi (dir) La Turquie Ed. Fayard Paris 2006 . Feliu, Laura El Islam político en Turquía. Una aproximación desde el debate sobre el declive del islamismo. En Cuadernos de Estrategia nº 125 Madrid. Marzo, 2004

Europa de personas de origen musulmán constituye así mismo otra dimensión a atender. Controversias como la generada a partir de la crisis de las caricaturas de Mahoma, nos informan del relieve que la dimensión religiosa supone las percepciones y construcción de estereotipos y, en lo que aquí nos interesa, la instrumentalización política de los temas religiosos y sociales (¹⁰⁵). Una primera consecuencia de todo este debate ha sido sin ninguna duda una confirmación del incremento de las divergencias entre el mundo islámico y Europa. Aunque como señalan algunos autores (¹⁰⁶) el conflicto ha sido positivo porque ha forzado a las partes implicadas a aclarar sus puntos de vista, aunque también habría evidenciado la relativa fragilidad del liderazgo intelectual comparado sobre todo con el poder de los medios técnicos. En definitiva, Europa asiste a una tensión que rodea a los temas étnico-religiosos y a los que debe afrontarse.

Hace una década que Europa se confronta a una implantación del islam en su territorio, con todo las tensiones que de ello se desprenden nos informan de las dificultades del que plantea el islam denominado europeo. La presencia minoritaria de corrientes radicales –las denominadas yihadistas- de gran peso simbólico, en relación con el terrorismo islámico, ponen en dificultades al conjunto de movimientos reformadores –cuya máxima expresión sería la corriente alentada por Tariq Ramadán- que intenta afirmarse en el espacio público a partir de su identidad religiosa y que se integra fuertemente en la cultura y valores europeos, sobretodo con presencia entre los jóvenes magrebíes (¹⁰⁷).

Europa se presenta como una tierra de elección para los movimientos islámicos fundamentalistas dominados por el wahabismo saudí y otras corrientes

¹⁰⁵ Un reciente estudio realizado en el marco de Euromesco sobre la repercusión del debate sobre las caricaturas en los ámbitos políticos, sociales y religiosos de quince países euromediterráneos, nos informa acerca de importantes diferencias de percepción entre países del norte y el sur de la cuenca, así como una mayor virulencia en las percepciones acerca de los límites de la libertad de expresión en los países con mayoría de población musulmana. La crise des caricatures de Mohammed. IEMed – Euromesco 2006 (inédito)

¹⁰⁶ Dassetto, Felice El futuro inestable del islam europeo. Pàg 52-54 Med2006. leMED-Cidob 2006.

¹⁰⁷ Dassetto, op.cit

rigoristas. Su implantación se explica por el hecho que son capaces de aportar formación básica en islam a personas desprovistas de conocimientos. Se tiende a favorecer un repliegue y un rechazo del entorno no musulmán especialmente en las capas más frágiles de esta juventud musulmana. Las utilidades de este mensaje islámico radical existen como se ha mostrado en la implicación de los jóvenes musulmanes europeos en Al Qaeda y en los atentados del 11-S (¹⁰⁸). Asimismo, sin que los islamistas jueguen un papel central en el islam europeo, sí que es cierto que la reislamización de estos jóvenes, parece ligada a problemas de calado social: falta de integración, aculturización, etc. por lo que las políticas de desarrollo económico y social pueden contribuir a reducir su reclutamiento, aunque la pobreza no es la única de las variables que explican el fenómeno.

Lo cierto es que mientras en Estados Unidos el terrorismo es visto como externo, en Europa se percibe como un peligro que en parte se encuentra en sus fronteras. La relación de estos hechos con el pretendido fracaso de los modelos de integración de los inmigrantes, especialmente de aquellos que practican la religión islámica en las sociedades occidentales, aparece como uno de los factores a tener en cuenta.

Alrededor de 12 millones de musulmanes viven en Europa. El islam constituye la minoría religiosa más importante de la región, ¿acaso estemos hablando de una frontera interior real? Coincidiendo con la progresiva sedentarización de población de origen inmigrante en Europa, el proceso de enraizamiento de esta población ha sido cada vez más evidente y la afirmación de la pertenencia islámica va a constituir en todo este proceso una dimensión importante. Debemos asimismo atender a la relación entre lo que ocurre en los países musulmanes y la posibilidad de que se traduzca en un aumento de la influencia del islam político entre las poblaciones de culturas islámicas en Europa.

El ejemplo más virulento se desarrolló a partir de los atentados del 11-S que muestran en esta primera etapa como se acentuó la correlación que ligaba

¹⁰⁸ Césary, Jocelyne "Musulmans d'Europe" CEMOTI. 2006

islam, barrios y terrorismo. Las consecuencias sobre el discurso a propósito de la inmigración fueron muy importantes en diferentes países europeos así como el despliegue de leyes antiterroristas que durante el año 2001 siguieron a la norteamericana en Inglaterra, Alemania o Francia. Podríamos convenir que Europa actuaba a partir de tres premisas en su actuación: la prevención, la persecución y la protección de sus ciudadanos (¹⁰⁹). A pesar de todo ello, la existencia entre una frontera entre un Islam desconocido, externo y temido y aquel islam social y próximo se ha mantenido en Europa. Percibiendo el islam radical como minoritario, ni siquiera ha estado puesto de manifiesto en las últimas revueltas que en Francia han interpelado la integración de los jóvenes franceses de origen inmigrante. La precariedad, las dificultades sociales y la discriminación han sido argumentadas como fuente principal de los conflictos (¹¹⁰).

A pesar de ello el difícil anclaje y expresión de las culturas religiosas minoritarias en sociedades secularizadas, plantea la pregunta acerca del futuro del Islam que ya no está en Europa, sino que se percibe como propiamente europeo (¹¹¹). En este sentido, la percepción de la evolución de este movimiento plural y complejo: la representación institucional religiosa y su influencia, la ausencia de líderes y el papel de los imames y consejos religiosos (¹¹²), las crecientes relaciones transnacionales y los vínculos con movimientos de identidad musulmana más aculturalizados y de visiones diferentes, deben ser asimismo percibidos desde el interior del debate de las sociedades europeas.

El anclaje del islam político en la agenda euromediterránea

¹⁰⁹ Windgren et al "Inmigración y seguridad en Europa tras los atentados de Madrid". Migraciones nº17. Junio 2005.

¹¹⁰ Wieviorka Violencia en Francia, un caso extremo. Med2006. IEMed-Cidob, Barcelona 206.

¹¹¹ Allievi, Stephano Musulmani d'Occidente. Tendenze dell'islam europeo. Carocci, Roma 2002

¹¹² Imams a Europa op.cit

La insatisfacción por las reformas efectivas en el campo de la apertura política que se ha dado en los países socios como la poca efectividad de las reformas económicas, la ausencia de alternativas creíbles, han supuesto activos en la valoración creciente del papel a jugar por parte del islam político en la región ya a partir de los años ochenta. Debemos situar en este contexto, el hecho que la asociación euromediterránea teniendo como prioridad la prosperidad y estabilidad de la región, no tuviera sin embargo, suficientemente en cuenta el valor relevante de las reformas en materia de gobernabilidad política y del papel de los actores políticos islamistas en la misma. Esta situación ha sido consecuencia según algunos autores, en gran parte a la percepción rígidamente secular que tiene Europa en su relación con el sur del Mediterráneo (¹¹³).

Desde esta perspectiva probablemente cabría destacar como en este sentido Europa y el proyecto mediterráneo han desarrollado una serie de instrumentos al servicio de la sensibilización y a favor del Diálogo Mediterráneo. La Comisión Prodi instituía en 2002 el Grupo consultivo de Alto Nivel que trabajaría sobre “El diálogo de los pueblos y culturas en el espacio euromediterráneo” y cuyo Informe remarcaba algunas líneas directrices que incidían en los ámbitos de la educación, los medios de comunicación y la práctica del diálogo intercultural. En esta misma línea, la Conferencia de Valencia en 2002 lanzaba la iniciativa de creación de la Fundación Anna Lindh para el diálogo entre las culturas ha sido el resultado más reciente de esta voluntad (¹¹⁴). Precisamente, uno de los debates que tuvieron lugar desde el inicio se planteó a cerca de la participación de los movimientos islamistas que se habían mostrado abiertos a coexistir en una base pluralista y que hasta el momento habían sido excluidos del Diálogo

¹¹³ Algunas de las críticas que se han realizado a la UE durante la década de los años 90, apuntan a esta circunstancia “A l’origine de ce revers manifeste de la communication Nord-Sud se trouve très vraisemblablement l’incapacité européenne à reconnaître la légitimité des oppositions islamistes modérées et leur potentiel de modernisation” Burgat, F pag. 201 “L’Islamisme à l’heure d’Al-Qaida” ed. La découverte. Paris.2005 El propio Burgat se refiere a cambios en esta perspectiva y como coincidirían las perspectivas americanas y europeas, y cita como informes del Carnegie Endowment for International Peace hacen referencia a como Estados Unidos y Europa deben comenzar a establecer relaciones entre los islamistas moderados que han hecho suyas las reglas democráticas y colaboran con el estado de derecho.

¹¹⁴ www.euromedalex.org

Mediterráneo. Algunos autores afirman que una de las causas de este temor fue la fuerte representación institucional que los países del sur otorgaron a sus órganos de coordinación en la fundación (¹¹⁵). A pesar de ello, el papel activo que Europa ha tenido en esta agenda ha derivado en debates generalistas entorno a la adhesión de los principios universales de los derechos humanos. Con la excusa de universalismo abstracto se han ignorado debates más concretos, derivando hacia propuestas de un cierto relativismo cultural. La priorización de iniciativas ecuménicas de diálogo interreligioso no se han mostrado suficientes por ellos mismos para desarrollar iniciativas ciudadanas en torno a percepciones y problemas comunes que puedan acompañar los procesos en curso en el Mediterráneo (¹¹⁶).

En este marco de diálogo merece una mención la propia situación interna de los propios inmigrantes y la diáspora musulmana en Europa, poco abordadas desde este punto de vista por dichos instrumentos de diálogo. Nos referimos a las diferentes circunstancias que definen a este colectivo como altamente vulnerable a la vez que potencialmente estratégico. No únicamente a raíz de trabajar en relación a las tendencias de islamofobia, también en términos de discriminación, ya que comparte con los demás colectivos inmigrantes su marginalidad en términos económicos y políticos y una desigualdad de hecho, si no de derecho, en términos de libertad religiosa. Las acciones en este sentido podrían transmitir un mensaje inequívoco a las sociedades del Sur (¹¹⁷).

A nivel de resultados y estrategias efectivas, las asignaturas pendientes se trasladan a la práctica de las relaciones entre sociedades civiles. Que duda cabe que el proceso euromediterráneo puede ayudar al impulso de la democratización en la región, para ello y atendiendo a las limitaciones institucionales que limitan esta posibilidad, parece imprescindible crear marcos

¹¹⁵ Gillespie, R "Cultura, comunidad y la Fundación Euromediterránea" en Med2003 IEMed-Cidob. Barcelona, 2004. pàg 234-35

¹¹⁶ Ciertamente, la UE y los instrumentos del partenariado euromediterráneo no han sido percibidos como actores importantes en la gestión de la crisis generada entorno a las caricaturas. Estudio Euromesco sobre la crisis de las caricaturas op.cit

¹¹⁷ El Yazami op.cit. Aubarell, G y Moreras J "Imans a Europa". Monografies mediterrànès. IEMed. Barcelona, 2005.

de diálogo amplios desde la sociedad civil. Hasta el momento sin embargo, esto no ha sido así, en gran parte debido a los propios debates internos entre las propias sociedades civiles del Sur. Ciertamente debemos tener en cuenta el hecho de que en primer lugar, se parte de una concepción de sociedad civil percibida tradicionalmente como un recurso occidental versus el calificativo de “sociedad civil islámica” y por otra parte de la voluntad no conseguida hasta el momento, de trabajar en el marco civil para obtener una referencia más inclusiva y abierta, de diálogo laico–religioso, que sirva de referente para generar proyectos de base amplia y integradora.

Lo que destacaríamos hasta el momento es la no integración de los movimientos de inspiración religiosa en las dinámicas de sociedad civil instauradas en el área. Sorprende incluso, el poco debate hasta el momento, y que éste haya respondido hasta hoy el día de hoy a estrategias defensivas. Se trata de un debate incipiente en el marco de la recientemente institucionalizada plataforma no gubernamental Euromed (¹¹⁸) muy marcado sin embargo, por aspectos relacionados con el conflicto de Próximo Oriente o la dimensión de los derechos humanos. Hasta el momento este hecho refleja una aparente contradicción entre la emergencia y el reforzamiento de los movimientos político-religiosos en el Mediterráneo y los actores sociales vinculados y la calificación de éstos por parte de las redes de la asociación euromediterránea como de inspiración integrista o fundamentalista (¹¹⁹). Algunos autores nos alertan en este sentido de la complejidad de este dossier, sobretudo ante el hecho que con todo y crear consensos acerca de la exclusión de los grupos más radicales de este proceso de diálogo, la aplicación de esta medida podría generar diferencias de criterios (¹²⁰).

Uno de los *dossiers* más evidentes de un vivo debate de la sociedad civil laica y islámica al norte y sur de la cuenca sería el de la mujer. En este caso resulta del todo interesante atender al papel de las mujeres en los movimientos

¹¹⁸ www.euromedforum.org

¹¹⁹ El Yazami, Driss op.cit pág 193

¹²⁰ Gillespie, R pag. 236 op.cit

islamistas y su influencia en los mismos. Sin abordar el tema de una complejidad importante en si mismo, sí que podríamos convenir en que las organizaciones de mujeres musulmanas son una parte importante de los movimientos que se desarrollan por la igualdad en el Sur. A pesar de las múltiples diferencias entre estas organizaciones y sus contrapartes laicas, existen elementos de consenso en lo que respecta los derechos públicos de las mujeres. Con todo, el contenido ideológico y pragmático de los movimientos islamistas continúa siendo conservador respecto a los derechos de las mujeres, sobre todo referidos al ámbito privado. Siendo éste uno de los argumentos más esgrimidos a la hora de criticar la apertura de dichos grupos (¹²¹).

Qué duda cabe que un factor a tener en cuenta es el hecho que en los diez años de Parternariado Euromediterráneo, se ha incrementado la presencia de movimientos islamistas que han aceptado los principios democráticos. Ciertamente una nueva percepción de las posibilidades de este islam político emerge con fuerza en la región, y también en los propios países del sur del Mediterráneo. ¿Tienen estos movimientos en cuenta el marco del proceso euromediterráneo? El referente de lo mediterráneo se encuentra presenta en los discurso de los movimientos islamistas que en casos como el Magreb, con todo y sus posicionamientos críticos, parece más activo que el americano. Las diferencias Norte-Sur siguen apoyando un discurso crítico que sin embargo se muestra abierto y ve en Europa una posibilidad de apoyo (¹²²).

El islam político y el resurgir religioso en el sur del Mediterráneo ha sido tradicionalmente percibido en la mayoría de los estados europeos y la élites gubernamentales del sur –ellas mismas fruto de movimientos nacionalistas

¹²¹ Women as Full participants in the Euro-Mediterranean Community of Democratic States. Euromesco Report . Abril 2006 – Women in teh Mediterránea Mirror. Quaderns de la Mediterránea. IEMED-Euromed. N°7, Barcelona 2006

¹²² Las recientes declaraciones de Nadia Yassine (Al Adl Wal Ihsane) son ilustrativas en este sentido “...las nuevas intenciones imperialistas americanas en la cuenca mediterránea, y en lo que llaman el Gran Oriente Próximo..... lo que siempre se ha sabido es que pertenecíamos mucho más a una civilización mediterránea.... Esta idea de pertenencia al Mediterráneo está cada vez más anticuada es debido a que existen un Norte y un Sur. Ya no existe es solidaridad. ...Esa idea de un Mediterráneo unido está desapareciendo.(....) Europa debe comprender que cada vez que exista la posibilidad de tener un poder alternativa realmente democrático, tendría que fomentarlo...” Entrevista a Nadia Yassine por Domingo del Pino. Afkar/Ideas nº12, 2006.

seculares- como una amenaza a la estabilidad. Con ello se ha conseguido excluir a la representación de estos movimientos de los foros de discusión. Recientemente existe sin embargo una renovada percepción acerca de sus posibilidades. En su proyecto de valoración de los diez años de partenariado, el Informe de Euromesco, resalta la necesidad de integrar en los foros y acciones del partenariado al islam político, a fin de no limitar la representatividad de aquellos sectores potencialmente activadores de pluralismo ⁽¹²³⁾. Debemos sin embargo, destacar que nos encontramos en este mismo entorno euromediterráneo ante visiones diversas al norte y al sur de la cuenca, apostando las élites europeas por una apertura progresiva hacia los actores emergentes del islam político, entre las élites del sur del Mediterráneo, existiría una opinión más diversa y de interpretación más compleja si cabe. La encuesta sobre los diez años del Proceso de Barcelona, ante la pregunta sobre implicar en el proceso a todas las fuerzas y a todos los movimientos políticos, incluidos los islamistas, informa sobre una divergencia clara ente los encuestados de la Unión Europea (el 61% lo considerarían crucial) y los de los países del sur del Mediterráneo (sólo el 39% lo considera crucial) ⁽¹²⁴⁾.

Aunque partimos de un *a priori* que podría resultar determinante, la percepción generalizada en los países árabes que el impulso a las reformas democráticas por parte de Europa se traduce por una voluntad de minimizar su identidad islámica, ciertamente la idea de reconocimiento del propio debate político interno en estas sociedades se considera un valor potencial para el propio partenariado. El valor que pueda jugar el diálogo euromediterráneo puede determinarse a partir de constituirse como referencia para los propios sistemas políticos haciéndolos más inclusivos. En este caso el reconocimiento de la disposición de integrar en el juego a amplios sectores de la sociedad, en contextos limitados de pluralismo, y en concreto la inclusión de los diversos sectores seculares e islámicos, podría ayudar a la evitar exclusiones y al desarrollo de instrumentos democráticos para lograr incluso objetivos de

¹²³ Barcelona Plus. Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic States. Pág 66-67. op.cit.

¹²⁴ Encuesta 10 años... op.cit

cambio en las propias sociedades y activando procesos de paz civil ⁽¹²⁵⁾. El marco euromediterráneo podría de este modo abordar temas que no han sido suficientemente contemplados hasta ahora en la agenda europea. En este sentido cabe recordar algunos ejemplos de resolución de conflictos en la región que han contado con el liderazgo y la participación de actores de ámbito religioso y sin explícito apoyo internacional ⁽¹²⁶⁾. El fracasado “Contrato de Roma”, que surgía en el año 1995, a raíz del conflicto argelino, impulsada por la Comunidad de San Egidio y con la participación entre otras fuerzas políticas del Frente Islámico de Salvación, resulta un ejemplo interesante de las dificultades de apoyo europeo y más si tenemos en cuenta el contexto de la Declaración de Barcelona aprobada ese mismo año.

La integración a escala nacional de los movimientos político-religiosos en una vida política pluralista y pacífica parece una condición necesaria para reforzar su implicación en el marco que ofrece la Asociación Euromediterránea, un proyecto que no puede desarrollarse conforme a sus objetivos mientras perdure la exclusión de la vida política de parte significativa de su población. Tal y como apuntan los diferentes análisis que hemos desgranado en este breve recorrido, no tomar en cuenta dicha situación y rechazar el permitir la participación como actores de sociedad civil al Islam, podría comportar serios obstáculos para lograr un objetivo de comunidad de intereses en el Mediterráneo.

¹²⁵ Gillespie et al op.cit pág. 37.

¹²⁶ El Yazami op.cit

CAPÍTULO SEXTO
EL DESARROLLO SOSTENIBLE
COMO FACTOR DE SEGURIDAD
EN EL MEDITERRÁNEO

EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO FACTOR DE SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO

Por Emilio Fontela Montes

Resumen

Este capítulo desarrolla aspectos de una integración económica mediterránea basada en el codesarrollo sostenible, siguiendo algunas sugerencias contempladas en el Plan Azul del Mediterráneo (Benoit, Comeau, 2005). Se hace la hipótesis de que un codesarrollo sostenible de la región es una condición suficiente y necesaria para la seguridad en el Mediterráneo.

La idea subyacente en este escenario de codesarrollo sostenible es la de un proceso de integración del tipo de regionalización abierta, en el que los países miembros de la región compatibilizan sus obligaciones con las contraídas en diferentes procesos (en este caso los países miembros europeos de esta integración mediterránea serían al mismo tiempo miembros de la Unión Europea), algo que sería posible si la “Unión Mediterránea” (por llamarla de alguna forma) descartara de sus objetivos aquellos que requieren para los países europeos una política exterior común (especialmente los temas de comercio y de agricultura). La “Unión Mediterránea” definiría así procesos de integración Norte-Sur en temas específicos de interés mutuo y sinérgico, inicialmente relacionados con el modelo de desarrollo sostenible (protección del litoral, desarrollo urbano y turístico, transportes, agua y energía, educación, por ejemplo).

La viabilidad de esta variante viene dada por su facilidad de implantación ya que se puede iniciar mediante un tratado con un número de proyectos y de países muy reducido, dejando la puerta abierta para sucesivas ampliaciones y profundizaciones siguiendo el ejemplo de progresividad que ha caracterizado a la integración europea durante los últimos 50 años. El punto inicial de un

proceso de integración de este tipo podría perfectamente situarse en el Mediterráneo Occidental, zona de especial interés para la seguridad española, en base a una formalización de algunos proyectos ya existentes de cooperación entre los países latinos y el Magreb.

Los temas comerciales y agrícolas que hasta el presente han constituido el punto esencial de los procesos de integración económica en el Mediterráneo se están regularizando en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), con lo que este interés específico de la regionalización está perdiendo importancia (con la excepción de los procesos de integración Sur-Sur en los que todavía existen a veces obstáculos comerciales importantes) y progresivamente tiene que dar paso a integraciones más profundas en la línea de proyectos comunes de codesarrollo.

Esta línea contractual es, en el fondo, la gran esperanza de la relación de entendimiento e integración que debería desarrollarse entre el Norte y el Sur en el contexto de la globalización. Si el Mediterráneo pudiera servir de punto inicial para este nuevo tipo de integración que va más allá de lo comercial, es evidente que sería un ejemplo aleccionador para otras zonas del mundo en las que la “vecindad” puede ser fuente de oportunidades en lugar de serlo de amenazas.

El Plan Azul

Cuadro 1 La región mediterránea
22 países que representan en el mundo:
• 5,7% de la superficie emergida
• 7% de la población mundial
• 33% del turismo mundial
• 13% del PIB mundial
• 60% de la población mundial en países pobres en agua
• 8,3% de las emisiones de CO ₂
• 30% del tráfico marítimo internacional

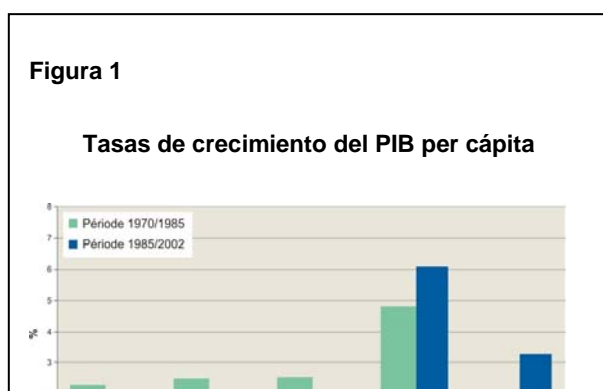
Cuadro 2 Escenarios a largo plazo de los países mediterráneos del Sur y del Sur-Este		
	1985-2000	2000-2025
Escenario tendencial T1	3,5	3,8
Escenario de codesarrollo Norte-Sur (A1)	5,4	5,7
Escenario de cooperación Sur-Sur (A2)	5,3	5,0
Realizado	3,5	-

Cuadro 3 Escenarios a largo plazo de España en el Plan Azul		
(tasa de crecimiento medio anual del PIB)		
	1985-2000	2000-2025
Escenario tendencial (Mezzogiorno)	2,4	2,6
Escenario de reequilibrio territorial	2,9	3,6
Escenario litoral (California)	3,3	3,6
Realizado	3,3	-
<i>Fuente: Fontela et al, 1987</i>		

Los cuadros 1, 2 y 3 indican que mientras los países del sur y del este del Mediterráneo han mantenido la misma tasa de crecimiento durante los últimos 15 años que durante el periodo precedente 1970-1985 (escenario tendencial), en España el crecimiento observado corresponde al que se atribuía a mediados de los ochenta a un modelo de desarrollo comparable al que había tenido California en Estados Unidos.

Desde sus inicios el Plan Azul ha adoptado la hipótesis de la existencia de una entidad geográfica definida por el entorno del mar Mediterráneo (46.000 kilómetros de litoral), punto de encuentro histórico de numerosas civilizaciones unidas por el mar común.

El balance de las últimas décadas señala la disminución relativa del crecimiento demográfico y a pesar de la cooperación euromediterránea, la brecha económica Norte-Sur se mantiene en total y aumenta en términos de ingreso por habitante (figura 1). Menor crecimiento demográfico y lenta progresión económica, el deterioro del medio ambiente se debería haber ralentizado. Pero en este aspecto también el balance es poco aleccionador: se está llegando a una peligrosa sobreexplotación de los recursos hídricos, la desertificación ya afecta al 80% de las zonas áridas, aumentan las emisiones contaminantes y se intensifica la presión urbana sobre el litoral; en general las políticas de ordenación del territorio han perdido fuerza. La entidad geográfica mediterránea parece perder capacidad de integración, con la salvedad del proceso de ampliación de la Unión Europea (adhesión de Eslovenia, Chipre y Malta).



¿Qué se considera que son, en el segundo Informe del Plan Azul, los elementos del escenario tendencial más probable para el 2025?

Una cooperación euromediterránea y Sur-Sur frágil; reducidos movimientos migratorios legales; a pesar de la disminución de la natalidad, 100 millones de habitantes más en el Sur (esencialmente en grandes concentraciones urbanas); un crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) mediterráneo del 2,7% al año, inferior al crecimiento mundial, e inferior al de las tres décadas anteriores (debido a la ralentización del crecimiento observada en los últimos años); un aumento en este contexto de los riesgos de fracturas sociales, económicas y medioambientales entre el Norte (reforzado por la probable integración de Croacia, Bosnia, Serbia, Albania y Turquía en la Unión Europea) y el Sur, así como en el interior de los países más pobres. El medio ambiente mediterráneo seguiría degradándose rápidamente.

El aspecto desesperanzador de este escenario, que refuerza el aspecto frontera Norte-Sur del Mediterráneo y aleja las perspectivas de una cooperación integradora o de un codesarrollo eficiente, alimenta las ulteriores investigaciones prospectivas del Plan Azul sobre escenarios alternativos.

En una perspectiva de desarrollo sostenible a largo plazo, el Plan Azul propone un cambio de estrategia; de considerar el tema ambiental como elemento a tratar cuando se consiga un desarrollo económico suficiente, el Plan Azul recomienda considerarlo como elemento inicial propulsor del crecimiento; o sea, se trata de utilizar los proyectos ambientales para la renovación de la base tecnológica y productiva del Mediterráneo. Desde este punto de vista se deducen innumerables propuestas: desde las más específicas sobre la agricultura multifuncional, la protección de zonas vulnerables (inundaciones, incendios), la integración de las ciudades con la agricultura periurbana, la gestión eficiente del agua, etc. hasta las más generales que se refieren a la comunidad de destino y al fomento de la diversidad. Pensar y actuar “mediterráneamente” es el sentido de las propuestas alternativas del Plan Azul.

El desarrollo sostenible

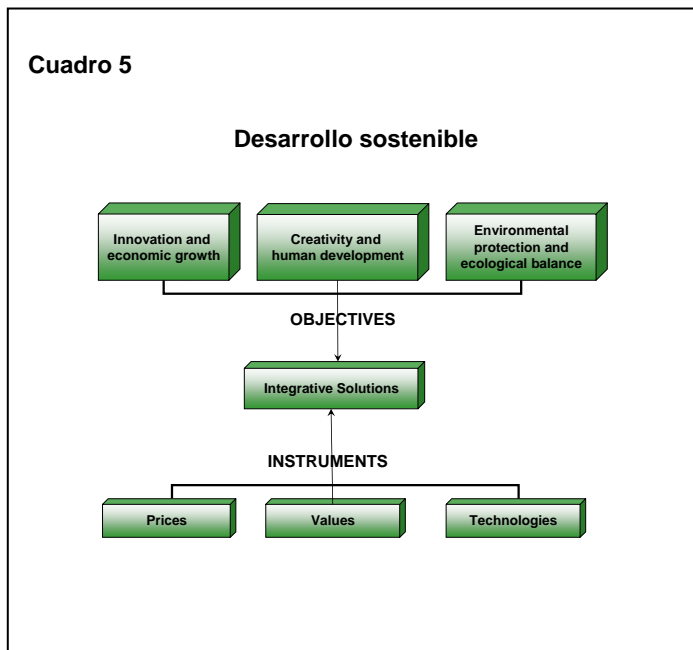
La estrategia del desarrollo sostenible consiste en integrar crecimiento económico, cohesión social y gestión de los recursos naturales, y es esta una idea que se está abriendo camino, en especial durante las dos últimas décadas.

A pesar del importante esfuerzo realizado por los economistas para interpretar en sus términos las características tripolares del desarrollo sostenible, las explicaciones que proporcionan sus resultados de investigación son insuficientes para verdaderamente profundizar en la naturaleza del fenómeno.

En el contexto mas amplio de las humanidades y de las ciencias sociales, el desarrollo sostenible es en si mismo una disciplina integradora que absorbe los elementos pertinentes de la economía, la sociología y la ecología.

La primera consecuencia de este enfoque integrador es la necesidad de considerar una función multicriterio como objetivo final del desarrollo sostenible, sea cual sea el ámbito territorial de su aplicación. Esta función de preferencia incluye los siguientes objetivos de naturaleza económica, social y ecológica:

- Un sistema productivo asociado a un ritmo sostenido de innovación, que garantice el pleno empleo y un satisfactorio nivel medio de bienestar económico.
- Una sociedad participativa y equitativa que ofrezca igualdad de oportunidades en la educación y la sanidad y que garantice condiciones de vida satisfactorias a todos los ciudadanos, erradicando la pobreza.
- Un equilibrio ecológico que permita la preservación de los recursos, de la energía, del agua, de la biodiversidad y que reduzca los niveles de contaminación, evitando los efectos nocivos sobre el clima o la salud.



- En el desarrollo sostenible, una actividad humana coherente alcanza “simultáneamente” estas tres grandes familias de objetivos: no se concibe un proceso innovador financieramente rentable que induzca fractura social y pobreza, o que destruya recursos; tampoco se concibe un proceso de redistribución de la renta que frene la innovación productiva y reduzca la acción descontaminadora; y es evidente que sería contraria a esta idea del desarrollo sostenible, una regulación ambiental que destruyera empleo y fomentara la pobreza.

En el fondo, el desarrollo sostenible mas que una disciplina científica es un arte; el arte de hacer las cosas bien; un arte ético que necesita instrumentos económicos, sociales y ecológicos, y que se apoya en valores compartidos por la sociedad.

El desarrollo sostenible implica procesos complejos en la toma de decisiones. El sistema al que se aplica tiene un nivel de complejidad muy superior al que se observa por ejemplo, en el sistema económico, siendo este ya extraordinariamente difícil de entender. La interdependencia ya no se refiere simplemente a mercados tangibles y se adentra en el subconsciente colectivo.

De ahí se deduce que el principal elemento aglutinador del concepto de desarrollo sostenible se sitúa en la esfera de los valores de la sociedad; es la sociedad en su conjunto la que dictamina el peso relativo de la eficiencia y de

la equidad, la que define el papel de la solidaridad intra e intergeneracional. El desarrollo sostenible es indisociable de la democracia: el proceso democrático ofrece la posibilidad de desentrañar la maraña de problemas interrelacionados y multidimensionales, confiriendo un orden a las decisiones que requiere el desarrollo sostenible. Ninguna “mano invisible” puede remplazar en este campo la expresión de los valores compartidos por una sociedad.

Existen como complemento a los valores sociales, otros conjuntos de elementos instrumentales que facilitan la integración práctica del desarrollo sostenible: los precios y las tecnologías.

Los precios son elementos de transmisión de los valores sociales al ámbito económico: lo que la sociedad no desea debiera ser caro, y lo que desea, barato. En esta dimensión, el economista parece recuperar su predominancia, pero la sociedad haría bien en evitar confusiones. El precio de mercado permite el encuentro entre una demanda solvente y una oferta posible: es un precio realista. Pero el precio que requiere un desarrollo sostenible es un precio idealista, que se eleva por encima de la solvencia económica y del posibilismo productivo, para señalar pautas de comportamiento socialmente deseables. El precio de mercado puede coincidir con el precio deseado, aunque en la mayoría de los casos puede que no sea así.

Por ejemplo, la sociedad puede desear que se reduzca el uso de las energías no renovables, pero el encuentro entre oferta y demanda también puede establecer un bajo precio de la gasolina. Para que el precio de la gasolina transmita la señal deseada por el desarrollo sostenible, este debe ser muy superior al precio de mercado.

Aunque existen propuestas puntuales en el campo fiscal que tienen objetivos específicos medioambientales (por ejemplo, los impuestos sobre emisiones de gases de efecto invernadero), todavía no ha sido analizado en su globalidad el problema de la reforma necesaria del sistema fiscal para adaptarlo a una meta superior de desarrollo sostenible.

Junto con los valores, tarea analítica para sociólogos, filósofos y politólogos, y con los precios y la fiscalidad, tarea analítica para economistas, el desarrollo

sostenible apela también a la tecnología, y por tanto a los científicos y los ingenieros.

En efecto, la integración de los diferentes objetivos del desarrollo sostenible plantea un reto tecnológico de ingentes dimensiones, especialmente si nos interesamos a las deseadas soluciones *win-win*. No se trata únicamente del desarrollo de tecnologías de descontaminación o de reciclado de materiales, o de tecnologías de producción “limpias”; el desarrollo sostenible va más allá y requiere al mismo tiempo tecnologías que faciliten la cohesión y el bienestar social. Como en el campo de la economía, se trata de introducir la ética en la tecnología.

Hemos querido señalar en los párrafos precedentes nuestra convicción de que el desarrollo sostenible es, ante todo, un concepto aglutinador de conocimientos que se eleva sobre el reduccionismo disciplinar del siglo XX. Como tal, requiere nuevos planteamientos para la actividad investigadora en todos los campos del saber: las ciencias naturales, las ciencias económicas y sociales, las ciencias del hombre, se ven ante la obligación de reconsiderar sus paradigmas para llevarlos al plano superior de la integración ética. No es irrelevante señalar que esta necesidad se manifiesta con pujanza en la posguerra de una guerra mundial, fría e ideológica, en la que parece haber triunfado la economía de mercado, y se han perdido algunas de las referencias pragmáticas que aportaba la “tercera vía” entre el liberalismo y el colectivismo.

Adoptar la sostenibilidad como concepto para un codesarrollo Norte-Sur (entendiendo por codesarrollo un proceso de interés mutuo y de características sinérgicas para ambas regiones) es conferir a la región mediterránea un carácter de ejemplaridad a nivel de las relaciones internacionales que requiere al mismo tiempo capacidad de innovación y voluntad política. El desarrollo sostenible no se inscribe hoy entre las tendencias del Mediterráneo (como se señalaba en la sección anterior) y necesita un soporte institucional.

Prospectiva del Mediterráneo: futuros posibles

Con la base de información y conocimiento del Plan Azul, y con la imagen del desarrollo sostenible como meta para la integración mediterránea, procedemos

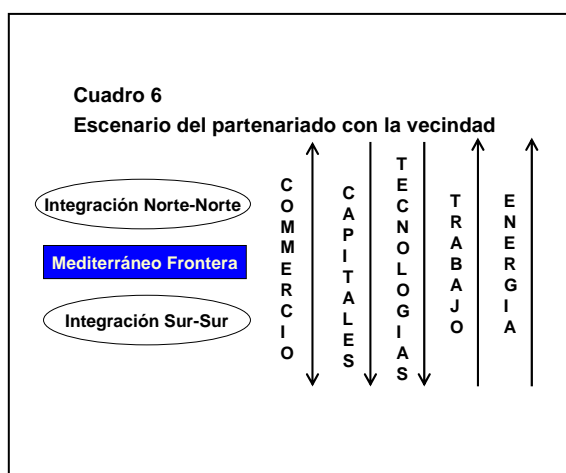
a elaborar un conjunto de consideraciones de prospectiva en base a escenarios alternativos.

El escenario tendencial: el Mediterráneo Frontera

Cuando se considera el Mediterráneo en términos de prospectiva (Fontela, 2005), aparecen ciertas características bastante bien definidas del futuro: es muy probable que el proceso de ampliación de la Unión Europea siga su camino y que antes del año 2020, todos los países balcánicos y Turquía se hayan incorporado a la Unión, trayendo con ellos una problemática de pobreza y un potencial importante de crecimiento.

Esta nueva ampliación situaría la “vecindad” europea en el sur del Mediterráneo y Oriente Medio, y reforzaría necesariamente el “efecto frontera” del mar común.

El escenario más probable se aproxima entonces al que recomienda la actual política comunitaria de “vecindad”, con una Unión Europea centrada en la integración de los nuevos miembros mediterráneos, y que estimula una integración Sur-Sur, para el norte de África. Este es el sentido del “partenariado” en el que el Norte proporciona capitales y tecnología al Sur, y éste trabajo y energía al Norte (figura 2).

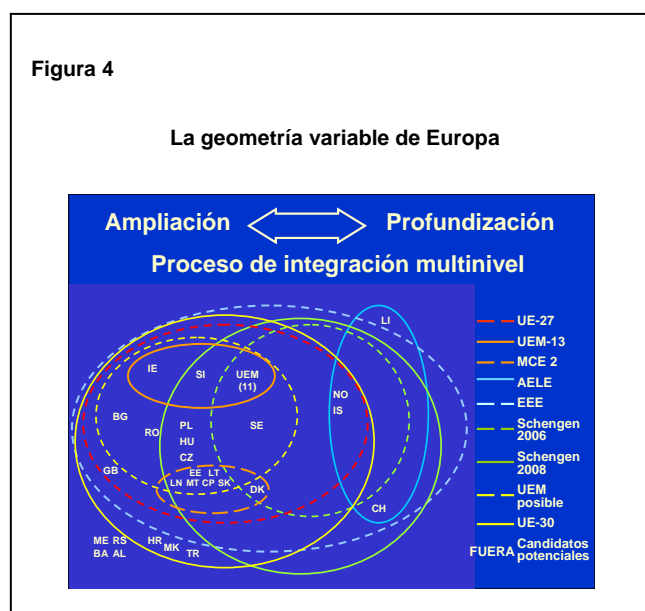


Como las tendencias son bastante robustas, es difícil imaginar un futuro alternativo. La exploración se limita a considerar diferentes niveles de éxito del partenariado de vecindad, según, por ejemplo, que el Sur sea o no capaz de llevar a cabo una integración eficiente y cohesiva, o según que los flujos entre el Norte y el Sur sean más o menos intensos y positivos. En el mejor de los mundos se daría una densa cooperación amistosa entre el Norte y un Sur en desarrollo y con capacidad competitiva en la economía global, y en el peor de los casos la frontera mediterránea viviría un tenso proceso de conflictos y compensaciones de escasa entidad. Considerar un futuro verdaderamente alternativo requiere por tanto un cambio radical del planteamiento europeo, pasando del partenariado a la integración, figura 3.

Variantes de un escenario alternativo: la integración mediterránea

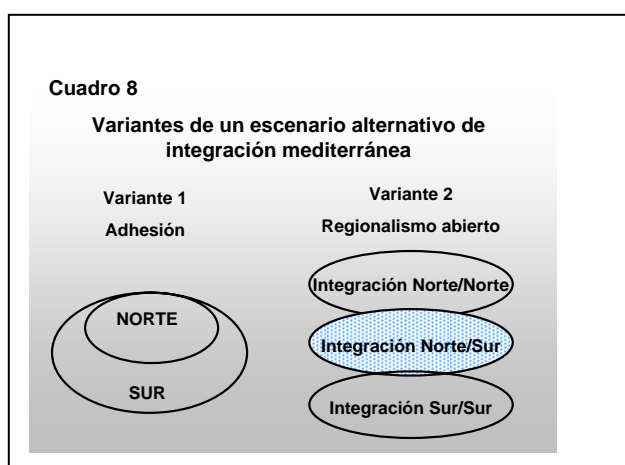
El escenario alternativo de la integración tiene dos variantes extremas:

- La adhesión a los Tratados de la Unión Europea por parte de los países vecinos del sur y del este del Mediterráneo;
- O la creación de un proceso explícito y diferente de integración entre los países mediterráneos, europeos y africanos, en la línea de la entidad geoestratégica contemplada en el Plan Azul.



La *primera variante* depende esencialmente de la futura adhesión de Turquía que reforzaría considerablemente el multiculturalismo de la Unión y seguramente estimularía nuevas candidaturas (Marruecos ya hizo una demanda de adhesión, y evidentemente una adhesión de Israel junto con países árabes de su entorno como parte de un acuerdo de paz también es una posibilidad que fue contemplada en el pasado y que se reforzará con el ejemplo de la ampliación balcánica, que se inscribe ya en el escenario tendencial).

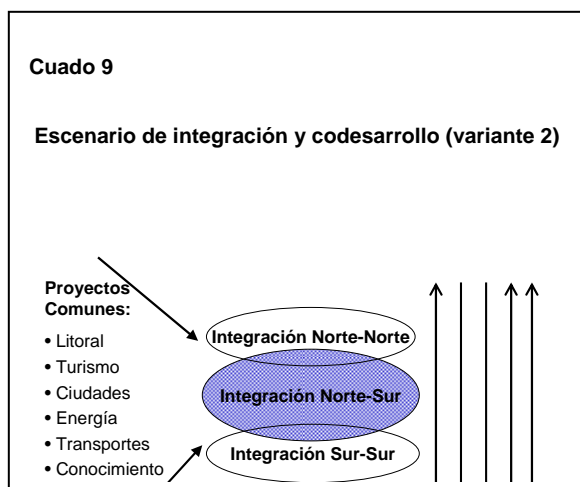
La incertidumbre en torno a la Constitución europea y al diseño final (o evolutivo) de la Unión hace que esta variante no deba ser en ningún caso descartada de antemano, aunque es obvio que plantea la necesidad de reconsiderar la arquitectura institucional de la Unión Europea; una evolución de este tipo reforzaría la tendencia ya existente a la geometría variable (véase por ejemplo la zona euro o los Acuerdos de Schengen), y atribuiría un papel más importante a los procesos de redistribución del federalismo fiscal (véanse, por ejemplo, las políticas de los fondos estructurales), figura 4.



La *segunda variante* no ha sido analizada por el momento, ya que parece contradictoria con la evolución europea de los últimos cincuenta años. En efecto en este caso no se trata de considerar las relaciones de la Unión Europea con su vecindad (Escenario Frontera), ni las posibles ampliaciones de la Unión Europea (Escenario alternativo, primera variante), sino de diseñar un proceso de integración complementario en el que únicamente participarían

algunos países miembros de la Unión Europea, y que por tanto podría interpretarse como un paso atrás en el diseño de una política exterior común de la Unión Europea, figura 5.

La idea subyacente en este escenario es la de un proceso de integración del tipo de regionalización abierta, en el que los países miembros compatibilizan sus obligaciones con las contraídas en diferentes procesos (en este caso los países miembros europeos de esta integración mediterránea serían al mismo tiempo miembros de la Unión Europea), algo que sería posible si la “Unión Mediterránea” (por llamarla de alguna forma) descartara de sus objetivos aquellos que requieren para los países europeos una política exterior común (especialmente los temas de comercio y de agricultura). La “Unión Mediterránea” definiría así procesos de integración Norte-Sur en temas específicos (regulación y normas, transportes, comunicaciones y energía, por ejemplo), y constituiría un paso más en la estrategia de la capacidades reforzadas iniciada por la Unión Europea en el Norte y en sus relaciones con Rusia.



La viabilidad de esta variante viene dada por su facilidad de implantación ya que se puede iniciar mediante un tratado con un número de proyectos y de países muy reducido, dejando la puerta abierta para sucesivas ampliaciones y profundizaciones siguiendo el ejemplo de progresividad que ha caracterizado a la integración europea durante los últimos cincuenta años. La experiencia de la

integración europea evocaría en este sentido el Tratado de la Comunidad del Carbón y el Acero como punto inicial del proceso de integración, que más adelante llevaría al Tratado de Roma y al proceso de ampliaciones y profundización de los últimos cincuenta años.

Un escenario de codesarrollo sostenible en el Mediterráneo

La variante dos del escenario de integración necesita una temática específica sobre la que establecer los acuerdos iniciales de integración. En este nuevo escenario contemplamos una situación de este tipo, en la que los acuerdos iniciales parten de una visión común Norte-Sur sobre la necesidad de un desarrollo sostenible basado inicialmente en la ordenación espacial (o sea en una nueva geografía económica supranacional) de los tres vectores económicos del agua, de la energía y del conocimiento. La energía y el agua son indispensables para satisfacer las necesidades de competitividad de las fuerzas productivas, y las necesidades de calidad de vida y de protección del medio ambiente; el conocimiento es la base de los procesos de acumulación de capital humano y de capital tecnológico que promueven el progreso económico y social. Las sinergias entre la solución de los problemas del agua y de la energía con el conocimiento, constituyen la base del desarrollo sostenible del Mediterráneo, figura 6.

Para España sería especialmente relevante que este codesarrollo sostenible se iniciara en el Mediterráneo Occidental, como resultado de una integración contractual entre la Europa Latina y el Magreb, enmarcada en la dimensión global de una nueva geografía mediterránea y atlántica.

Un codesarrollo basado en proyectos podría contemplar en el Magreb actuaciones conjuntas tales como:

- La creación de una universidad tecnológica magrebí apoyada por las universidades politécnicas europeas.
- El desarrollo de redes de energía magrebíes conectadas con Europa y el resto de África.

- El desarrollo de una red de ferrocarriles de alta velocidad en el Magreb, y del enlace fijo ferroviario del Estrecho.
- La creación de infraestructuras para facilitar el acceso al Atlántico de las regiones del este del Magreb.

Estos ejemplos son suficientes para indicar que en la base del escenario de codesarrollo está la idea de promover una estructuración común del territorio mediterráneo (occidental) abierto a la problemática del siglo XXI y de la globalización sobre la base de grandes proyectos estructuradores de la geografía económica.

Partiendo del presente, es obvio que ya existen propuestas y proyectos concretos que podrían perfectamente servir de primeros eslabones del ambicioso objetivo que acabamos de evocar. Destacamos al respecto dos temas esenciales que están hoy en la agenda del norte y del sur del Mediterráneo:

- El tema de la energía, en el que la problemática específica de la Europa Latina encaja geoestratégicamente con los recursos y las oportunidades de inversión del Magreb y en el que se han multiplicado las iniciativas bilaterales sin llegar a formular, por el momento, la visión de verdadero interés mutuo de los países del Mediterráneo Occidental que reclama el escenario de codesarrollo; así por ejemplo, un desarrollo basado en la energía en el norte de África, que utilizara el potencial en hidrocarburos, energía solar y probablemente también las oportunidades de la energía atómica para fabricar servicios energéticos y productos de alto contenido en energía barata, reduciría las demandas directas de energía y rebajaría los costes productivos en los países europeos.
- El tema de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), cuya aportación a la producción y al empleo es fundamental para el desarrollo sostenible: las necesidades de financiación y las carencias del sistema financiero de los países del Sur, inducen una reflexión sobre la posibilidad de desarrollo de instrumentos financieros especializados de ámbito regional (por ejemplo, del Mediterráneo Occidental) en que se pudieran concentrar actividades de aval

y garantía de préstamos e inversiones de capital riesgo, junto con mecanismos de asistencia técnica y de gestión.

Tanto la energía como las PYMES requieren políticas coherentes con los planteamientos de sostenibilidad antes evocados, y ofrecen perspectivas positivas para nuevos desarrollos institucionales de acercamiento entre el norte y el sur del Mediterráneo.

Los temas comerciales y agrícolas que hasta el presente han constituido el punto esencial de los procesos de integración económica se están regularizando en el marco de la OMC, con lo que este interés específico de la regionalización está perdiendo importancia (con la excepción de los procesos de integración Sur-Sur en los que todavía existen a veces obstáculos comerciales importantes) y progresivamente tiene que dar paso a integraciones más profundas en la línea de proyectos comunes de codesarrollo.

Esta línea contractual (Grupo de Lisboa, 1996) es, en el fondo, la gran esperanza de la relación de entendimiento e integración que debería desarrollarse entre el Norte y el Sur en el contexto de la globalización. Si el Mediterráneo pudiera servir de punto inicial para este nuevo tipo de integración que va más allá de lo comercial para adentrarse en lo social y lo humano, es evidente que sería un ejemplo aleccionador para otras zonas del mundo en la que la “vecindad” puede ser fuente de oportunidades en lugar de serlo de amenazas.

Bibliografía

- Benoît G., Comeau A. (2005) *Méditerranée, les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*. Editions de L'Aube et PNUE, Plan d'Action de la Méditerranée, difusión Senil, Paris.
- Grenon, M., Batisse, M. (1989), *Le Plan Bleu : Avenirs du Bassin Méditerranéen*. Economica. Paris.
- Fernández, H.A., Youngs, Richard (eds.) (2005), *The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade*. FRIDE-Real Instituto Elcano,
- Fontela, E. (2005) *Reflexion sur les tendances du cadre geostrategique mondial de la Méditerranée*. Publicación del Módulo Jean Monnet, Universidad Antonio de Nebrija

- Fontela, E., Gutierrez J., Pulido A. (1987), *Étude de Prospective du Plan Bleu de la Méditerranée*, projet Espagne 2000-2025. Mimeo, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (Jefe de proyecto : M^a Carmen de Nadrés), Madrid.
- Grupo de Lisboa (1996), *Los límites de la competitividad*, Editorial Suramericana, Buenos Aires.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Por Juan Prat i Coll

A través de la lectura de las diversas aportaciones a esta *Monografía* quedan claras dos ideas: una referente a la noción misma de seguridad y otra referente a la región mediterránea que nos ocupa. En abstracto, parece más que razonable insistir, una vez más, en la idea de que la seguridad es una cuestión compleja que necesita ser estudiada en todas sus dimensiones y a través de diferentes disciplinas que cubran los diversos vértices de un poliedro de por sí irregular.

En un mundo caracterizado por la interdependencia y por la complejidad -ésta última verdadera “idea fuerza” que hilvana la presente *Monografía*- la seguridad es compleja y necesita de soluciones complejas que huyan de aproximaciones unidimensionales y excesivamente simplistas. Por ello, el Proceso de Barcelona puede ser entendido como una aproximación a la seguridad de “nueva generación”, puesto que implícitamente entiende que para crear un marco político próspero, estable y seguro, es necesario crear una malla de intereses compartidos en el seno de la región mediterránea en base al principio de apropiación. Esta aproximación, de espíritu joven aunque profundamente inspirada en el método comunitario y en el pensamiento de los padres fundadores de la Unión Europea, que a su vez hunde sus raíces en lo más profundo del siglo XX, aspira a aprehender las relaciones políticas y sociales en toda su complejidad. Europa, frente a otros actores de peso en la escena internacional como por ejemplo Estados Unidos, asume la complejidad inherente al mundo contemporáneo de una manera positiva. Como señalé en alguna ocasión, Estados Unidos, en diversos documentos de estrategia relativos a su seguridad nacional, hablan de un mundo peligroso (*the world is dangerous*). Por el contrario, la Unión Europea habla en sus documentos de un mundo complejo (*the world is complex*). En este mundo actual, tal y como señalaba recientemente el secretario general de la Organización del Tratado

del Atlántico Norte (OTAN) en Kuwait, hoy en día “todo se resume en encontrar nuevas respuestas a nuevos desafíos» (¹²⁷).

Parece evidente que es diferente entender lo extraño como complejo o como peligroso, y que ello determinará diferentes aproximaciones y enfoques para abordar las cuestiones de seguridad. Europa apuesta decididamente por entender lo complejo como algo positivo puesto que esta complejidad es también un reflejo del mosaico europeo y de los esfuerzos de integración y de superación de conflictos en el Viejo Continente. Es precisamente nuestro pasado de enfrentamiento lo que nos lleva a proyectarnos con una actitud abierta, comprensiva, tolerante y constructiva en materia de política exterior, entendida como ejercicio permanente de diálogo.

Una vez subrayado -en abstracto- que Europa, a diferencia de otros actores internacionales, asume esta complejidad en su connotación positiva, cabe analizar cómo esta complejidad se refleja en lo concreto, en el Mediterráneo, y en la proyección exterior de España en esta región.

Es innegable tanto el peso fundamental que tiene el Mediterráneo para nuestra seguridad, entendida en su acepción más amplia y no estrictamente militar, como también es innegable el creciente protagonismo de España en la región, como impulsora y animadora de las diversas iniciativas regionales que allí coexisten.

Precisamente las dos iniciativas de seguridad más importantes en la región -la Asociación Euromediterránea en el marco de la Unión Europea y el Diálogo Mediterráneo de la OTAN- han vivido momentos intensos en estos días. La Reunión Ministerial Euromediterránea y la Cumbre bianual de la OTAN se han celebrado sucesivamente entre los días 27 y 29 de noviembre de este año 2006, en lugares tan alejados del Mediterráneo como lo son la ciudad finlandesa de Tampere, y en Riga, capital de Letonia.

¹²⁷ Discurso del Secretario General de la OTAN en la “NATO-Kuwait Public Diplomacy Conference”, Kuwait City, 12 de diciembre de 2006

Un elemento oportuno y adicional que permite enriquecer la conclusión de esta *Monografía* lo constituye un análisis de lo sucedido en y en torno a dichos acontecimientos. En ambos se han tratado precisamente muchas de las cuestiones aquí analizadas y se ha comprobado -sobre todo-, el papel protagonista que juega España en todo lo que concierne a la seguridad en el arco mediterráneo.

La Reunión Ministerial Euromediterránea de Tampere ha confirmado, un año después de la pasada Cumbre, la importancia que tanto la totalidad de Europa como nuestros vecinos del Sur otorgan al Proceso de Barcelona así como la vigencia de nuestra apuesta por una “aproximación compleja y omnicomprensiva” a los desafíos del Mediterráneo. Desde una perspectiva estrictamente coyuntural, en las presentes circunstancias se ha podido percibir una vez más la influencia negativa que ha venido ejerciendo la falta de paz en Oriente Medio en la dimensión multilateral de la Asociación Euromediterránea. Sin embargo, en esta ocasión, se ha demostrado también la posible influencia positiva que puede ejercer sobre el conflicto árabe-israelí el Partenariado de Barcelona, puesto que en sí mismo permite mantener abierto un utilísimo diálogo sobre seguridad en la región, tanto a nivel bilateral, como en formación de troika y/o multilateral, en particular en el marco que ofrecen la cena ministerial y el plenario de la reunión.

Como dijo el ministro italiano D’Alema en el plenario, el Proceso de Barcelona ha demostrado no sólo *essere vivo má vivace*. Esta consideración sintetiza muy bien todas las demás intervenciones que también coincidieron en reconocer la importancia que hoy tiene para Europa entera esta región y el interés y utilidad de la Asociación Euromediterránea para el mantenimiento de la paz y la estabilidad, a pesar de los graves acontecimientos de este verano en el Líbano y Palestina.

El ministro de Asuntos Exteriores de Luxemburgo, Jean Asselborn, sintetizó también muy bien otro sentimiento generalizado en la reunión, al señalar que se ha generado en la actualidad un nuevo *momentum* que ha permitido dar un nuevo paso adelante en nuestro Proceso de Asociación Euromediterráneo, a semejanza de los impulsos nuevos que surgen después de cada crisis en el

proceso de integración europeo. Esta era precisamente la sensación más generalizada en esta ocasión. Dentro de un muy cauto optimismo, se constató que, después de la crisis de este verano, la “maquinaria diplomática” Euromed se volvía a poner en marcha e intentaba aportar –además- su contribución al proceso de paz en Oriente Medio, en un momento en que se acababa de declarar un cese el fuego y existía la posibilidad de un Gobierno de unidad en palestina, a la par que aparecían nuevas iniciativas para el relanzamiento del proceso de paz. Una de estas iniciativas era la que ha venido impulsando España, primero mediante la Declaración de Alicante ⁽¹²⁸⁾ y, posteriormente, a través de una iniciativa hispano-franco-italiana que recoge los puntos principales de la misma, haciendo hincapié en el necesario desbloqueo de la situación y proponiendo a corto plazo la consolidación del alto el fuego y la reanudación del diálogo directo israelo-palestino; a medio plazo se propone la reanudación del proceso multilateral inclusivo, con todos los actores internacionales y regionales.

En Tampere, los ministros de 41 países europeos y mediterráneos, la Comisaria Europea señora Ferrero Waldner, el alto representante para la PESC, señor Javier Solana, el secretario general de la Liga Árabe y el secretario general de la Unión del Magreb Árabe junto con los representantes de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, del Banco Europeo de Inversiones, de la Fundación Anna Lindh y de la Plataforma Civil, reafirmaron su compromiso con el objetivo de conseguir una zona común de paz, estabilidad y prosperidad compartida en la región mediterránea.

En el ámbito de la seguridad y la defensa vale la pena hacer una mención a los apartados principales de esta Declaración de Tampere, destacando que se trata de la segunda Declaración en once años de existencia del Proceso de Barcelona aprobada por consenso. Este consenso no es baladí, y fue conseguido no sin enormes dificultades, dada la compleja situación que se vive hoy en Palestina y Líbano. Fue necesaria –como siempre- una prolongada negociación de los apartados referidos a Oriente Próximo, pero también en

¹²⁸ Ver Anejo I

esta ocasión una “Declaración aclaratoria” de la Presidencia sobre el significado que debía darse a ciertas expresiones para que esas pudieran ser consensuadas por árabes e israelíes.

Creo importante subrayar que esta aprobación por consenso adquiriría en esta ocasión un significado añadido ya que por vez primera- y a instancias del grupo árabe- se habían fundido en un único documento tanto los aspectos políticos como la programación y agenda de actividades para el año 2007, que cubren todos los campos de la cooperación euromediterránea. Con ello, la parte árabe había querido significar que no podría seguir habiendo cooperación y diálogo sin una visión política común y dejaba a Israel en una posición delicada ya que –de no aceptar un consenso en lo político- hubiera incurrido en la responsabilidad de hipotecar la buena marcha del Proceso de Barcelona, este ejercicio de *soft security* que venimos desarrollando contra viento y marea desde 1995.

La Declaración de Tampere se refiere, lógicamente, a los términos de referencia de la Conferencia de Madrid y a sus principios, incluyendo el principio de “paz por territorios“. Se refiere también a “las diversas resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y a las directrices marcadas por la “hoja de ruta” ». En esta ocasión, los ministros quisieron tomar nota también de “la importancia de iniciativas y desarrollos regionales recientes” en un velado reconocimiento por parte de todos de las iniciativas de los demás. Ello cobra importancia en un contexto en el que están sobre la mesa tanto la ya vieja iniciativa árabe de Beirut, a la que Israel hizo oídos sordos con ocasión de la pasada Cumbre de Barcelona (uno de los detalles que hicieron que no se pudiera conseguir un consenso en la Cumbre del X Aniversario) como la oferta a los Palestinos contenida en el discurso pronunciado por el primer ministro israelí Ehud Olmert ante la tumba de Ben Gurión justo el día antes de la Reunión de Tampere. A ello hay que sumar las reflexiones e ideas lanzadas por España, que Israel no deseaba que fueran mencionadas, aunque coinciden básicamente con muchas de las propuestas expuestas por Olmert.

Volviendo al contenido de esta *Monografía*, hay que destacar que por vez primera:

“Se da la bienvenida al papel positivo jugado por la Unión Europea en el Oriente Medio, particularmente durante la reciente escalada en la región.”

Dicha frase, que ha sido suscrita por árabes e israelíes, reconoce por fin el rol creciente de Europa, que no se limita ya a pagar (recuérdese aquel famoso juego de palabras usado con una evidente intencionalidad política que dice que “Estados Unidos actúa y Europa paga”, *The US plays and Europe pays*). Se reconoce por ello que Europa juega un papel determinante sobre el terreno, no sólo a través de los instrumentos de ayuda y reconstrucción de que dispone, sino a través, en esta ocasión, de la presencia de policía y tropas tanto en Palestina como en el sur del Líbano. En el caso del paso de Rafah con el objetivo de asegurar la libertad de movimientos; y en el caso de la FINUL II actuando como verdadera fuerza de interposición.

Los ministros reiteraron su voluntad de seguir fomentando el diálogo y la cooperación en asuntos políticos y de seguridad, en materia de prevención de conflictos y en medidas encaminadas a crear mayores vínculos de asociación (obsérvese que se habla de *partnership building measures*, queriéndose indicar que pretendemos llegar a algo más operativo que una simple confianza recíproca). También se incluyeron menciones a las actividades de gestión de crisis y referencias a la ejecución y sometimiento a:

“Las relevantes obligaciones internacionales existentes en materia de desarme multilateral y acuerdos de no proliferación a los cuales los Asociados Euromed son parte.”

Esta frase es buen ejemplo de las salvaguardias implícitas que acarrea todo intento de declaración conjunta entre árabes e israelíes. Sin embargo, también muestra la voluntad de conseguir un consenso, lo cual supone sin duda un buen ejemplo de la utilidad del “método comunitario” aplicado a la región, método al que nos referíamos en la introducción de esta monografía. Este “método comunitario” está también implícito en la nueva Política Europea de

Seguridad y Defensa (PESD), basada siempre en el diálogo y la búsqueda de consenso, y en el ejercicio de la diplomacia preventiva que, si bien no ha conseguido evitar enfrentamientos como los de este verano, sí que permite mantener siempre las puertas abiertas al diálogo y a la búsqueda de acuerdos, intentando evitar el recurso a las armas.

El Documento aprobado en Tampere contiene también un importante apartado referido a la lucha contra el terrorismo, que ya fue objeto de especial atención en Alicante, en la Reunión del Foro Mediterráneo ⁽¹²⁹⁾ que tuvo lugar un mes antes de la Ministerial Euromed. Efectivamente, en Alicante se adoptaron una serie de iniciativas a propuesta española que quedaron recogidas en las Conclusiones de la Presidencia, adoptadas excepcionalmente por todos los ministros asistentes a la reunión ⁽¹³⁰⁾. Los participantes se comprometieron a aplicar medidas concretas en el seno del Proceso de Barcelona para aplicar en la región mediterránea el Código de Conducta contra el terrorismo y la Estrategia Global de Naciones Unidas contra el Terrorismo. La Presidencia decidió convocar al Grupo de Expertos sobre Terrorismo para el primer semestre de 2007 con el propósito de aplicar ambos documentos, al igual que realizar un seguimiento de la cooperación en áreas como:

- La gestión de los atentados terroristas, incluyendo la respuesta de los servicios de emergencia y la atención a las víctimas.
- Las mejores prácticas de asistencia a las víctimas del terrorismo.
- La cooperación en la protección contra el terrorismo del transporte aéreo y marítimo internacional y de las instalaciones e infraestructuras vulnerables.
- La prohibición y prevención de la incitación del terrorismo.

¹²⁹ Reúne normalmente a los once países mediterráneos más implicados en el PB: Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Turquía, Malta, Portugal, España, Francia, Italia y Grecia, a los que se unió en esta ocasión Libia, por invitación de la Presidencia de turno que correspondía a España.

¹³⁰ Ver Anejo II

- intercambios entre expertos y académicos sobre los factores que contribuyen a la propagación de la amenaza del terrorismo, como parte de un esfuerzo conjunto por mejorar la comprensión sobre las distintas percepciones sobre este tema en los países participantes, con vistas a superar la radicalización y el extremismo conducente al reclutamiento de terroristas.
- La organización de seminarios en varios temas como por ejemplo “Contraterrorismo y diálogo entre culturas” y “Aplicación de la Convención de Naciones Unidas contra el Terrorismo”.

Pero volviendo al comunicado final de Tampere, es importante recordar que los ministros reafirmaron allí su compromiso para implementar el Código de Conducta aprobado en la Cumbre en Barcelona con el fin de:

“Reforzar la seguridad de todos los ciudadanos en un marco que asegura el respeto del Estado de Derecho y los derechos humanos, particularmente por medio de políticas contra-terroristas más eficaces y una cooperación más profunda para dismantelar todas las actividades terroristas, proteger objetivos potenciales y gestionar debidamente las consecuencias de eventuales ataques.”

Se quiso también enfatizar –una vez más- la necesidad de enfrentarse a las condiciones conducentes a la propagación del terrorismo “en todas sus formas y manifestaciones sin calificación de ningún tipo, cometido por quien sea, donde sea y por cualquier razón que sea”.

La Estrategia Europea de Seguridad (EES) ⁽¹³¹⁾ reconoce que en esta “era de interdependencia global”, los europeos ya no se pueden sentir seguros cuando gran parte del mundo vive en una situación de permanente inseguridad y cuando esta inseguridad está hoy presente en el seno de nuestras fronteras. Por ello la EES apuesta por la prevención y por el multilateralismo eficaz, apuesta que tiene su reflejo a nivel regional en nuestro Partenariado

¹³¹ “Una Europa Segura en un mundo Mejor”. Bruselas 12/12/2003

Euromediterráneo. En un Informe titulado “Una Doctrina de Seguridad Humana para Europa: El Informe de Barcelona sobre el Grupo de Estudio sobre las Capacidades de Seguridad europeas” (¹³²), elaborado por un Grupo de Expertos coordinados por la profesora Mary Kaldor y que fue elevado al alto representante para la PESC, señor Javier Solana el 15 de septiembre de 2004, se proponían los siete principios que deberían inspirar nuestra nueva política exterior europea.

Dichos siete principios eran:

- La primacía de los derechos humanos.
- Una autoridad política clara.
- El multilateralismo.
- Una aproximación de abajo arriba (*bottom-up*).
- Un enfoque regional.
- El uso de instrumentos legales.
- Un uso apropiado de la fuerza.

Pues bien, satisface comprobar cómo la Unión Europea aplica hoy en plenitud estos principios en su política mediterránea en la que nos cabe la satisfacción de haber jugado desde sus inicios un papel determinante.

Un análisis completo en materia de seguridad en el Mediterráneo no puede prescindir del estudio de la “dimensión mediterránea de la OTAN” y de los últimos pasos que ha dado la Alianza en este sentido. Como antiguo representante permanente de España ante el Consejo del Atlántico Norte no puedo menos que insistir en el hecho de la creciente importancia estratégica

¹³² “A Human Security Doctrine for Europe: The Barcelona Report of the Study Group on Europe’s Security Capabilities”, presentado al Alto Representante para la PESC el 15 de septiembre de 2004 con el apoyo de la Fundación CIDOB, del Forum Universal de las Culturas y de Caixa Catalunya. Disponible en <http://www.lse.ac.uk/Depts/global/Publications/HumanSecurityDoctrine.pdf>

del Mediterráneo en el seno de la dimensión euroatlántica de seguridad. La relación euro-atlántica no sólo se proyecta en el Atlántico, también se proyecta en el Mediterráneo, y genera puntos de encuentro y sinergias positivas a la par que evidentes y sensibles diferencias de enfoque. Por ello, es conveniente enmarcar la cuestión, insistiendo una vez más en dos ideas:

- Primeramente, es importante asumir de entrada la centralidad del Proceso de Barcelona a la hora de tratar las cuestiones políticas y de seguridad en el Mediterráneo. Se trata de un proceso “binario” en esencia, puesto que se vertebra -aunque no intencionalmente- alrededor de la idea del “todo seguridad”. El Proceso de Barcelona aporta muchas cosas, y todas ellas tienen una dimensión securitaria, de ahí su naturaleza binaria y compleja: aporta liberalización comercial (y por tanto una dimensión económica de la seguridad), aporta diálogo cultural (y contribuye por tanto a reforzar la seguridad en el Mediterráneo), aporta un conocimiento mayor entre funcionarios de ambas riberas del Mediterráneo (y por tanto contribuye mediante *confidence building* a reforzar la seguridad).
- En segundo lugar, es esencial -y urgente- el asumir que existe una “región mediterránea”. Ello nos permitirá entender y abordar con solvencia los desafíos del Mediterráneo en toda su complejidad positiva de la que hablábamos con anterioridad. Aquí la OTAN y la Unión Europea muestran ligeras diferencias de matiz: mientras que la OTAN habla de “mar Mediterráneo” (*Mediterranean sea*) y de región del Gran Oriente Medio (*broader Middle East region* ⁽¹³³⁾), el Proceso de Barcelona habla de “región mediterránea” (“Mediterranean region”). Desde España -y desde la óptica del Proceso de Barcelona- parecería sin duda más apropiado hablar de región mediterránea: se trata de una construcción regional con personalidad propia, que permite concentrar los esfuerzos para afrontar los desafíos comunes sin perderse en el “magma” regional indefinido del *broader Middle East region*, que iría de Marruecos a Afganistán. El Proceso de Barcelona es exitoso precisamente porque nos hace pensar en términos de región y, por tanto, en

¹³³ Riga Summit Declaration, Riga 29 de noviembre de 2006, punto 17

términos de desafíos de seguridad *compartidos*, lo que constituye un innegable requisito para comenzar a trabajar en común. El “no-Mediterráneo” tiene entre sus muchos y negativos efectos, un coste en términos de no-seguridad.

Por ello no podemos menos que destacar que el Diálogo Mediterráneo de la OTAN -dada su naturaleza eminentemente sectorial y especializada- es complementario del Proceso de Barcelona, este último un proceso de dimensión regional y de vocación pluridisciplinar. Como recientemente señalaba el secretario general de la Alianza:

“La OTAN debe de centrarse en lo que hace mejor, y lo que mejor hace es proveer seguridad. Podemos ayudar con la reconstrucción y el desarrollo pero otros deben asumir la mayor parte del trabajo” ⁽¹³⁴⁾.

En el ámbito coyuntural, la reciente Cumbre de Riga ha demostrado la unidad y solidaridad de los Aliados ante los retos de seguridad del siglo XXI, que ya habían quedado perfectamente identificados en el Concepto Estratégico de 1999.

Recuérdese que el párrafo 20 de este Documento ya indicaba entonces que:

“La seguridad de la Alianza sigue estando expuesta a riesgos militares y no militares muy diversos, que proceden de diversas direcciones y a menudo son difíciles de prever. Estos riesgos comprenden la incertidumbre y la inestabilidad.... Algunos países de la región euroatlántica y de sus aledaños se enfrentan con graves dificultades económicas, sociales y políticas.”

Este Documento añadía luego, de manera premonitoria en su párrafo 24:

“Los intereses de seguridad de la Alianza pueden verse afectados por riesgos distintos de carácter más general, en particular por actos de terrorismo, de sabotaje o de delincuencia organizada y por la

¹³⁴ Discurso del Secretario General de la OTAN en la “NATO-Kuwait Public Diplomacy Conference”, Kuwait City, 12 de diciembre de 2006

perturbación del flujo de recursos vitales. Asimismo pueden plantear problemas para la seguridad y la estabilidad que afecten a la Alianza los grandes movimientos incontrolados de población.”

Uno de los aspectos más relevantes de la Cumbre de Riga ha sido el de impulsar, una vez más, la ya de por sí continua transformación política de la Alianza, discutiéndose en particular la cuestión de los nuevos partenariados, la coordinación con otras organizaciones internacionales y la iniciativa de cooperación en el ámbito de la formación militar para países de Oriente Medio.

Precisamente una de las cuestiones relativas a la reforma de los partenariados incluía la flexibilización de los formatos de diálogo y cooperación con países del Diálogo Mediterráneo y con países ajenos al área euro-atlántica, interesados en contribuir a las misiones aliadas. En este aspecto puede considerarse un éxito para España haber logrado que en la Cumbre se flexibilizaran los formatos de diálogo y cooperación en beneficio muy especialmente de los siete países del Diálogo Mediterráneo (¹³⁵). Este Diálogo se ha mantenido vivo por el especial ímpetu que ha aportado España que ya durante los preparativos de la anterior Cumbre de Estambul de 2004 impidió que Estados Unidos lo dieran por muerto y lo sustituyeran por su nueva iniciativa, la llamada “Iniciativa de Estambul”. Esa Iniciativa nacida en el contexto de la filosofía de la llamada *Broader Middle East and North Africa Initiative*, impulsada en el marco del G-8, abarca un conjunto regional más amplio –y a nuestro modo de ver y como hemos señalado con anterioridad- menos coherente que la “región mediterránea” que nosotros impulsamos y defendemos.

Por último, en Riga, se reiteró también la política de puertas abiertas de la Alianza para apoyar a nuevos candidatos, algunos de los cuales, como Albania, son mediterráneos y gozan de todo nuestro apoyo para integrarse en su día en la Alianza y antes aún en nuestro Proceso de Barcelona (¹³⁶). Por todo ello, los resultados de la Cumbre de Riga pueden considerarse especialmente positivos

¹³⁵ Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez.

¹³⁶ Albania solicitó por carta de su MAE fechada el 17 de noviembre de 2006 a la Presidencia finlandesa ser admitida al PB como miembro de pleno derecho.

para España puesto que se ha dado mayor contenido y profundidad al Diálogo Mediterráneo de la OTAN, aprovechando para ello la citada reforma de los partenariados, que abrirá los instrumentos de la Asociación para la Paz también a los socios mediterráneos. Otro pilar importante para la nueva dimensión mediterránea de la Alianza lo constituye sin duda la nueva iniciativa de entrenamiento y formación militar en Oriente Medio (que España apoya a raíz de una petición expresa de Jordania).

Es de destacar también la referencia al terrorismo, puesto que la Declaración manifiesta el apoyo de los aliados a los valores comunes existentes como a la reforma y el diálogo entre diferentes pueblos y culturas, reconociendo expresamente en su punto 21 nuestra iniciativa para una “Alianza de Civilizaciones”.

Así pues, y cerrando definitivamente esta *Monografía*, el Mediterráneo ocupa una centralidad estratégica innegable en el mundo del siglo XXI.

Como tal, es fuente de divergencias y de acuerdos, de desencuentros y de desafíos de seguridad de innegable profundidad y complejidad. Por ello, sólo mediante la asunción de esa complejidad como un reto positivo y no como algo peligroso, abandonando “los viejos y caducos paradigmas de seguridad del ayer”, en palabras del secretario general de la OTAN, se pueden abordar los grandes retos del mundo contemporáneo en general y del Mediterráneo en particular. Esta ha sido y es la apuesta constante de España a través de estos 11 años del Proceso de Barcelona.

Anexo I

Declaración de Alicante(11)

Reunidos en Alicante, los días 27 y 28 de octubre de 2006, a invitación del Gobierno español, los ministros de Asuntos Exteriores y jefes de Delegación de los países del Foro Mediterráneo (y Libia como invitado de la Presidencia), habiendo analizado el documento de reflexión presentado por los países mediterráneos miembros de la Unión Europea, han acordado emitir la siguiente Declaración sobre Oriente Próximo:

1. La región de Oriente Próximo enfrenta su peor crisis desde hace años tras la guerra en Líbano y la continuada violencia en Territorios Ocupados. Los planes internacionales de paz y las iniciativas sobre Oriente Próximo actualmente existentes se encuentran estancados, con amplias consecuencias para toda la región, creando nuevos retos para la paz y seguridad globales.
2. Mientras la banda ísraelo-palestina requiere una atención urgente, es obvio que para que este proceso tenga éxito debería incluir a todas las partes implicadas en el conflicto, en particular Israel, la Autoridad Palestina, Siria y Líbano. Debería también beneficiarse del apoyo de los países vecinos, especialmente a la luz de la Iniciativa Árabe de Paz de 2002.
3. La resolución del conflicto árabe-israelí es esencial para la seguridad y estabilidad de la región mediterránea. Estamos profundamente preocupados con el punto muerto en el que se encuentra el proceso de paz y con el incremento de la violencia entre israelíes y palestinos, así como los enfrentamientos entre palestinos.
4. Ha llegado el momento de realizar un nuevo esfuerzo para resolver los problemas que subyacen en el núcleo de la crisis en Oriente Próximo. Ante la urgencia creada por las difíciles circunstancias en la zona, la inadecuación de los enfoques secuenciales que anteponen los objetivos de seguridad a los políticos, y las ventajas del multilateralismo, estamos comprometidos a trabajar conjuntamente con los actores regionales y la comunidad internacional a fin de contribuir a una solución justa, global y duradera del conflicto árabe-israelí. Juntos tenemos un potencial indiscutible para desplegar empeños creativos destinados al relanzamiento del proceso de paz en Oriente Próximo sobre la base de la legitimidad internacional.
5. En línea con nuestros objetivos y políticas comunes en la región, estamos plenamente determinados a contribuir a la promoción de la paz, la seguridad global y el desarrollo económico y social en Oriente Próximo, tanto a corto como a más largo plazo. Estamos comprometidos con la solución de los dos Estados, acordada entre israelíes y palestinos, que resulte en un Estado

palestino viable, contiguo, soberano e independiente, que pueda vivir en paz junto a Israel dentro de unas fronteras reconocidas y seguras, establecidas sobre la base de las fronteras de 1967. Estamos igualmente comprometidos con la completa aplicación de los principios y parámetros de la Conferencia de Madrid de 1991.

6. La resolución 1701 ha proporcionado un nuevo impulso para relanzar el proceso de paz en Oriente Próximo. Pero esta oportunidad no permanecerá abierta por mucho tiempo frente a los riesgos, nuevos y antiguos, que la región enfrenta. La comunidad internacional, incluido el Cuarteto, ha de reaccionar consecuentemente, teniendo presente que cualquier acuerdo global debe aportar una solución permanente al conflicto en sus bandas israelí, palestina, libanesa y siria. La interconexión de todas las bandas implica un enfoque incluyente con la participación de los principales actores.
7. A la vista de los retos actuales, deberíamos dirigir nuestros esfuerzos a corto plazo a:
 - a) El desarrollo de medidas de confianza, como la liberación de soldados y prisioneros y la transferencia de ingresos fiscales.
 - b) Un sistema de gestión de fronteras basado en la cooperación que asegure un equilibrio adecuado entre los legítimos requisitos de seguridad y la necesidad de facilitar la circulación de bienes y personas.
 - c) El apoyo a la Autoridad Palestina, piedra angular del futuro Estado palestino, y a los continuos esfuerzos desplegados por su presidente para la formación de un Gobierno palestino con el que la comunidad internacional pueda cooperar plenamente.
 - d) El final de la violencia. Sin precondicionar el proceso político a la situación de seguridad, las partes deberían comprometerse en abstenerse de adoptar, planear o permitir actos hostiles contra el otro.
 - e) La restauración de canales y prácticas de diálogo a todos los niveles entre las partes.

8. A más largo plazo, un proceso con posibilidades de éxito para construir la paz requiere:
- a) Un proceso multilateral renovado con la participación de todos los actores relevantes y la facilitación por parte de la comunidad internacional de un proceso de negociación entre las partes en todas las bandas;
 - b) Negociaciones basadas en los términos de referencia aceptados por todas la partes en la Conferencia de Madrid de 1991, en las resoluciones relevantes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, así como en parámetros claros sobre la solución de los temas del estatuto final.
 - c) La convocatoria de una Conferencia Internacional, destinada a demostrar el compromiso político con el renovado proceso de paz multilateral, así como el apoyo activo de los países vecinos, organizaciones regionales y terceras partes.
 - d) Una reactivación y revisión de la “hoja de ruta” que permita a las partes el cumplimiento de sus obligaciones en paralelo.
 - e) Una más amplia participación en las actividades del Cuarteto, de forma que incluya a actores regionales.
 - f) La promoción continuada de un clima político en la región que esté basado en la reconciliación y en una perspectiva de futuro, que pueda traducirse en una mayor cooperación de los gobiernos y las sociedades civiles entre sí.
9. El lanzamiento de un proceso nuevo y creíble para alcanzar soluciones equilibradas en este enquistado conflicto, que sigue alimentando frustración entre los pueblos de la región e interfiriendo en la búsqueda de modernización y desarrollo de la región, requerirá una demostración de coraje, generosidad y sólido compromiso político de todas las partes, así como de los principales actores de la comunidad internacional.
10. Compartimos una visión común y trabajamos juntos en un partenariado estratégico euromediterráneo. El Foro Mediterráneo nos proporciona la

oportunidad de reforzarlo en un momento en el que es necesario relanzar el diálogo euro-árabe y promover una iniciativa común.

Anexo II

Reunión Ministerial del Foro Mediterráneo.

Conclusiones de la Presidencia (Alicante, 27 y 28 de octubre de 2006)

Con ocasión de la celebración de la 13 reunión ordinaria del Foro Mediterráneo, los ministros y jefes de Delegación de los 11 Estados miembros, se reunieron en Alicante, bajo Presidencia española. Los ministros repasaron en un ambiente cordial y constructivo asuntos de interés común. Las conversaciones giraron en torno a la situación en la región, tras los recientes dramáticos acontecimientos acaecidos en Oriente Medio.

Reiteraron su más firme condena del terrorismo en todas sus formas y manifestaciones como acto criminal e injustificable, cualquiera que sea la causa que invoque, y dondequiera que se cometa y de que todos los atentados terroristas, con independencia del lugar y la forma en la que se produzcan, son igualmente condenables.

La coincidencia entre la identidad de enfoque y la complementariedad existente entre la “Alianza de Civilizaciones” y el Proceso de Barcelona y la comprensión entre las estructuras sociales y los estamentos políticos es la vía para superar viejos o recientes malentendidos.

Renovaron su compromiso con la Declaración de Barcelona y con los principios de asociación, co-apropiación, respeto mutuo y diálogo que la inspiran y expresaron su convicción de que el Foro Mediterráneo proporciona un marco flexible y eficaz para la discusión de las cuestiones tanto políticas, económicas, sociales y culturales que preocupan al conjunto de la región y para el impulso de las iniciativas concretas que se adopten en el seno del Proceso de Barcelona y del diálogo multilateral.

La región mediterránea se enfrenta a nuevos y viejos desafíos interdependientes: la falta de crecimiento económico suficiente para hacer frente a la pobreza que aún subsiste en numerosos lugares, la diferencia

existente en los niveles de desarrollo, la necesidad de promover un partenariado global para la cogestión efectiva y responsable de los flujos migratorios, dando una respuesta a las preocupaciones e intereses de los países de origen, tránsito y destino y a los mismos inmigrantes, respetando a su vez la dignidad humana y combatiendo los flujos ilegales que están causando una tragedia humana y que están controlados por redes criminales organizadas.

Todos los participantes –miembros del Foromed- reafirmaron su compromiso con el Proceso de Barcelona como marco central para el diálogo y la cooperación en el área del Mediterráneo y subrayaron su compromiso con las propuestas para estudiar la revitalización y la visibilidad del mismo, tanto en la esfera institucional como en los métodos de trabajo. Aun así, subrayaron que una revitalización real del Proceso requiere más esfuerzos y se apoyará en los logros políticos, económicos, humanos y culturales globales, con los cuales están comprometidos.

El Proceso de Barcelona es y seguirá siendo un catalizador insustituible del diálogo entre los países del entorno mediterráneo, y existe una conciencia general de que la sociedad civil pide más y mejor Partenariado Euromed y más y mejor participación en las iniciativas del Proceso.

En este sentido, la Política Europea de Vecindad debe ser complementaria al Proceso de Barcelona, engarzar con los objetivos del mismo y reforzar sus instrumentos. El desarrollo de los seis Planes de Acción nacionales vigentes es totalmente compatible con la proyección regional inherente al Proceso de Barcelona. Permite, junto con los acuerdos de asociación, la aplicación a nivel bilateral de las decisiones adoptadas a nivel regional en el marco Euromed.

Los asistentes expresaron un compromiso común con el desarrollo del Proceso de Barcelona y en la aplicación de los instrumentos y declaraciones acordados en el seno del mismo, especialmente en la Cumbre de noviembre pasado, con el Plan de Trabajo, el Código de Conducta contra el Terrorismo y la creación de un nuevo espacio MEDA-JAI, puesto que el Proceso de Barcelona proporciona

un ámbito único para el diálogo político y de seguridad, por lo que hay que potenciar en todo lo posible este foro regional.

En relación con la creación de un Espacio de Cooperación Mutua Euromed en materia migratoria, de integración social, seguridad y justicia, los participantes saludaron el trabajo realizado en materia de migraciones y apoyaron la próxima convocatoria de una Conferencia Euromed sobre Migraciones, tal y como se aprobó en el Plan Quinquenal y que debería celebrarse en el año 2007. Apoyaron asimismo otras iniciativas no pertenecientes a este foro pero consecuentes con los objetivos del mismo, como la próxima Conferencia Ministerial Unión Europea-África sobre Migraciones y Desarrollo que se celebrará en Trípoli el 22 y 23 de noviembre de 2006 y el seguimiento de la Conferencia de Rabat.

En sintonía con lo anterior, los participantes expresaron su voluntad de afrontar el asunto de la inmigración a través de un enfoque integral, tomando en consideración su desarrollo y dimensiones económicas. También hablaron de establecer las bases para la cooperación policial y judicial, civil y penal, entre las dos orillas del Mediterráneo, en aras de avanzar en la consecución del Espacio de Cooperación Mutua Euromed en materia migratoria, de integración social, seguridad y justicia.

Saludaron la adopción por consenso de la Estrategia Global contra el terrorismo de Naciones Unidas y recordaron la contribución del Código de Conducta Euromediterráneo en los esfuerzos globales contra el terror. Ratificaron su compromiso para aplicar sus principios y desarrollar todas las medidas que incluyen para combatir el terrorismo, partiendo del pleno respeto por los derechos humanos y el derecho internacional.

Conscientes de que la cooperación internacional y regional debe seguir siendo un elemento clave de cualquier esfuerzo contra el terrorismo, los participantes se comprometieron por ello a trabajar tanto en Foromed como en el seno del Proceso de Barcelona para desarrollar medidas concretas con vistas a la aplicación en la región mediterránea del Código de Conducta contra el Terrorismo y de la Estrategia Global de Naciones Unidas contra el Terrorismo.

Saludaron por ello la mención por parte de la Presidencia española de convocar nuevamente el Grupo de expertos sobre terrorismo en el primer semestre de 2007 con el objetivo de identificar maneras de aplicar ambos Documentos, al igual que realizar un seguimiento de la cooperación en áreas como:

- La gestión de los atentados terroristas, incluyendo la respuesta de los servicios de emergencia y la atención a las víctimas.
- Las mejores prácticas de asistencia a las víctimas del terrorismo la cooperación en la protección contra el terrorismo del transporte aéreo y marítimo internacional y de las instalaciones e infraestructuras vulnerables.
- La prohibición y prevención de la incitación del terrorismo.
- Intercambios entre expertos y académicos sobre los factores que contribuyen a la propagación de la amenaza del terrorismo, como parte de un esfuerzo conjunto por mejorar la comprensión sobre las distintas percepciones sobre este tema en los países participantes, con vistas a superar la radicalización y el extremismo conducente al reclutamiento de terroristas.
- La organización de seminarios en varios temas como por ejemplo “Contraterrorismo y Diálogo entre Culturas” y “Aplicación de la Convención de Naciones Unidas contra el Terrorismo”.

En el campo económico, reconocieron el compromiso financiero europeo con el Mediterráneo expresado a través de los diversos instrumentos del Proceso de Barcelona y de la Política Europea de Vecindad, y en particular la importancia de la FEMIP. Los ministros insistieron en la necesidad de apoyarlo y reforzar sus actividades. Por otra parte, coincidieron en que mayores esfuerzos deberían hacerse para aumentar las transferencias financieras a los países del sur del Mediterráneo. Recibió especial consideración la comunicación hispano-italiana sobre la idea de lanzar una nueva iniciativa financiera de inversión y promoción empresarial en la región.

En particular en el ámbito del turismo, dada su importancia estratégica como factor de creación de empleo y de acercamiento entre los pueblos, saludaron la presentación de un documento informal hispano-tunecino, en concreto su apoyo a los principios del desarrollo sostenible, la creación de una institución regional de formación e investigación, en colaboración con el sector privado, en el Mediterráneo, y la facilitación de inversiones y la organización de actividades conjuntas de promoción.

También convinieron que un acuerdo basado en la cooperación en vez de la competición debería primar en este sector.

Conscientes de la importancia de la seguridad energética, los ministros recalcaron la necesidad de potenciar la cooperación entre los socios de Euromed, destinada a asegurar el abastecimiento en la región, en particular, en el área de una mayor integración del mercado de energía Euromed, en apoyo de proyectos de energía de interés común al igual que el desarrollo de fuentes de energías renovables.

Enfatizaron la importancia de la cooperación en materia de educación y cultura así como las oportunidades de entendimiento mutuo que ofrecen la sociedad de la información y los medios de comunicación. En este sentido, hubo consenso general sobre la necesidad de una constante mejora en los métodos de trabajo de la Fundación Anna Lindh (en la perspectiva del año 2008 como “Año de la Unión Europea para el Diálogo Intercultural”) y se comprometieron a explorar nuevas vías de contacto con otras iniciativas como la “Alianza de Civilizaciones” o el “Atelier Cultural para el Diálogo entre pueblos y culturas”, que comenzó en Francia con la Conferencia de París en septiembre, y que será seguido por una reunión en Sevilla y por una tercera reunión en Alejandría. Argel, como capital cultural del mundo árabe en 2007 puede servir sin duda como plataforma adecuada para lanzar iniciativas que promuevan este entendimiento.

La cooperación descentralizada y el partenariado entre administraciones locales en los diferentes países miembros es un buen camino para crear y reforzar lazos entre los pueblos.

La lucha contra la pobreza y la cooperación en el ámbito del desarrollo económico y social sigue siendo un objetivo esencial de nuestro partenariado. En este espíritu, los ministros consideraron que el tratamiento de estos temas debe incluirse en la agenda de nuestra próxima cita. Se acordó convocar una reunión especial del Foro Med exclusivamente dedicada a estos asuntos. Portugal se ofreció a organizar dicha reunión.

El papel de puente en el fomento y la expansión del conocimiento mutuo que encarnan las universidades debe potenciarse. En este sentido, se felicitaron por la Declaración de Tarragona, por los avances en la creación de una red de contactos entre los centros universitarios del Mediterráneo. En este sentido se concluyó que el programa de movilidad para estudiantes universitarios que presentará la Comisión Europea y que esperamos entre en vigor en el año académico 2007-2008 debe constituir un primer y decisivo impulso para acercar a los jóvenes de las dos riberas del Mediterráneo, a las respectivas sociedades civiles y para reforzar la visibilidad y la apropiación por parte de la ciudadanía, generando además nuevas oportunidades de empleo.

En esta línea, se comprometieron a impulsar los contactos entre la juventud mediante un programa de ayudas para financiar intercambios de estudiantes de enseñanza secundaria y a impulsar la propuesta -recogida en la Declaración de El Cairo- de lanzar iniciativas a través de internet y de crear un "Canal de televisión por satélite Euromediterráneo". La Conferencia de Ministros de Educación y de Investigación en el marco Euromed proporcionará una ocasión única para el impulso de estas iniciativas estratégicas.

Finalmente recordaron que la sociedad civil constituye uno de los pilares esencial sobre el que debe asentarse toda coordinación y colaboración regionales. Por ello, iniciativas como la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, el trabajo de EuroMesCo y del Foro Euromediterráneo de los Institutos Económicos, el Foro Civil, que se reunirá próximamente en Marrakech o la presencia en nuestra reunión de Alicante de una representación de la sociedad civil, contribuyen a enriquecer y profundizar el debate y el conocimiento y comprensión recíprocos.

Se subrayó el paralelismo y coincidencia de enfoques y la complementariedad existente entre la “Alianza de Civilizaciones” y el Proceso de Barcelona ya que el entendimiento entre estructuras sociales y políticos de superar malentendidos antiguos o recientes. Subrayaron la importancia de la “Alianza de Civilizaciones” y del diálogo intercultural e interreligioso como pilares fundamentales para la superación de los estereotipos y prejuicios que lastran la visión del otro; igualmente, reafirmaron su compromiso con los principios, valores, métodos y objetivos recogidos en la Declaración de Barcelona y retomados en la Cumbre del X Aniversario, conscientes de la centralidad que ocupa el Proceso de Barcelona a la hora de abordar los problemas de la región. Por ello, esperan que en la Ministerial de Tampere se apueste por el relanzamiento del Proceso de Barcelona como un partenariado complejo y múltiple, que ha sabido superar momentos muy difíciles en la región, pero concreto en sus objetivos y realizaciones.

Los participantes en esta sesión del Foro Mediterráneo aprobaron la “Declaración de Alicante” para relanzar el proceso de paz en Oriente Medio, con una visión compartida y un nuevo sentido de urgencia y compromiso político.

ABSTRACT

Security is nowadays a complex issue somehow different to the “classical” notion of military and territorial security. It is not just about telling “soft security” from “hard security” but also a matter to include within this concept several apparently non-related elements. The phenomenon of globalisation has added complexity and an asymmetry to International Relations resulting in a loss of meaning of several concepts, such as dissuasion, which in some cases has been transferred into other hands.

Today security requires “omniunderstanding” approaches in order to face increasingly varied and complex threats, to react against a possible threat, and –above all– to prevent threats in every different field where they can materialize: economic instability, bad government, natural crisis, religious issues, and wrong perception by the other side.

Being aware of this and receiving Spain’s special support, the European Union has been focusing on the Mediterranean region since the late ‘80s and it has been designing policies and developing “soft” security schemes so as to successfully face those risks and threats we are confronted with so often in this region. The Euro-Mediterranean Partnership launched at the Barcelona Conference of 1995 upon the end of the 2nd Spanish Presidency of the European Union, is the clearest prototype of –let’s call it– a “post-modern” soft security policy implementing all mechanisms available to Venus rather than a more radical view regarding political and military interventionism which Mars would use quoting those very well-known metaphors by R. Kagan as he refers to Europe exercising power to confront that of the United States.

The Barcelona Process modelled this multidimensional and omniunderstanding approach back in 1995 and applied it to security issues. This new approach to security, –this being linked to social-economic development, social stability, political changes and shared prosperity– involves parting with a sequential approach and choosing an approach that tackles all fronts simultaneously.

The Euro-Mediterranean partnership is a complex one where economy, development, governance, and political and cultural dialogue go hand in hand. The complexity of this Process and its three baskets has generated both a legislative and a conventional “actual acquis”, also in terms of political understanding.

Within this publication the reader will find authorized views, all personal views and from a Spanish perspective, about different issues relating changes in the security field at the Mediterranean region. Also, the different articles do not just provide important and interesting first-hand information about issues and aspects that are hard to find someplace else, but they also provide ideas and proposals in line with the main goal of CESEDEN’s current policy for these monographs.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Presidente: D. JUAN PRAT I COLL

Embajador en misión especial para asuntos del Mediterráneo

Coordinador: D. JAVIER ÁLVAREZ VELOSO

Coronel del Ejército de Tierra Secretario General Técnico del CESEDEN.

Vocales: D. RAFAEL ROLDÁN TUDELA

Teniente Coronel de Infantería de Marina

D. MARTÍN ORTEGA CARCELEN

*Investigador en el Instituto de Estudios de Seguridad
de la Unión Europea.*

D. JUAN MARTÍNEZ-ESPARZA VALIENTE

General de Brigada de Infantería de Marina

D. LUIS GÓMEZ-HORTIGÜELA AMILLO

General de División

D.^a GEMMA AUBARELL SOLDUGA

Directora de Programación en el Instituto Europeo del Mediterráneo

D. EMILIO FONTELA MONTES

Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas Económicas y Empresariales.

Universidad Antonio de Lebrija.

ÍNDICE

Página

SUMARIO.....

INTRODUCCIÓN.....

Capítulo primero

POLÍTICA MEDITERRÁNEA ESPAÑOLA. INICIATIVAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO

Capítulo segundo

LA POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA (PESD) Y EL DIÁLOGO EURO-MEDITERRÁNEO

Capítulo tercero

LAS ARMAS DE DESTRUCCION MASIVA Y LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRANEO: LA LUCHA ASIMÉTRICA ENTRE UN MUNDO VULNERABLE Y UNOS MEDIOS DE TERROR DE MUY DIFÍCIL CONTROL

Capítulo cuarto

ESPAÑA Y LA SEGURIDAD DEL MEDITERRÁNEO

Capítulo quinto

DEMOCRACIA E ISLAM POLITICO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES EUROMEDITERRÁNEAS

Capítulo sexto

EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO FACTOR DE SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO.....

CONCLUSIONES.....

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

ABSTRACT

ÍNDICE