







## INTRODUCCIÓN

*Este Documento es el resultado de un seminario organizado por la Escuela de Altos Estudios de la Defensa (EAEDE) en apoyo de un trabajo desarrollado por el conjunto de Asociaciones de EuroDéfense, pero su interés intrínseco merece su publicación. El tema es “Seguridad y estabilidad en la cuenca mediterránea”, en este caso desde el punto de vista de la seguridad y la defensa. El seminario de Altos Estudios de la Defensa (ALEDE) se ha centrado en la identificación de las razones para el relativo fracaso del Proceso de Barcelona y en la búsqueda de nuevas iniciativas para reanimarlo.*

*La coincidencia del seminario con el debate sobre el futuro del “Proceso de Barcelona. Unión para el Mediterráneo” propuesta por el señor Sarkozy otorga especial interés al estudio de ALEDE, que constituye una réplica a un borrador inicial propuesto por los franceses en el marco de EuroDéfense.*

*El seminario realizado en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) ha adoptado el formato corto para adaptarse al calendario del realizado en EuroDéfense, dando prueba así de la flexibilidad que ofrece el nuevo sistema de investigación organizado en la ya citada EAEDE.*

*La elección de los ponentes ha permitido, además de contar con un grupo de expertos analistas de prestigio reconocido, como es el caso de Carlos Echeverría Jesús y María Dolores Algora Weber, profesores universitarios, establecer una relación simbiótica con la investigación que realiza el Real Instituto Elcano en relación con el Mediterráneo (Haizam Amira Fernández, investigador principal de dicho Real Instituto), la incorporación de conceptos madurados en el Estado Mayor de la Defensa por un ponente que hasta fecha reciente estuvo destinado en dicho organismo (Ignacio Fuente Cobo), y la coordinación con la Confederación Española de Organizaciones Empresariales, que más adelante liderará un subgrupo de trabajo para el desarrollo de los aspectos económicos de la seguridad y la estabilidad en el Mediterráneo (Eduardo del Pueyo Pérez).*

JAVIER PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA  
Teniente general del Ejército de Tierra (R)

## **SEGURIDAD Y ESTABILIDAD EN EL MEDITERRÁNEO: IDEAS Y PROPUESTAS PARA LA NUEVA ETAPA**

La seguridad y la estabilidad en el Mediterráneo serán más fáciles de alcanzar cuando los habitantes de todos los países ribereños se sientan más a gusto con sus vidas en sus países de origen. Dos fenómenos independientes, aunque en ocasiones ligados, como son la emigración y el radicalismo –sea éste religioso o no– suelen estar asociados al malestar y a la desconfianza en que mejoren los niveles de desarrollo humano en los países de origen. Dicho desarrollo humano implica progresos palpables en las condiciones de vida y también una mejora en las percepciones que marcan el bienestar de los integrantes de una sociedad. Algunos elementos fácilmente mesurables que hacen mejorar dichas percepciones son tener empleo, acceso a la formación y a la sanidad, garantías de seguridad personal y trato indiscriminado ante la Ley, así como confianza en la evolución del país y en las oportunidades futuras. En resumen, se trata de crear un Estado de Derecho de forma progresiva y a un ritmo acorde con los retos existentes.

La Declaración de Barcelona de 1995 fijaba el objetivo de crear una “zona de paz, estabilidad y seguridad en el Mediterráneo”. Trece años después del lanzamiento de la Asociación Euromediterránea (AEM), las realidades políticas, sociales y económicas a ambas orillas del Mediterráneo no han convergido, sino todo lo contrario. La existencia de entorno regional cada vez más adverso (con viejos conflictos aún si resolver, a los que hay que añadir otros nuevos), sumado a la inercia interna de la Unión Europea, han minando la capacidad y la voluntad política de los países socios y de las instituciones de la AEM para poner en práctica el amplio abanico de reformas inicialmente contempladas en la Declaración de Barcelona.

La intervención de potencias extranjeras, como la ocupación persistente de los territorios palestinos por parte de Israel y la ocupación que lidera Estados Unidos en Irak, socavan la seguridad y el bienestar de la región. Otros obstáculos están relacionados con la existencia de estructuras políticas, sociales y económicas en los países árabes que siguen sustentando regímenes autoritarios. Hasta la fecha los cambios políticos en el sur del Mediterráneo han sido discretos y selectivos, y han estado controlados por los

regímenes gobernantes. Las reformas han sido fragmentarias y no puede decirse que hayan contribuido de forma perceptible a resolver la crisis de desarrollo humano que afecta a la región. El contexto internacional, marcado por la “guerra contra el terrorismo” emprendida por Estados Unidos tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, también está repercutiendo sobre las libertades árabes, llevando a varios gobiernos a imponer controles y restricciones todavía más severos sobre sus ciudadanos, amparándose en el temor a que se cometan nuevos atentados terroristas. Esto no hace más que acrecentar el descontento y la sensación de malestar.

Frente a la distorsionada teoría del “choque de civilizaciones”, cabe destacar el creciente “choque de percepciones” entre ambas orillas del Mediterráneo, pero también *dentro* de cada orilla. El recurso al “poder duro” para luchar contra las amenazas a la seguridad y la estabilidad en Oriente Medio y el norte de África está mostrando sus limitaciones, así como los efectos contraproducentes que está provocando. Estados Unidos se ha presentado a sí mismo como el líder de una “guerra global contra el terror”. Sin embargo, no parece estar ganándose las “mentes y corazones” de las poblaciones árabes y musulmanas con la política exterior de los últimos años. Está quedando patente que, en esta “guerra”, ganará no quien tenga más soldados y armamento, sino quien cuente mejor *su historia*. Los ideólogos radicales necesitan de los excesos y las contradicciones de los “otros” para poder seguir recabando el apoyo de algunos de los “suyos”.

Durante los últimos años ha habido una proliferación de iniciativas para cerrar la brecha de bienestar y de percepciones enfrentadas que existen en torno al Mediterráneo. Estas iniciativas han surgido de organizaciones internacionales, gobiernos, investigadores, organizaciones no gubernamentales, empresarios, etc. Hay un consenso en que la educación de los jóvenes, la capacitación de las mujeres, la comunicación e intercambios humanos y, sobre todo, mejorar la situación laboral de las poblaciones del sur del Mediterráneo deben ser áreas prioritarias para eliminar los componentes negativos de los dos fenómenos antes mencionados: la emigración y el radicalismo.

Yendo a lo práctico, parece que el nuevo marco que regirá las relaciones euromediterráneas será el proyecto inicialmente presentado por el presidente francés, Nicolás Sarkozy, y posteriormente replanteado a nivel europeo. La cumbre inaugural del “Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo” tendrá lugar en París el próximo 13 de julio. Las autoridades francesas han insistido en que se trata de una Unión para realizar proyectos, con un marcado carácter económico y comercial. Sin embargo, se han

hecho pocas referencias a la necesidad de que los países del sur avancen decididamente hacia el establecimiento de Estados de Derecho que los aproximen a los modelos existentes entre los vecinos del norte.

Para que la nueva Unión para el Mediterráneo no caiga en los mismos errores del pasado en la conceptualización y en la aplicación de las políticas, se debería:

1. Mejorar la coordinación con los vecinos del sur, tanto para conseguir mejores resultados como para quitar argumentos a quienes se quejen de la falta de coordinación con el objetivo de no realizar reformas.
2. Aclarar la relación que habrá entre la Unión para el Mediterráneo y otros marcos políticos, concretamente la política europea de vecindad, en su dimensión sureña.
3. Clarificar el mandato, objetivos, mecanismos y medios con los que contará este marco institucional, más allá de realizar declaraciones generalistas y crear nuevas instituciones y burocracias.
4. Ofrecer una “geometría variable” dentro del marco común, de forma que cada país socio avance a su ritmo y que los conflictos que afecten a unos no impidan el avance de los otros.
5. Tener la voluntad política para que la Unión Europea no cuente sólo con los gobiernos del sur, sino también con las organizaciones genuinas de la sociedad civil de esos países.
6. Hacer públicos los objetivos comunes y concretos para poder comprobar la realización o ausencia de avances. Esto contribuirá a dar más visibilidad a las acciones que se quieran desarrollar, así como a la propia política mediterránea.
7. Plantear abiertamente el coste económico que la Unión Europea está dispuesta a pagar con el fin de lograr mayor estabilidad política y social en los países del sur sin que eso vaya en detrimento de las libertades de sus ciudadanos. La restrictiva política agrícola común de la Unión Europea no puede quedar al margen de este debate.
8. Especificar si las reformas políticas en el sur son una prioridad o no para la Unión Europea. Existen varias formas de lograr la seguridad y la estabilidad en dichos países. La pregunta clave es si se pueden conseguir con regímenes autoritarios a largo plazo.
9. Hacer de la transparencia, la eficacia y la rendición de cuentas prioridades en el diseño y gestión de los proyectos, lo que contribuya a reforzar las garantías jurídicas que son

imprescindibles para que la inversión extranjera directa aumente de forma considerable en los países del sur.

10. Abandonar el papel tímido –y en ocasiones pasivo– que ha caracterizado a la política europea hacia el conflicto israelo-palestino. Su resolución es imprescindible para crear dinámicas de colaboración a todos los niveles en la cuenca del Mediterráneo, así como para disipar tensiones regionales y descontentos sociales. Asimismo, la consecución de una paz justa en Oriente Medio dejaría sin argumentos a los regímenes autoritarios que utilizan este conflicto como excusa para no abrir sus sistemas políticos y para impedir a sus sociedades explotar su potencial de desarrollo humano.

HAIZAM AMIRA FERNÁNDEZ

*Investigador principal del Real Instituto Elcano*

## **EVALUACIÓN CRÍTICA DE LA ESTABILIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EL MEDITERRÁNEO. PROPUESTAS DE FUTURO**

### **Evaluación crítica de la estabilidad y la cooperación en el Mediterráneo**

Si durante el Imperio Romano, el Mediterráneo fue un espacio geopolítico único, *el Mare Nostrum*, la irrupción del Islam rompió la verticalidad cultural entre un norte cristiano y un sur musulmán. Siglos después, la irrupción otomana, escindió una vez más el Mediterráneo entre Oriente y Occidente, configurándose desde entonces dos ejes norte-sur y este-oeste que interaccionan a veces amistosamente y otras conflictivamente.

Desde entonces, el 60% del espacio mediterráneo que es tres veces más grande que Europa, es árabe, y lo que nosotros denominamos “nuestro mar” ellos han pasado a denominar “su mar”, porque árabes y turcos se establecieron en el Mediterráneo no en plan de inquilinos, sino de propietarios. La visión paneuropea del Mediterráneo muchas veces tiende a olvidar este factor y, así, por ejemplo, a la Conferencia del Barcelona la denominamos “Conferencia Euromediterránea” cuando, en sentido estricto, debería haberse denominado “Conferencia euro-árabe del Mediterráneo”.

Por eso no podemos decir que se trate de un espacio cerrado, con un único sistema de valores o de creencias religiosas, sino que el Mediterráneo se nos presenta como un mundo particularmente diverso y enormemente complejo. Esta diversidad explica que los Estados que lo conforman no cuentan con valores y objetivos comunes. Ésta es, en nuestra apreciación, el mayor problema que afrontamos a la hora de buscar formulas integradoras y de cooperación entre los distintos subespacios que lo conforman.

Desde nuestra concepción geoestratégica actual, podemos hablar de la división del Mediterráneo en sentido transversal en dos áreas: un Mediterráneo Occidental (MEDOC) y de de uno Oriental (MEDOR) separados por el canal de Sicilia y el golfo de Sirte. Cada orilla presenta por tanto, su propio Occidente (Magreb) y Oriente (Maschrek). En el fondo oriental del Mediterráneo quedaría la nación turca, Israel y el Medio Oriente cada uno con su propia personalidad.

Ahora bien, también defendemos la idea más de acuerdo con la realidad de nuestros días, de un Mediterráneo que se ha alargado hacia oriente hasta enlazar con el Caspio,

Afganistán y el mar Árabe y se ha extendido hacia el sur hasta alcanzar el golfo de Guinea. La explicación de esta ampliación del espacio mediterráneo, la encontramos siguiendo un doble razonamiento:

1. Por una parte, los intereses de los Estados mediterráneos se prolongan mucho más allá de los límites geográficos inmediatos de este mar. Así podemos contemplar una nueva e importante apuesta de los países de la ribera norte por los recursos energéticos del Caspio que se sumaría a la tradicional dependencia europea respecto a los recursos del golfo Pérsico. De la misma manera, un Islam militante ha superado en África, la barrera del desierto y se extiende con una fuerza creciente sobre el África subsahariano.
2. Por otra parte, podemos apreciar como, también de una manera creciente, los problemas de estas zonas periféricas ya no son problemas contenidos en las regiones donde se producen, sino que afectan cada vez con mayor virulencia al conjunto del espacio mediterráneo. Afganistán es un claro ejemplo de esta tendencia.

Esta división geográfica del Mediterráneo se traduce a menudo en incompreensión y desconfianza, separación que se ve aumentada por el hecho religioso y por las secuelas de la colonización. La seguridad del área mediterránea queda así condicionada por la contradicción entre las solidaridades anticoloniales y los intereses nacionales particulares, lo que hace que los marcos de cooperación regional e intraregional tengan grandes dificultades para encontrar una expresión eficaz. El resultado se traduce en una gran dificultad para diseñar mecanismos de cooperación que ayuden a superar las divisiones geográficas y las visiones diferentes, y a veces antagónicas, de los diferentes estados en cuanto a las relaciones con sus vecinos.

Por otra parte, podemos apreciar que, si durante la guerra fría, el Mediterráneo fue una zona de rivalidad entre las superpotencias, en los últimos tiempos se ha creado una curiosa situación en la cual los conflictos contenidos durante décadas, han resurgido con gran virulencia y, normalmente con un carácter interno. De esta manera, en los últimos años hemos visto conflictos en Bosnia, en Kosovo, en Argelia, en Israel, o en el Sáhara Occidental. Algunos de estos conflictos como, ocurre con el del Sáhara Occidental constituye un elemento fundamental de discordia que hace inoperante todo intento de integración de la región del Magreb.

Con estos antecedentes no resulta exagerado afirmar que, el Mediterráneo, ha continuado siendo un espacio permanente de conflictos, cuyas consecuencias se hacen

sentir en toda su cuenca. Por ello desde un punto de vista europeo, el Mediterráneo sigue siendo contemplado como una frontera vulnerable.

Por otra parte, si quisiéramos hacer una evaluación crítica de los resultados del Proceso de Barcelona transcurridos trece años desde que fue lanzado, el primer sentimiento al que acudiríamos sería el de una cierta frustración. Nos hallamos muy lejos de alcanzar “el espacio común de paz y estabilidad”, de prosperidad compartida y de comprensión intercultural al que aspiraba la Declaración de Barcelona. Las vicisitudes del proceso de paz de Oriente Medio, siguen teniendo un reflejo profundo en el proyecto Euromed especialmente en su cesto de seguridad, a pesar de la decisión de separar el foro de Barcelona de las negociaciones de paz. La aparición de los procesos de intimidación, o la situación en Irak y Afganistán, han impedido que se progresara en el campo de las medidas de confianza, uno de los mecanismos en los que la Declaración de Barcelona, depositaba su esperanza para una mayor estabilidad.

Este pobre panorama, ha hecho que el proceso de Barcelona se encuentre en vertiente de seguridad muy cuestionado en los últimos tiempos, e incluso uno de sus verdaderos méritos, el de presentarse como el único foro regional, junto con el Diálogo Mediterráneo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), donde los países árabes e Israel se sientan juntos ha sido puesto en entredicho en los últimos tiempos debido a la situación en la zona.

Ahora bien, esta situación no es impedimento para que, desde España, se deba seguir propugnando como un objetivo de seguridad estratégico para Europa, la necesidad de buscar vías de pacificación y de estabilización del espacio mediterráneo. No se trata de lograr una neutralización completa de este espacio lo que resulta una utopía, sino de conseguir establecer mecanismos eficaces que logren eliminar o, al menos, reducir a niveles tolerables las amenazas y los riesgos para una y otra ribera a través de la cooperación, el progreso económico y el desarrollo de la sociedad civil, aunque ello suponga asumir que este proceso no es inmediato, y que sus resultados solo pueden estimarse en el largo plazo.

### **Evaluación crítica de las diferentes iniciativas sobre seguridad en el Mediterráneo**

Partiendo de las premisas anteriores podemos sintetizar las razones que han producido un éxito muy limitado en las diferentes iniciativas sobre seguridad en el Mediterráneo que han sido lanzadas en los últimos años. Sin ánimo de ser exhaustivos, estas razones podrían concretarse en las siguientes:

1. Desconfianza histórica frente a los antiguos colonizadores, acrecentada por los recelos que producen el desplazamiento hacia el sur del dispositivo militar europeo, con iniciativas tales como los Battlegroups de la Unión Europea o las Eurofuerzas (EUROFOR, EUROMARFOR y SIAF) en el ámbito multilateral europeo, ya que se sienten como el primer escenario en que pueden ser utilizadas estas iniciativas militares.
2. Además de estos recelos hacia Europa, existen también fricciones entre los propios países norteafricanos por motivos nacionales, religiosos o de lucha por la hegemonía regional que dificultan la cooperación intra-regional y con los países de la ribera norte.
3. A ello habría que añadir el escaso interés de los países de la ribera sur en edificar una relación constructiva en materia de seguridad con la Unión Europea y con la OTAN. Existe una cierta preocupación e, incluso, escepticismo sobre el papel y misiones de la Alianza Atlántica y la evolución del desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) de la Unión Europea que se percibe están orientados a la injerencia en asuntos internos, enmascarada en un presunto deber humanitario o de lucha contra el terrorismo. La intervención limitada de estas organizaciones paneuropeas en regiones como Darfur, o la activación de operaciones militares de la OTAN en el Mediterráneo como *Active Endeavour* han contribuido a reforzar esta desconfianza.
4. La amplia variedad de iniciativas, tanto oficiales como no oficiales, incrementa la confusión y la “fatiga del diálogo”, aunque en cualquier caso esta situación es preferible al abandono estratégico de décadas precedentes. En ocasiones, esta avalancha de iniciativas se ha mostrado perjudicial y ha inducido a confusión en sus destinatarios. La reciente propuesta francesa de Unión Mediterránea de perfiles todavía ambiguos contribuye a aumentar la confusión.
5. La impresión, tanto en determinados ámbitos europeos como norteafricanos, de que el Mediterráneo constituye antes un problema, que un área de cooperación y progreso. Como consecuencia, las diferentes iniciativas se contemplan orientadas más a reducir unos peligros imaginarios, que a construir entre todos un verdadero espacio de diálogo, comunicación, asociación y convivencia.
6. El sentimiento de un cierto doble rasero por parte europea en su trato con los países de la orilla sur del Mediterráneo que se manifiesta, por ejemplo, en la diferencia de trato hacia Israel. A ello hay que añadir la tendencia europea a homogeneizar a los países de la ribera sur, extrapolar actitudes y comportamientos individuales a todos los demás.

7. Heterogeneidad de los posibles actores (Unión Europea, Estados Unidos, países de Europa del Sur, OTAN, Balcanes, norte de África, Oriente Próximo y golfo Pérsico) y, por tanto, aproximaciones muy diferentes, en ocasiones contrapuestas, a los problemas de seguridad en el Mediterráneo.
8. La falta de organizaciones regionales en la orilla sur que permitan hablar a estos países con una sola voz. Nos encontramos por una parte, con una orilla norte formada por la Europa de los 27 frente a 12 países con 12 voces distintas, por lo que el diálogo se realiza en términos desiguales. Este hecho, suficientemente conocido por los 12 interlocutores diferentes de la ribera sur, supone para ellos un gran factor de debilidad, lo que no ha hecho sino aumentar sus reticencias frente a Europa y a adoptar una mentalidad de “búnquer”.
9. En este sentido, las organizaciones que agrupan a los países árabes como la Liga Árabe la Conferencia Islámica, o la Unión del Magreb Árabe (UMA) se presentan como foros de debate poco resolutivos, cuya finalidad casi única es la de afirmar la identidad árabe y musulmana de sus miembros y el odio a Israel.
10. El principio de vincular seguridad en la zona del Mediterráneo con la de una estrategia de cooperación y asociación (confirmada en el Proceso de Barcelona) se ha demostrado políticamente inviable. Esto es debido a la poca inclinación de los países árabes a cooperar con Israel que es igualmente un país miembro del Diálogo Mediterráneo, por lo que el diálogo político se encuentra sistemáticamente bloqueado.
11. La situación del proceso de paz de Oriente Próximo se presenta como el elemento más perturbador de la seguridad en el Mediterráneo. Por ello, y en tanto no se resuelve el contencioso árabe-israelí, solo resulta viable mantener actividades de bajo perfil de compromiso que actúan como medio para mantener vivo el diálogo, aunque con ello no se den pasos decisivos.
12. Efecto integrador mucho menos potente del diálogo Mediterráneo que el realizado por la Unión Europea o la OTAN con los países del este, dado el menor interés de los países de la cuenca sur del Mediterráneo en encontrar formulas de integración o cooperación regional que los aproxime al modelo sociopolítico europeo. La razón se encuentra en la dificultad que tienen estos países de identificar objetivos, intereses y valores comunes con los europeos que favorezcan la cooperación.
13. Impacto económico sobre los socios mediterráneos de la integración económica entre Europa y el sur Mediterráneo. Elevados costes que a corto plazo sufrirán los países del

## **Propuestas para mejorar la estabilidad y la cooperación en el Mediterráneo**

Ante esta situación, se pueden plantear una serie de propuestas, algunas de carácter general y otras más concretas, que permitan mejorar los mecanismos de cooperación actualmente existentes y superar los problemas anteriormente planteados. Sin ánimo de ser exhaustivos, estas propuestas podrían concretarse en las siguientes:

1. Necesidad de diseñar una visión global del Mediterráneo donde se identifiquen intereses y valores comunes de los distintos países al objeto de que todos ellos tengan un mismo marco común de referencia.
2. Apoyar las transformaciones políticas, económicas y sociales indispensables en la ribera sur, al tiempo que se dinamizan los esfuerzos de integración regional horizontal, demasiado tímidos hasta la fecha y demasiado empapados de desconfianza nacionalista hacia los vecinos. De esta manera, se debería fomentar la creación en la orilla sur de una masa crítica política y económica suficiente como para establecer un dialogo equilibrado entre ambas orillas.
3. Ello supone impulsar el desarrollo de una *Estrategia común para el Mediterráneo* (algo ya acordado en Feira en el año 2000) a su más amplia extensión, evitando que el desarrollo de otras *estrategias comunes*, dirigidas a otras zonas geográficas, interfieran o detraigan recursos.
4. En este sentido, y desde una óptica española, todas las iniciativas deben ser contemplado dentro de una arquitectura compleja de *soft security*, en la que el énfasis se ponga en la negociación, la cooperación y el diálogo.
5. Elaboración de una la Carta de Paz y Estabilidad en el Mediterráneo que recoja intereses y objetivos comunes, y defina las líneas generales de acción para la cooperación en materia de seguridad.
6. Reconocimiento del papel esencial que juega la Unión Europea en la estabilidad a largo plazo en el Mediterráneo y, viceversa, necesidad de que todos los estados de la Unión Europea reconozcan la importancia que tiene la estabilidad en el Mediterráneo para la propia seguridad de Europa. Teniendo en cuenta los problemas de la zona, la política mediterránea de la Unión Europea debe ser considerada especialmente importante en una región donde lo que predomina son los retos de tipo económico y social.

7. Necesidad de crear un diálogo específico Unión Europea/OTAN centrado en los problemas de seguridad en el Mediterráneo. Este diálogo resulta cada vez más importante a medida que se desarrollan los propios mecanismos para la defensa europea. La cooperación entre ambas organizaciones a través de los Acuerdos Berlin Plus en Balcanes o de acuerdos específicos como es el caso de Darfur deben ser considerados como pasos importantes en la buena dirección. Coherencia entre las políticas e iniciativas desarrolladas en el seno de ambas organizaciones.
8. En la medida que Israel, forma objetivamente parte de la región mediterránea, y que sus imperativos de seguridad y de supervivencia han obligado a sus vecinos a establecer alianzas de conveniencia que condicionan sus políticas regionales, se hace preciso reconocer que no es posible concebir, ni desarrollar ninguna estructura de cooperación para todo el Mediterráneo que no tenga en cuenta la necesidad de integrar coherentemente la realidad de israelí.
9. Mientras no se logre esto, es preferible optar por concentrar el diálogo y la cooperación en foros más reducidos y especializados, como ocurre con el Grupo 5+5, cinco países europeos mediterráneos y cinco norteafricanos.
10. Preferencia general en que el diálogo incluya un “carácter regional” sobre temas específicos, que abarquen aspectos tales como seguridad energética, terrorismo, planeamiento civil de emergencia y el control de flujos masivos de refugiados. De manera más práctica, actividades del tipo Asociación para la Paz (PfP) pueden ser de interés y aceptables para algunos países de la ribera Sur aunque no lo sean para todos.
11. Esto exige, además, que las diferentes iniciativas tengan que ser “personalizadas”, de alguna manera, para cada uno de los países de la ribera sur del Mediterráneo. De esta manera, deben establecerse una serie de principios comunes que asuman todos los Estados que se sumen a una determinada iniciativa y, además, una serie de opciones “a la carta” que se ofrezcan a todos los países, de forma que estos puedan escogerlas o no, en función de sus preferencias o intereses. De esta manera, se reforzaría el sentido de “propiedad” de cada Estado sobre la iniciativa.
12. Enfatizar un modelo de “seguridad cooperativa” en el Mediterráneo sobre una base de “geometría variable” como medio de tratar riesgos regionales. Permitir a los socios interesados en las actividades del Diálogo Mediterráneo, participar en una agenda más ambiciosa.

13. Necesidad de una carta de seguridad en el Mediterráneo que incluya un conjunto de medidas de confianza y seguridad, un código de buena conducta de vecindad y un marco para intercambio de información militar, que impida a los países del Mediterráneo imponer sus propias agendas de seguridad.
14. Necesidad de convertir el la cooperación en el Mediterráneo en una parte integral de la propia estrategia de la Unión Europea hacia el sur. La nuevo Estrategia de Seguridad Europea actualmente en proceso de elaboración debería enfatizar la defensa de intereses comunes de seguridad así como la cooperación en el espacio mediterráneo.
15. Necesidad de tratar con mayor rigor y amplitud los cada vez mayores problemas económicos, sociales y medioambientales de los países de la ribera sur del Mediterráneo. Ello exige, indudablemente, corregir el desequilibrio en la asignación de recursos entre los países de Europa del este y los del Mediterráneo Sur.
16. Polarizarse en aquellos aspectos en los que la Unión Europea tenga ventaja comparativa. El diálogo y la cooperación pueden dirigirse útilmente hacia temas de seguridad en que sea necesario un menor nivel de compromiso. Estos aspectos no deberían confundirse con los temas económicos y sociales en los que la Unión Europea debe ser el interlocutor privilegiado. Cuando sea posible la iniciativa europea, debería fomentarse la cooperación práctica en áreas en las que dispone de cierta ventaja, tales como el control de crisis, el planeamiento civil de emergencia, o la gestión medioambiental. La cooperación militar podría incluir, cuando ello sea posible, ejercicios y adiestramiento combinado que ofrecen buenos beneficios.
17. Reforzar la dimensión no gubernamental del diálogo. Dado el clima político en Oriente Próximo, procedimientos no oficiales pueden suponen una contribución para el diálogo que pudiera ser difícil de conducir sobre una base multilateral en el nivel oficial. Implicar a la sociedad civil
18. Proporcionar una “geometría variable” en el diálogo y la cooperación. Puesto que la iniciativa continuará evolucionando habrá diferencias en el entusiasmo y el interés entre los países del diálogo. Esto ya resulta evidente. Países que estén más comprometidos deberían poder seguir un marco de actividades más flexible e intenso. Otros no podrán y algunos simplemente no querrán.
19. Dirigirse hacia aspectos prácticos y actividades relacionadas con la defensa. Aunque la idea de un PfP para el Mediterráneo parece prematura, algunas actividades específicas que realiza este partenariado de la OTAN, pueden ser de utilidad para

muchos países mediterráneos y contribuir a reforzar el diálogo y la cooperación entre ambas orillas. Aquellos países de ambas riberas interesados en este tipo de partenariados, podrían ser invitados a participar directamente en el diseño y puesta en marcha de un programa de adiestramiento y de ejercicios para apoyo la paz similar al del PfP, que estuviera centrado en el espacio mediterráneo.

20. Dar a las diferentes iniciativas una mayor dimensión parlamentaria. Los problemas en el diálogo con los países de la ribera sur, se extienden en muchos casos hacia las elites políticas. En varios países del sur, los parlamentos juegan un serio y legítimo papel político. El debate sobre política exterior y de seguridad que incluye las relaciones con OTAN y con la Unión Europea está haciéndose cada vez más activo. De esta manera, deberían buscarse comprometer a estas elites de manera más efectiva en las distintas iniciativas.

21. En el campo estricto de la estrategia militar, debería promoverse la estabilidad en el área mediterránea, mediante el desarrollo de actividades bilaterales o multilaterales en dos áreas fundamentales: la prevención de conflictos, con sus procedimientos de diplomacia militar, fomento de la confianza, apoyo a la paz y disuasión; y la asistencia, a través de los procedimientos de cooperación y de apoyo a autoridades civiles en catástrofes.

22. Esto supone actuar en aquellos ámbitos que fomenten la confianza mutua, como pueden ser:

- Establecer mecanismos de consulta e intercambio de información.
- Reforzar la cooperación frente a los desafíos globales a la seguridad: terrorismo, crimen organizado, flujos masivos de población y tráfico de drogas.
- Cooperar en el establecimiento de mecanismos para la prevención de conflictos, gestión de crisis y rehabilitación posconflicto.
- Promover los objetivos de la conferencia de Ottawa, relativa a las minas antipersonal.
- Promover la firma y ratificación de los tratados relativos a la no-prolifерación: NPT, CWC, BWC y CTBT.
- Buscar el establecimiento de una zona en el Mediterráneo, sin armas de destrucción masiva, armas nucleares, químicas o biológicas y de sus medios de lanzamiento.
- Informar, e incluso invitar, a todos los socios mediterráneos a participar en aquellas iniciativas que puedan afectar a un grupo determinado de países mediterráneos.

23. De una manera más práctica se deberían reforzar los programas de cooperación y asistencia en los siguientes campos:

- Intercambio de información.
- Participación de fuerzas militares de países de la orilla sur en operaciones militares realizadas en el marco de la Unión Europea.
- Participación en cursos de formación (incluidos aquellos que puedan programarse de lengua española) y actividades y ejercicios militares.
- Puesta en marcha con carácter estable una escuela de defensa de carácter mediterráneo similar a la Escuela de Defensa de la OTAN (NADEFCOL).
- Intercambios de personal militar, visitas de unidades militares y a unidades militares, reuniones bilaterales entre estados mayores y entre unidades afines.
- Promover en el personal militar europeo el conocimiento de la lengua árabe.

En definitiva, se trataría de actuar simultáneamente sobre dos ejes: un eje vertical de solidaridad y cooperación generosa entre ambas orillas y otro eje horizontal de integración regional destinado a promover con el transcurso del tiempo la aparición en la orilla sur de una entidad supranacional autónoma que equilibre las relaciones de cooperación entre ambas orillas del Mediterráneo. De esta manera, la cooperación entre los estados de la ribera Sur y entre ambas orillas basada en intereses y objetivos comunes, permitiría superando ciertos enfoques “fatalistas”, muy propia de algunos entornos culturales occidentales y árabes, que preconizan la inevitabilidad de la conflictividad en el Mediterráneo, sobre la base de que las diferencias existentes entre las distintas unidades geopolíticas son tan grandes que resultan insuperables y llevan inevitablemente a la confrontación, al “choque de civilizaciones”.

IGNACIO FUENTE COBO  
*Teniente coronel de Artillería (DEM)*

## **PROPUESTAS DE INICIATIVAS QUE PUEDAN PROMOVER ESTABILIDAD EN LOS ÁMBITOS DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA**

### **Contexto general**

Es importante conservar la dimensión euromediterránea de la aproximación y no volver atrás reduciéndola en alcance geográfico y en países implicados. En este sentido, el documento presentado por la Comisión Europea, el 20 de mayo en Bruselas, despeja definitivamente los recelos que desde su lanzamiento ha despertado la propuesta del presidente francés Nicolas Sarkozy.

Dicho documento pone de manifiesto que la Unión para el Mediterráneo (UPM) va a ser un marco institucionalizado más junto a los ya preexistentes -Proceso de Barcelona, Política Europea de Vecindad (PEV), Foro Mediterráneo, Iniciativa Mediterránea de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), Programa Mediterráneo de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), Grupo 5+5, Conferencia de Ministros de Interior del Mediterráneo Occidental (CIMO) y otros-, por citar sólo a los marcos intergubernamentales norte-sur, formales o informales, que existen.

Parece que buscar a estas alturas propuestas imaginativas es algo difícil porque todo parece haber sido ya dicho, pero los discretos resultados de todos estos marcos para dar respuesta a amenazas y riesgos que se concentran en la región mediterránea ponen de manifiesto que aún hace falta voluntad política alimentada por ideas imaginativas que puedan dinamizar el compromiso de los Estados. En materia de seguridad y de defensa la necesidad es aún más urgente si cabe y aquí sería conveniente moverse con prudencia pero tampoco con demasiada. Otra reunión reciente, la de los jefes de Estado Mayor de los diez Estados participantes en el Grupo 5+5, celebrada en Argel también el 20 de mayo, nos muestra que algunos de nuestros socios de la orilla sur no dudan en situar cuestiones de seguridad “dura” en las futuras agendas de trabajo. Ello se deduce de las palabras del general-mayor Ahcène Tafer, quien como jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Terrestres argelinas presidía la reunión y que presentaba el terrorismo como una amenaza para todos los allí reunidos pidiéndoles que pongan los medios para erradicarlo.

En este contexto marcado por el dinamismo por un lado, pues hemos de reconocer que la iniciativa del presidente Sarkozy ha obligado a algunos a desperezarse en cuanto a su proyección mediterránea (léase el caso de Alemania) y a otros a acelerar su compromiso (el caso de los vecinos mediterráneos de Francia), y de pragmatismo por otro, tal y como se demuestra en un plan de acción aprobado por los ministros de Defensa de los Estados miembros del Grupo 5+5 tras su reunión de Cagliari en diciembre de 2007 que podría no sólo ampliarse en temas sino también profundizarse en compromisos.

## **Propuestas**

Aparte del peso negativo que los conflictos medioorientales representan para el Proceso de Barcelona y, en general, para las demás iniciativas de diálogo y de cooperación, hemos de reconocer que se ha caído en la apatía y el desaliento, alimentado no sólo por cuestiones externas a la dinámica mediterránea (impacto del terrorismo yihadista en las relaciones norte-sur desde 2001, guerra de Irak, etc.) sino también por otras internas a la región tratada (debate sobre la posible adhesión de Turquía a la Unión, ampliaciones de 2004 y 2007 y su impacto, debate institucional intraeuropeo y su incidencia en la ralentización de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) y de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), falta de integración en la orilla sur con especial incidencia en el Magreb, etc.). Por otro lado, también hemos de reconocer que el lanzamiento de la PEV diluye el capítulo mediterráneo de las relaciones exteriores de la Unión Europea y, también, los esfuerzos necesarios de la PESC y de la PESD. Ello es un reflejo más de las búsquedas particulares de sus propios intereses de los Estados europeos, bien visibles hoy en debates como el energético (gasoductos South Stream y Nabucco) o en otros como el referido a la independencia de Kosovo.

Por todo ello es preciso recuperar la ilusión mediterránea y no con simple voluntarismo sino con hechos. Para ello será necesario aprovechar en primer lugar la dinamización introducida por la propuesta del presidente Sarkozy. Hay que lograr que la intervención alemana no se quede sólo en un pulso de influencias intraeuropeo sino que permita anclar a países no mediterráneos de Europa a la cuenca como ya se hiciera, y con enorme éxito, en el año 1995.

La aproximación a la orilla sur debe de ser de la Unión como tal, y ello no sólo porque implica más peso político y económico-financiero sino también porque en él se diluyen mejor las percepciones mutuamente negativas y los agravios históricos que aún existen entre los vecinos inmediatos. Constituye ello además una invitación implícita a que el sur

se integre, a ser posible a imagen y semejanza del norte, esto es, por la vía del pragmatismo, de las realizaciones de hecho.

Para ello es preciso mostrar resultados y aquí hemos de volver de nuevo a la labor intermedia que pueden realizar los países de las dos orillas –aunque involucrando a no ribereños por los motivos antes indicados- para demostrar que el Mediterráneo puede funcionar. Las áreas de posible trabajo podrían ser las siguientes:

1. Contribuciones en operaciones de paz. Tras las experiencias de Bosnia-Herzegovina y Kosovo en los años noventa o de Haití en la presente década ahora le debería de tocar el turno a Darfur. Esta es una asignatura pendiente para el mundo árabe, pero ahora que se refuerza la misión europea sobre el terreno sería necesario que los países norteafricanos mostraran su contribución. Esta debería además ir más allá de la mera creación de pasillos humanitarios como hace Libia y obtenerse un compromiso mayor de presencia, de apoyo y, sobre todo, de análisis y evaluación en común. Es inaceptable que se escuche hablar de ingerencia a algunos socios árabes que se hacen eco, automáticamente, de los mensajes interesados del Gobierno de Jartum.
2. La lucha contra la inmigración irregular, desafío de todos como afirmaba el general-mayor Tafer en Argel el 20 de mayo, es un área prioritaria ahora que todos la sienten ya como tal desafío. Por encima de las desavenencias que ahora muestran España e Italia no hemos de olvidar que ambos países son las dos grandes puertas de entrada de irregulares desde el Sur. Además cabe recordar que los mecanismos de control multinacional son más eficaces en el sur que en el norte – donde situamos a los flujos procedentes de países de Europa Oriental incluyendo los de un recién llegado a la Unión Europea, Rumania– y ello debería servir para reconciliar a España e Italia pero sobre todo para crear un marco permanente con la orilla sur. El modelo de colaboración hispano-marroquí debería de hacerse también hispano-argelino, italo-tunecino, italo-libio y, con las lecciones aprendidas de estos marcos bilaterales, más multilateral.
3. Lucha contra el terrorismo. Si bien la colaboración en marcos bilaterales (España/Marruecos, por ejemplo) es cada vez mejor hay que extenderla a otros países. Europa a través del G-6 (Alemania, España, Francia, Italia, Polonia y el Reino Unido) debería realizar la labor de *networking* que la Liga Árabe no logra realizar entre nuestros vecinos de la orilla sur. La lucha antiterrorista no debemos verla sólo en términos operativos sino también en términos de lucha ideológica, de freno a la

propaganda y a la radicalización. El reciente esfuerzo financiero de la Comisión Europea para que se estudie cómo prevenir la radicalización de los musulmanes en Europa requiere de algún tipo de participación de los propios musulmanes, de los asentados en la Unión y de los foráneos, y sería útil crear tales canales de trabajo e investigación. Aquí, en la agenda del G-6, caben además otros asuntos también urgentes como la lucha contra el tráfico de drogas o la inmigración irregular. Este último aspecto, el de la inmigración irregular, es tratado en el G-6 por países que, a su vez, cuentan con las comunidades inmigradas regularizadas más importantes en suelo europeo (piénsese en los 3,5 millones de turcos en Alemania) y que en sus encuentros periódicos pueden tratar además de las lecciones aprendidas por cada uno de ellos y transmitírselas, de la forma más abierta posible, a sus interlocutores del sur. La cuestión migratoria en general requiere de políticas claras y decididas y de mucho intercambio de opinión y de análisis.

4. Aunque tanto el Diálogo de la OTAN como el Grupo 5+5 están trabajando en ello la cooperación entre militares y/o entre profesionales civiles de las cuestiones de defensa debería incrementarse. Hay otras cuestiones aparte de la protección civil o del medio ambiente donde los ejes civiles-militares deberían estar más presentes. Uno podría ser el de la reflexión sobre las nuevas tendencias futuras, a medio y largo plazo, en términos geoeconómicos y geoestratégicos en el mundo. Ahora que el otrora famoso marco anual de Formentor está terminado bueno sería que alguien ideara otro, aún más ambicioso y con más impacto mediático, para reflexionar en voz alta sobre temas trascendentales y no dejar que algunos sectores interesados los sigan manipulando en términos de percepciones negativas.

CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS

*Profesor de Relaciones Internacionales*

*Universidad Nacional de Educación a Distancia*

## **ESTABILIDAD Y SEGURIDAD EN EL ÁREA MEDITERRÁNEA**

### **Consideraciones sobre el concepto del Mediterráneo**

Desde mediados de la presente década asistimos en el panorama internacional a la definición de dos conceptos del Mediterráneo:

1. Por un lado está el concepto procedente de la visión estratégica norteamericana, materializado en el proyecto del Gran Oriente Medio que surgió a raíz de la guerra de Irak. Pretende recoger en la definición del “Mediterráneo” un amplio número de Estados ribereños, extendiéndose hacia la zona de Oriente Medio, que incluiría los Estados del Golfo. Esta versión se ha mantenido en la Iniciativa de Estambul de 2004.
2. Por otro lado, el procedente de la visión europea del Mediterráneo, resumido en los Estados que forman parte del Proceso de Barcelona, incluida la ampliación de la Unión Europea desde 2004 (conocido como “Barcelona Plus” desde 2005).

Consideramos que los progresos en el Mediterráneo necesitan de la limitación del entorno geográfico que mantiene la percepción vinculada a la Unión Europea. Hay varios motivos de peso que lo justifican, pero señalo alguno especialmente destacado:

1. El primero relativo a los actores presentes en el Mediterráneo. Aunque hace algún tiempo no se argumentaba abiertamente, en la actualidad se expresa sin rodeos en numerosos foros, que la presencia de Estados Unidos e Israel impiden progresar en las medidas de confianza entre los gobiernos de la región. Este panorama se ha acentuado desde el año 2003. De hecho, la Iniciativa de Estambul no suscitó los apoyos suficientes por parte de los socios de Estados Unidos en el seno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y de los países árabes fueron los del Golfo los que se adhirieron al proyecto. Con posterioridad algún otro Estado de Oriente Próximo y el Magreb también lo han hecho.
2. En el marco de la Unión Europea están recogidos todos los elementos para emprender una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) en el Mediterráneo, a pesar de que no estén plenamente desarrollados, especialmente en el aspecto de seguridad y

defensa. Este hecho favorece el funcionamiento dentro del marco de entendimiento comunitario. En el ámbito de la PESC, el Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad (PEV) son dos instrumentos vigentes y valiosos para las relaciones externas de la Unión Europea en la región mediterránea.

3. Actualmente el Proceso de Barcelona es el único foro en el que Israel se relaciona con el conjunto de los países árabes mediterráneos de forma multilateral. Acabamos de comentar la susceptibilidad que despierta el Gobierno de Tel Aviv en la región, lo que nos permite apreciar mejor el valor añadido que representa este foro de diálogo respecto a otras iniciativas.
4. La Comisión Europea tiene un acuerdo de cooperación con los países del Consejo del Golfo, el cual incluye a estos Estados que, sin forzar la “extensión geográfica” del Mediterráneo, tienen un foro propio y directo de diálogo. De la misma forma, que la Comisión Europea mantiene unas relaciones muy estrechas con la OTAN, materializada en la firma de los Acuerdos Berlín Plus, con lo cual en gran medida los propios intereses norteamericanos ya están presentes en la región.

En resumen, la Unión Europea es percibida como un actor internacional de confianza para los socios del sur del Mediterráneo. Aunque podamos señalar importantes carencias en la acción comunitaria en su proyección exterior, al mismo tiempo debemos obtener todas las ventajas que esta percepción nos proporciona.

### **Políticas de acción exterior en el Mediterráneo trasladadas a la Política de Seguridad y Defensa**

Una vez admitido el concepto de “región del Mediterráneo” limitado a los actores del Proceso de Barcelona, podemos hacer algunas matizaciones que contribuyan a la agilidad de las políticas orientadas hacia esta área estratégica.

El Proceso de Barcelona nos sitúa ante una visión del área como un conjunto de acción multilateral. Este hecho, que en un principio se consideró muy positivo, con el paso del tiempo ha demostrado que quizás sea una de las dificultades con las que ha tropezado el proceso en su desarrollo. Es cierto que desde la visión árabe del Mediterráneo, existe una unidad entre la región del Oriente Próximo y el Magreb, ocasionada por la sensibilidad que suscita la situación palestino-israelí. Pero debido a los problemas relacionados con el Proceso de Paz para Oriente Próximo, sumados a la inestabilidad generada por la situación de Irak, la región oriental presenta una evolución que requiere soluciones específicas muy diferentes de otras zonas mediterráneas. En los últimos años se ha detectado un alejamiento entre el desarrollo del Magreb y el Masreq, que no sólo se ha

traducido en aspectos económicos, sino también en los políticos aun existiendo rasgos culturales comunes. Ésta es una realidad que hay que asumir para intentar desbloquear el conjunto regional.

En este sentido, la PVE pretende impulsar acciones y acuerdos que se han visto paralizados dentro del Europartariado, puesto que ha permitido particularizar y alentar el progreso de cada Estado. Por tanto, podemos deducir de estos resultados, la necesidad de seguir potenciando esta política, así como los acuerdos de asociación bilaterales del Proceso de Barcelona. Es la única forma de avanzar y superar el estancamiento que se deriva de la acción multilateral.

En lo que se refiere a la política de seguridad y defensa, las posibilidades de acción que ofrecen estas dos políticas (PVE y Acuerdos Asociación Proceso de Barcelona) pueden ser importantes de cara a los conflictos latentes en el Mediterráneo: el del Sáhara y el árabe-israelí. Si alguno de ellos estalla en un conflicto abierto, como ha pasado recientemente en el Oriente Próximo, es importante tener acuerdos en materia de defensa de carácter comunitario con cada Estado para evitar que arrastren al conjunto. Esta posibilidad habría que hacerla compatible con la línea de acción que se potencia desde el Ministerio de Asuntos Exteriores español, cuya acción diplomática apuesta por los que se viene a llamar “inclusividad” o acción conjunta desde el nivel multilateral a la hora de resolver los conflictos. No todos los gobiernos de la Unión Europea comparten esta percepción.

En cualquier caso, ya existen vías para solucionar este “desajuste” entre los objetivos multilaterales y la acción bilateral de la PESC: “cooperación reforzada”, que se traduce en la “cooperación estructurada” dentro de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Convendría empezar a desarrollar e ir corrigiendo en su caso los defectos que se detecten en su implementación. Según los Acuerdos de Lisboa, los países que se acojan a una “cooperación estructurada” dentro de la PESD no podrán tomar decisiones comunitarias, pero sí podrán promover acciones concretas entre los más afectados. Ésta es la vía de salida que desde la Comisión Europea se ofrece para abordar el proyecto francés de la “Unión Mediterránea”, que presentará el presidente Sarkozy en julio de 2008. Desde que fue anunciada hasta el presente, esta propuesta ha tenido que pasar por varias transformaciones debido esencialmente a que los países de la Unión Europea no están dispuestos a renunciar a su presencia en el Mediterráneo por el hecho de no ser Estados ribereños. De ahí, que incluso haya cambiado el nombre por el de “Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo”. Aunque la primera intención de Francia fue

apartar el proyecto de la acción comunitaria, la Comisión ha frenado esta posición. La diplomacia española ha desempeñado un papel esencial en este cambio, implicando en ello a los demás países europeos.

Es significativo lo que ha pasado con esta propuesta, para entender que nos tendremos que valer de las herramientas políticas ya existentes para abordar la seguridad y defensa en el Mediterráneo. Parece que la Unión Europea no es partidaria de nuevas iniciativas que aumenten el presupuesto comunitario y dupliquen los recursos desaprovechando los instrumentos previstos en los tratados. Al mismo tiempo, demuestra que el área del Mediterráneo es percibida con un valor estratégico extraordinario del que nadie se quiere distanciar.

En nuestra opinión, a pesar de toda la lógica que ofrece esta argumentación de la Unión Europea para desarrollar la PESC y la PESD en el Mediterráneo, sería un error que el desarrollo de este pilar de seguridad y defensa marginado durante años, en el presente nos llevara a anular otras iniciativas de seguridad que al margen de la Unión Europea ya están funcionando, como son el caso del Diálogo Mediterráneo de la OTAN o la Iniciativa 5+5. Además, estas iniciativas, cuentan ya con esa ventaja que es la limitación de los Estados participantes de cara a una mayor eficacia.

De cara a este planteamiento, se presentan dos opciones:

1. Buscar una fórmula para hacer converger estas iniciativas existentes con un progresivo desarrollo de la PESD en el Mediterráneo. En cuanto al Diálogo Mediterráneo de la OTAN, los Acuerdos Berlín Plus solucionan la vinculación con la Unión Europea. En cuanto a la Iniciativa 5+5 habría que convertirla en una “cooperación estructurada”, lo cual se plantea como una cuestión muy delicada al reportar ventajas pero también inconvenientes serios. Los aspectos positivos serían esencialmente presupuestarios. Sin embargo, los inconvenientes precisamente afectarían a lo que ha sido la clave de su éxito: la flexibilidad en la toma de decisiones y el número reducido de Estados participantes.
2. Mantener su funcionamiento independiente paralelo a la PESD. A corto plazo parece la alternativa más factible. Eso no evitaría, que a su vez, estén abiertas a las transformaciones necesarias. El Diálogo Mediterráneo de la OTAN (se rige por esquema: OTAN+1) debería ser reforzado, pero sobre todo, debería existir una mayor “apropiación” de la iniciativa por parte de todos los Estados, quizás para ello sería positivo plantear la creación de alguna estructura común, bien en el ámbito militar o político. Por ejemplo, una Asamblea Mediterránea de Seguridad y Defensa similar a la

Asamblea Parlamentaria que comparten los socios de la OTAN. La Iniciativa 5+5 (se rige por esquema: 10) podría ser positiva una paulatina incorporación de otros países, pero de forma simultánea y equilibrada entre el norte y sur con el consenso común.

### **Propuestas concretas**

Uno de los principales asuntos que hay que resolver en cualquiera de los Estados del Mediterráneo es la conexión interna entre todos los actores nacionales responsables de la actuación en seguridad y defensa. Estas materias afectan a los ámbitos del Ministerio del Interior, del Ministerio de Asuntos Exteriores y del Ministerio de Defensa. A la hora de hacer aportaciones al desarrollo de la PESD, lo primero que tendríamos que tener resuelto es una Estrategia de Seguridad Nacional en cada Estado. Este elemento permitiría desarrollar una Estrategia de Seguridad Mediterránea, similar a lo que la Presidencia francesa pretenderá promover para Europa, pero enfocado hacia esta región concreta. Este concepto estratégico podría tener cabida como una de las propuestas en el marco de Eurodefensa.

Al margen de la anterior propuesta, muy necesaria pero de enorme complejidad, podemos aportar algunas iniciativas más concretas que vayan dotando de contenido real a esa aspiración más ambiciosa que sería una Estrategia de Seguridad y Defensa común:

1. *Movimientos migratorios*. Uno de los problemas que se observan en el Proceso de Barcelona es que, lejos de lo que fue su objetivo inicial, la inmigración ha acabado por percibirse en el Mediterráneo como un “riesgo” en lugar de cómo un factor de desarrollo compartido. Es necesario un cambio de percepción, dando prioridad a los valores positivos que la inmigración representa tanto para los Estados de la ribera norte como para los de la sur. Por tanto, al abordar este aspecto desde el ámbito de seguridad y defensa se debería ser cauteloso para evitar que persista esta visión negativa del fenómeno migratorio. El verdadero riesgo para el Mediterráneo es confundir unos aspectos concretos que afectan a la seguridad con el factor migratorio en conjunto, que es lo que nos ha pasado hasta el momento. Con este fin habría que insistir en enfocar correctamente el discurso sobre inmigración de cara a nuestras sociedades. Acabamos de asistir en la Unión Europea a algunos avances en materia migratoria, acordándose posiciones comunes que pertenecen al ámbito de la regulación interna. Este contexto debe ser tomado como un impulso para ampliar las medidas reguladoras, abarcando la acción exterior comunitaria en este terreno. Por ejemplo, con este aspecto está relacionada la seguridad marítima en el Mediterráneo, puesto que las mafias dedicadas al tráfico de personas, las redes de crimen

organizado e incluso las bandas terroristas, se valen de la inmigración para infiltrarse en Europa. En este sentido sería conveniente fomentar y diseñar acciones conjuntas entre todos los países ribereños encaminadas a fijar un protocolo de actuación eficaz para afrontar estos riesgos y amenazas. En la Iniciativa 5+5 ya se han puesto en marcha actividades para desarrollar un Centro de Control Marítimo Virtual conjunto, intercambio de información, etc. Este modelo puede servir de ensayo y referente para ser trasladado a la PESD en un futuro.

2. *Gestión de crisis, prevención de conflictos y actuación en casos de catástrofes naturales y crisis humanitarias.* Cualquiera de estas situaciones necesita tener establecidos los adecuados mecanismos de reacción rápida. La Unión Europea tiene los instrumentos de actuación previstos, pero su principal problema es que su empleo sólo es posible en un contexto de confianza mutua en el Mediterráneo. Recordemos como ejemplo de esta necesidad, el recelo que suscitó la creación de las Eurofuerzas no sólo en el sur, sino incluso, entre muchos sectores sociales y políticos del norte. Éste es un elemento imprescindible para la seguridad y defensa, pero hay que ponerlo en funcionamiento desde planes de acción compartidos. Algunas de las actividades del Diálogo Mediterráneo de la OTAN se dedican a ejercicios militares combinados. Por otro lado, cualquiera de estas actuaciones implica una cooperación cívico-militar. En los países europeos ya se está avanzando rápidamente en este sentido en los últimos años, pero en los Estados del sur hay que impulsar esta tendencia. A su vez, este contexto sería muy positivo de cara a promover las relaciones sur-sur, que presentan importantes carencias a día de hoy. El Colegio de Defensa 5+5 pretende constituir un foro adecuado a la formación común de cara a estos fines. Una vez consolidada esa base de confianza mutua sería necesario pasar a la organización y entrenamiento de equipos y fuerzas combinadas entre el norte y el sur. Estos modelos de actuación deberían trasladarse a otras materias, que ocuparán un lugar prioritario en un futuro cercano: la protección del medio ambiente y la seguridad energética en el Mediterráneo.
3. *Conciencia y cultura de Seguridad y Defensa.* Ninguna de estas medidas puede dar los resultados esperados si las sociedades del Mediterráneo no son conscientes de la urgencia y necesidad de implantarlas. De la misma forma que encontrarán constantes dificultades en su funcionamiento si no se ofrece la formación e información adecuada para “sembrar en terreno abonado”. Los medios de comunicación pueden llegar a constituir una herramienta eficaz para estos objetivos si se utilizan de forma

responsable de cara a la opinión pública. Por el contrario, su manipulación incendiaria puede constituir un factor enormemente pernicioso para el entendimiento en el Mediterráneo, especialmente en materias tan delicadas como es la comunicación sobre seguridad y defensa. En este sentido, sería importante empezar a trabajar con los actores generadores de opinión, tales como periodistas, comentaristas, publicistas, etc. En todos los países hay asociaciones de prensa que convocan actividades para promover el uso correcto de los medios de comunicación. A estos foros se les podría dedicar una atención especial para promover la formación en “cultura de Defensa” y el intercambio de información en los distintos países del Mediterráneo. De la misma manera, se podrían incentivar intercambios entre expertos e investigadores en esta materia. En el seno de la Iniciativa 5+5 está ya planteada la futura creación de un Centro Euro-Magrebí. Este elemento debería ser apoyado y potenciado, incluso desde la PESD. Es importante establecer una conexión estrecha entre la sociedad civil y las iniciativas para el Mediterráneo. Precisamente esta ha sido una de las carencias del Proceso de Barcelona, pues se ha quedado en el ámbito de decisiones intergubernamentales. En las sociedades europeas se han promovido foros y actividades contribuyendo en alguna medida a despertar ese sentimiento de “ciudadanía mediterránea”, pero en las del sur, la divulgación de esta aspiración está muy lejos todavía. Cualquiera de los pilares del Proceso de Barcelona necesita de este apoyo social, incluidos los retos a los que tiene que enfrentarse la seguridad y estabilización.

Como conclusión a estas aportaciones podríamos resaltar que el desarrollo de un modelo de Eurodefensa debería valerse de otras experiencias ya existentes e intentar trasladar sus aspectos positivos a un ámbito mucho más amplio y con un nivel de ambición superior, como es el de la PESD.

Por último nos cabe añadir, que aunque las relaciones en el Mediterráneo siempre han sido entendidas como las “relaciones hacia el sur”, donde junto a los países árabes están Israel y Turquía, sin embargo no podemos olvidar que el Mediterráneo tiene también una dimensión hacia los Balcanes cada vez más patente en la región. La orientación política de los Estados balcánicos siempre fue eminentemente continental, dependiente del este y centro de Europa. En la actualidad, su aspiración a corto plazo es la adhesión a la Unión Europea pero se observa cómo algunos de estos Estados, por ejemplo Albania o Croacia, tienden a hacer valer su carácter mediterráneo. Esta orientación puede considerarse

como un factor positivo, ya que desde nuestro punto de vista, aparece como un puente entre los países del este y los intereses mediterráneos.

A pesar de ello, es evidente que por sus características culturales y políticas, los Balcanes, pertenecen a otro ámbito diferente del de los “países del sur”. Ello no impide afirmar, que en materia de seguridad y defensa, aunque requieran una consideración específica, algunas de las medidas concretas que acabamos de aportar sean igualmente aplicables a los vecinos balcánicos. De hecho en los diversos foros que actualmente se promueven sobre temas mediterráneos, los participantes de estos países se integran cada vez más. Podríamos decir que no hay un solo Mediterráneo, sino un escenario de regiones, que cada cual necesita un tratamiento adecuado a sus peculiaridades, pero no debe ser relegada ninguna de ellas si pretendemos alcanzar una seguridad y estabilidad común.

MARÍA DOLORES ALGORA WEBER  
*Profesora de la Facultad de Humanidades  
y Ciencias de la Comunicación  
CEU-Universidad San Pablo*

## **ECONOMÍA Y ESTABILIDAD EN LA CUENCA MEDITERRÁNEA**

### **Antecedentes**

En el año 1995 se puso en marcha el llamado Proceso de Barcelona, que ha sido desde entonces el instrumento central de las relaciones euromediterráneas y que ha representado la asociación de 39 Gobiernos y más de 750 millones de personas. Ha significado el elemento impulsor en favor de la paz, la seguridad y una prosperidad compartida en una región en la que el progreso se ha visto, a menudo, obstaculizado por conflictos prolongados y por escasos esfuerzos de reforma. En este contexto, se ha ofrecido un marco de diálogo permanente, compromiso y desarrollo. Desde el año 1995, la Comisión Europea ha apoyado el Proceso de Barcelona con más de 16.000 millones de euros procedentes del presupuesto comunitario.

A la vez que se ponía en marcha este Partenariado Euromediterráneo, el mundo empresarial instauraba también una larga tradición de cooperación entre la comunidad empresarial euromediterránea, que se inició incluso antes del lanzamiento del Proceso de Barcelona, con la I Cumbre Empresarial de Valencia, celebrada en octubre de 1995, a la que siguieron otras celebradas en Marrakech, Atenas, Túnez, Estambul y, de nuevo, en Valencia. Más recientemente, estas Cumbres se han ido convirtiendo en Cumbres para la Competitividad Euromediterránea, habiéndose celebrado estos últimos años en Italia y en nuestro país, también en Valencia.

En ese marco, la política exterior de Estados Unidos dirigida por la señora Rice durante el segundo mandato del presidente Bush, se planteó, como un paso adicional a este Proceso de Barcelona, un proyecto concebido por Washington bajo la denominación del "Gran Oriente Medio", aprobado en el seno del G-8 y con el respaldo de los principales países de la zona y que abarcaba desde Marruecos hasta Afganistán, pretendiendo ayudar a las sociedades civiles de estos países a democratizarse y desarrollarse económicamente, ayudándoles a acceder a las libertades económicas, políticas y sociales imperantes en Occidente.

Sin embargo, tanto uno como otro de los planes mencionados han sufrido grandes dificultades para la consecución de sus objetivos, resultado directo de la interferencia de algunas circunstancias basadas en las distintas actitudes que Grecia y Turquía han

mantenido respecto al problema de Chipre, la postura contraria de los países árabes a la participación de Israel en este proceso y a la falta de entendimiento de los propios países del sur del Mediterráneo para colaborar entre ellos mismos.

### **Situación actual**

Como hemos visto, el Partenariado Euromediterráneo o Proceso de Barcelona no ha logrado los resultados esperados en cuanto al crecimiento económico y a la creación de empleo en los países del sur del Mediterráneo, ni se ha conseguido la plena integración económica entre ambas orillas del Mediterráneo, ni se han llevado a cabo los cambios necesarios para alcanzarla, a pesar de las declaraciones realizadas, los esfuerzos llevados a cabo, los medios financieros destinados y las iniciativas puestas en marcha.

En el último Consejo de Primavera, celebrado el 13 de marzo de 2008, el Consejo Europeo ha aprobado el principio de la Unión por el Mediterráneo, que incluiría a los Estados miembros de la Unión Europea y a los estados ribereños mediterráneos no pertenecientes a la Unión Europea. Los jefes de Estado y de Gobierno aceptaron la propuesta del presidente Sarkozy, pero con modificaciones, ya que no consideran que la Unión para el Mediterráneo deba reemplazar al Proceso de Barcelona, sino darle un nuevo ímpetu.

La Comisión Europea, que, de cara a la Cumbre que se celebrará en París el próximo 13 de julio, tenía que presentar al Consejo las propuestas necesarias para definir las modalidades de lo que se ha terminado denominando “Proceso de Barcelona: una Unión por el Mediterráneo”, el pasado día 20 de mayo ha adoptado sus propuestas para reforzar la asociación entre la Unión Europea y sus vecinos mediterráneos.

El plan de la Comisión es que la Unión por el Mediterráneo cuente con una copresidencia compuesta por un representante de un país del sur del Mediterráneo y por otro de uno de los 27 Estados miembros de la Unión Europea. La primera copresidencia recaería sobre el presidente francés desde junio a diciembre de 2008, es decir, los seis meses que durará la Presidencia francesa de la Unión Europea. La copresidencia se vería apoyada por un secretariado dedicado a promover proyectos y a darles seguimiento. La Comisión propone, igualmente, una tercera estructura, que sería el comité permanente de representantes euromediterráneos y que asistiría a las copresidencias y debería asegurar que las dos orillas del Mediterráneo se sientan copropietarias del proyecto. También serviría de mecanismo de reacción rápida en caso de crisis que necesite consultas entre las dos orillas, como un accidente o una catástrofe.

Otro de los puntos centrales de la propuesta de la Comisión es que la Unión por el Mediterráneo debería desarrollar proyectos que aporten beneficios tangibles a los ciudadanos. Ya hay cuatro proyectos identificados: el primero, se centraría en la descontaminación del Mediterráneo; el segundo, en aumentar la capacitación en materia de protección civil; el tercero intentaría crear autopistas marítimas entre los puertos del Mediterráneo y el cuarto pondría en marcha desalinizadoras. Así pues, entre los nuevos ámbitos de actuación aparecen el medioambiente y la energía (incluyendo la descontaminación del Mediterráneo y las energías renovables), el diálogo entre culturas, el desarrollo económico y social (abarcando la cooperación migratoria) y, finalmente, un espacio de seguridad y solidaridad.

Se espera que este nuevo proceso permita reforzar la cooperación entre la Unión Europea y los países del norte de África y Oriente Próximo, integrándose en las estructuras comunitarias, ya que incluye a todos los Estados miembros.

### **Prioridades de las empresas españolas en el Mediterráneo**

En el contexto que se acaba de exponer, merece la pena mencionar la situación de las empresas españolas, cuyas prioridades en esta región vienen relacionadas con una serie de situaciones políticas y de actuaciones de carácter económico que pueden concretarse en las siguientes:

1. La profundización de los acuerdos de asociación con la Unión Europea y los procesos de integración regional.
2. España debe apoyar el desarrollo y la estabilidad política de la zona, cuya suerte está ligada a la Unión Europea de donde obtienen capital y tecnología y en la que venden sus productos.
3. Nuestro país debe de impulsar el incremento de nuestras actividades económicas en Marruecos y, en general, en el norte de África.

### **Planteamiento general para el desarrollo económico y social**

Los países socios Mediterráneos representan un grupo heterogéneo de economías de pequeño tamaño que mantuvieron una media del 4% de crecimiento anual de sus Producto Interior Bruto (PIB) durante las décadas de los años sesenta a los ochenta, basándose en un modelo económico que se apoyaba en políticas de sustitución de importaciones, en un intervencionismo estatal que producía disfunciones en los mercados, en un elevado gasto público y en el proteccionismo de los mercados nacionales.

Más recientemente, han venido registrando tasas de crecimiento similares a las de la economía mundial, aunque este crecimiento observado en estos países se ha mostrado insuficiente para mejorar el nivel de vida de la mayoría de la población, debido sobre todo al aumento de la misma. Este aumento de la población, en especial de la de personas en edad de trabajar, no ha podido ser absorbido por el mercado de trabajo, siendo el desempleo especialmente acusado entre los jóvenes, sobre todo en el ámbito urbano, incluso con elevados niveles de formación.

Desde el momento en que se puso en marcha el Proceso de Barcelona, la cooperación euromediterránea facilitó un marco para la promoción de reformas económicas en los países socios mediterráneos que iban a ser necesarias para conseguir una mejora en el desarrollo económico y social de los mismos. La existencia, durante estos años, de este marco de cooperación y diálogo, fortalecida por los instrumentos de cooperación incluidos en los acuerdos de asociación y la ayuda financiera de la Unión Europea, ha permitido, así, la estabilización del marco macroeconómico en la mayoría de los países del sur del Mediterráneo, pero que, sin embargo, no ha hecho disminuir la diferencia existente entre las economías de ambas orillas del mar.

### **Profundización en la cooperación**

A pesar de los insuficientes resultados obtenidos hasta el momento, la comunidad empresarial viene apoyando el Proceso de Barcelona y la creación de una Zona de Libre Comercio en 2010 por creer firmemente en la importancia estratégica de la región mediterránea. La Unión Europea y los países del sur del Mediterráneo representan mutuamente una oportunidad histórica para desarrollar una zona de prosperidad económica compartida, cuyo potencial todavía no ha sido plenamente explotado.

En la era de la globalización y con la aparición de nuevos competidores en el ámbito mundial, los países del Mediterráneo deberán de ajustar sus políticas y estar abiertos a cambios y reformas, haciendo un esfuerzo suplementario por parte de todos los países implicados para comunicar a sus correspondientes ciudadanos que un mayor dinamismo y flexibilidad implican crecimiento y prosperidad.

Por ello, se debería reconducir la estrategia euromediterránea con mayor determinación política y al más alto nivel, de manera que se dé un nuevo empuje a la integración económica entre ambas riberas del Mediterráneo. Con esta finalidad, la Unión Europea debería estudiar la manera de fortalecer la efectividad de su política euromediterránea, reforzando las sinergias entre todas sus áreas de actuación, mientras que los países del sur del Mediterráneo tienen que confirmar, por medio de acciones

concretas, su deseo de continuar y poner en práctica las reformas económicas iniciadas, así como de acelerar la integración económica con sus vecinos del norte y del sur.

### **Propuestas y recomendaciones**

Con el objetivo de poder mejorar las relaciones económicas entre los países de la Unión Europea y sus socios de la ribera sur del Mediterráneo y conseguir que, de una vez por todas, pueda avanzarse en la cooperación económica y la mejora del clima empresarial en esta zona, se presentan algunas ideas concretas que puedan servir para impulsar la actual situación desde una perspectiva de una mayor cooperación entre las instituciones implicadas y las empresas de ambas partes.

Desde la perspectiva de las medidas para estimular el crecimiento económico y el empleo en los países socios Mediterráneos, habría que concretar una serie de actuaciones que permitan avanzar en las reformas necesarias para implantar un modelo económico basado en la iniciativa privada y la economía de mercado, así como mejorar la estabilidad macroeconómica, continuando con las reformas estructurales y reforzando el sector financiero y el clima empresarial.

En este sentido es de suma importancia apoyar la integración económica sur-sur para conseguir que esta orilla del Mediterráneo resulte más atractiva a la inversión extranjera directa.

Las políticas de cooperación euromediterránea se deben centrar, igualmente, en el apoyo a los procesos de reformas y capacitación y modernización institucional, junto al desarrollo del tejido asociativo y de las organizaciones representativas de intereses sociales y económicos. En particular:

1. El desarrollo del sector privado y del papel que debe jugar la sociedad civil.
2. La defensa de la competencia y la protección de los consumidores.
3. El refuerzo de los servicios públicos que den apoyo al tejido productivo y empresarial.
4. El fomento de la participación y la promoción del diálogo social.

También hay que destacar la importancia de que se logre la creación de la zona de libre comercio euromediterránea en el año 2010, tal y como se prevé en los distintos acuerdos de asociación firmados por la Unión Europea con la mayoría de los países socios Mediterráneos. Efectivamente, la cooperación bilateral entre la Unión Europea y los países socios mediterráneos ha avanzado considerablemente en los últimos años mediante la negociación de Acuerdos de Asociación Euromediterránea, que han ido

sustituyendo a los acuerdos de cooperación celebrados en los años setenta, siendo la base para la creación de la mencionada zona de libre comercio para dentro de un par de años.

Por ello, se tienen que armonizar los estándares y requisitos técnicos de estos países con los de la Unión Europea, con el objetivo de eliminar las barreras no arancelarias, así como avanzar en las negociaciones para la liberalización del comercio de servicios y la libertad de establecimiento de manera que se consiga una auténtica zona de libre comercio en todos los sectores.

En tercer lugar, hay que impulsar la cooperación empresarial euromediterránea en la promoción de inversiones conjuntas y en la cooperación tecnológica e industrial, para lo que se precisa la mejora del sistema bancario y de los mercados financieros, así como promover las operaciones de capital riesgo. En este ámbito, se pueden indicar algunas acciones específicas como las siguientes:

1. Ejecutar el Plan de Acción Regional sobre Infraestructuras, en estrecha cooperación con la comunidad empresarial euromediterránea, promoviendo la interconexión de redes con la Unión Europea.
2. Utilizar los recursos destinados a la cooperación industrial en sectores como la investigación y desarrollo, transferencia de tecnología e incremento de las relaciones entre universidad y empresa, con un mayor compromiso de las organizaciones empresariales más representativas.
3. Reforzar el Fondo Euromediterráneo de Inversión y Asociación Banco Europeo de Inversión haciendo particular énfasis en la flexibilidad y en los productos innovadores, con el objetivo de facilitar a las pequeñas y medianas empresas el acceso a la financiación.
4. Flexibilizar y hacer más eficiente el apoyo financiero al Proceso de Barcelona a través del Instrumento Europeo de Vecindad y Partenariado en el marco financiero 2007-2013.

EDUARDO DEL PUEYO PÉREZ

*Confederación Española de Organizaciones Empresariales*

## CONCLUSIONES

Los esfuerzos realizados dentro y fuera del Proceso de Barcelona por alcanzar la estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo se ven severamente afectados por algunos factores de orden psicológico que tienen que ver con la historia y con las diferencias culturales. Así por ejemplo, la desconfianza de la orilla sur hacia los antiguos colonizadores, las fricciones que existen entre los países de esa región, la preocupación y el escepticismo respecto al papel de las organizaciones “occidentales” de seguridad y defensa –Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)–, el desaliento por cuestiones internas y externas a la dinámica mediterránea (Irak, *yihad*, tema de Turquía, problemas institucionales europeos), el sentimiento de que Europa utiliza un doble rasero con los países árabes y con Israel, la impresión de que el Mediterráneo es un problema más que un área de cooperación y potencial progreso, o la aparición con el tiempo de una cierta “fatiga de diálogo”.

Estos factores constituyen una barrera inicial que hay que derribar antes de intentar cualquier otra cosa. Para conseguirlo se hace preciso renovar nuestro diálogo, perfeccionar la generación de medidas de confianza mutua y evitar nuestras propias contradicciones. La gama de las posibilidades que se sugieren es muy amplia y va desde algunas propuestas muy ambiciosas, como la conversión del Mediterráneo en una zona sin armas de destrucción masiva, a otras de detalle, como puede ser la promoción de la lengua árabe entre los cuadros de mando europeos. En todo caso debemos tenerse en cuenta la heterogeneidad de los actores y la conveniencia de adaptar los programas a las especificidades propias de cada país. Esto, y la implicación de los países norteafricanos desde el inicio en los diferentes procesos, deben ser las dos grandes novedades de una nueva actitud.

Dentro de esta misma línea podemos incluir la necesidad de que los europeos recobremos el impulso de nuestra voluntad política. La respuesta dada por los países de la Unión Europea ante la propuesta de una “Unión para el Mediterráneo” ha sido muy esperanzadora, pero debe ir acompañada de acciones eficaces. En este sentido, nuestras

propuestas buscan su inspiración en el estilo del Grupo 5+5, que ha encontrado el éxito precisamente en la concreción. También es preciso que el esfuerzo europeo hacia el área del Mediterráneo no sea menor que el que se viene aplicando al este de Europa.

Una buena serie de los problemas tiene su origen en los mecanismos de diálogo y en las diferencias institucionales y organizativas entre las dos orillas, por lo cual son difíciles de superar en las actuales circunstancias. En realidad se necesita una evolución que transforme la relación “horizontal” entre los países de la orilla sur y que les permita hablar con una sola voz. Se espera que “El Proceso de Barcelona. Unión para el Mediterráneo” actúe como un revulsivo que induzca una importante transformación en estos aspectos mediante realidades concretas.

Aún hemos de señalar las dificultades causadas por fenómenos internos “sobrevvenidos”, como los del terrorismo yihadista o los flujos migratorios, y las inducidas por conflictos externos, unos “permanentes” y otros “nuevos”, que llegan a producir un efecto casi paralizante y respecto a los cuales Europa debe adoptar una actitud menos tímida y pasiva.

El documento considera que hay que empezar por diseñar una visión global y una estrategia común para el Mediterráneo, determinar los objetivos, los mecanismos y los recursos, y tener en cuenta las posibilidades –y también las interferencias– de otros marcos políticos como la política de vecindad o los acuerdos de asociación, e inscribir todas las iniciativas dentro de una arquitectura compleja de *soft security* inspirada en una Carta para la Paz y Estabilidad del Mediterráneo que contenga las líneas generales para la cooperación en materia de seguridad.

La “Unión para el Mediterráneo” no debe anular otras iniciativas ya existentes que, como el Grupo 5+5 o el Diálogo Mediterráneo, han demostrado su eficacia. En todo caso debe preferirse el “diálogo regional” sobre temas específicos de seguridad como terrorismo, energía, control de flujos de refugiados y emigrantes, y el refuerzo de la “dimensión no gubernamental” implicando lo más posible a la sociedad civil de ambas orillas. Para ello es importante actuar con transparencia y reforzar las garantías jurídicas que estimulan la participación.

Nuestro documento afirma que el marco de la seguridad y la defensa puede aportar una buena parte del impulso necesario, y aporta toda una serie de ideas al respecto. Estima que la cooperación debe ser parte integral de la propia estrategia europea hacia el sur, y propone una Carta para la Seguridad del Mediterráneo que incluya medidas de confianza y seguridad, código de conducta y marco para el intercambio para la consulta y

el intercambio de información. También propone un diálogo específico Unión Europea-OTAN sobre la seguridad en esta región.

Respecto a actividades, conviene que éstas estén orientadas, por una parte, a la prevención de conflictos, gestión de crisis y rehabilitación post-conflicto, y, por otra, a la asistencia en casos de catástrofes y crisis humanitarias.

Aparte de ampliar y perfeccionar los clásicos cursos, incluidos los que podrían realizarse en una Escuela Mediterránea de Defensa tipo NADEFCOL y de intensificar ejercicios e intercambios que bien pudieran seguir pautas parecidas a las de la Asociación para la Paz de la OTAN, conviene considerar la posibilidad de organizar equipos y fuerzas combinadas norte-sur para la gestión de crisis, prevención de conflictos y catástrofes y crisis humanitarias, siempre partiendo de la existencia de planes de acción compartidos, puesto que los mecanismos de acción rápida sólo pueden emplearse a partir de la confianza mutua. También debe fomentarse la cooperación cívico-militar más allá de los temas de protección civil y medio ambiente, y se ha de transmitir a nuestros vecinos del sur las lecciones aprendidas en relación con la inmigración irregular y el tráfico de estupefacientes. El modelo de Centro de Control Marítimo Virtual desarrollado por el Grupo 5+5 podría ser trasladado a la PESD.

En relación con el terrorismo, el documento sugiere que Europa realice la labor de *networking* que la Liga Árabe no logra hacer en la orilla sur y que impulse la creación de canales conjuntos de trabajo y de investigación, uno de los cuales debiera estudiar cómo prevenir la radicalización de los musulmanes residentes en nuestro continente.

Finalmente señalaremos la atención que merece una buena comunicación con la opinión pública a la hora de promover una toma de conciencia más consistente sobre el hecho de que las medidas que se aplican son realmente necesarias para alcanzar la paz y la estabilidad en el Mediterráneo.

JAVIER PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA  
*Teniente general del Ejército de Tierra (R)*