

## **A ESTABILIDAD EN EL MEDITERRÁNEO**

POR FELIPE QUERO RODILES

### **Consideraciones político-estratégicas**

Para la historia de la Humanidad, el Mediterráneo sigue siendo el espacio determinante que siempre fue, y aún podría decirse que con mayor fuerza cada día. Si es un hecho indiscutible que, debido a los importantes avances adquiridos en las ciencias de la navegación, la astronomía y la geografía, hace mucho tiempo que el mar ha dejado de ser un medio que separa para convertirse en medio que une, la reducción actual de los valores del tiempo y del espacio como parámetros político-estratégicos y el impresionante incremento del comercio y de las relaciones internacionales han conseguido revalorizar esa dimensión, haciendo que el Mediterráneo aún hoy mucho más que en cualquier otra época pasada. En estas circunstancias, resulta evidente que los países y los pueblos que habitan en sus orillas deben sentirse llamados al entendimiento y a la confianza mutua.

A lo largo de su dilatada historia, el espacio mediterráneo ha padecido fuertes dosis de conflictividad como consecuencia del contacto y concurrencia en él de pueblos muy distintos, impulsados por diversos móviles, con diferentes razas, culturas, religiones y formas de vida, padeciendo desequilibrios económicos y sociales muy importantes, y con múltiples y variadas fórmulas políticas. Hoy en día estas diferencias siguen siendo acusadas, aunque no tanto por las diferencias absolutas de cada uno de los parámetros antes señalados como por la importancia relativa que hoy tienen aspectos como son las fórmulas políticas, el desarrollo industrial, la posesión de fuentes de energía o las relaciones internacionales.

Por otra parte, el espacio mediterráneo ha sido configurado por muchos como encrucijada de las llamadas confrontaciones «Norte-Sur» y «Este-Oeste». Actualmente, en el umbral del siglo XXI, estas confrontaciones conviven en él con algunos conflictos o tensiones, abiertos o latentes, de carácter bilateral o multilateral, así como con una nueva confrontación modernamente conocida como «Sur-Sur» y, desde luego, con los intereses de las grandes potencias mundiales.

Durante el largo período de la llamada «guerra fría», este espacio tuvo un interés estratégico indudable para las dos partes de la confrontación bipolar, si bien con ciertos matices. Para los menos y menos directamente implicados en la confrontación, fue considerado «flanco sur» del teatro de operaciones europeo, es decir, espacio que era preciso proteger porque permitía la actuación militar desbordando el frente, que estaba situado entre los mares Báltico y Negro; para otros, los más y más directamente implicados, no pasó de ser un espacio de interés estratégico secundario, es decir, que permitía ciertas actuaciones mediante iniciativas militares concretas, como hacer posible la salida al Océano Atlántico, llevar a cabo acciones de desgaste o fijar fuerzas; y no faltaron los que han visto en él la condición de «frente» —y no de «flanco»— de una peligrosa y nueva hipotética amenaza procedente del sur.

La profunda transformación política del orden internacional acaecida con la desaparición del llamado «mundo bipolar» y con el nacimiento de la Unión Europea tuvo repercusiones muy directas en el espacio mediterráneo que, lejos de aminorar su valor e importancia estratégica, parece haberlos acrecentado hasta límites insospechados, de forma que, tanto para los países europeos en general como para los ribereños de este mar en particular, la estabilidad en este espacio cobra hoy una muy especial relevancia.

El valor como vía marítima que en sí mismo tiene, el de las fuentes de energía localizadas en sus orillas y, sobre todo, el convencimiento de que los riesgos de desestabilización que pudieran producirse en alguno de sus territorios tendrían una obvia probabilidad de verse extendidos a cualquiera de las demás áreas de su cuenca, avalan esa directa e importante repercusión general de su estabilidad. Además, es indudable que las crisis o tensiones presentes en este espacio, en la medida que sean susceptibles de modificar o perturbar sus características político-económicas, tienen una incidencia muy directa en la marcha del mundo, lo que refuerza el interés por su estabilidad y hace de este espacio una región prioritaria en el orden político-estratégico mundial y, desde luego, en el europeo.

A su importante condición hay que añadir hoy la conveniencia de abrir este espacio a los mercados europeos, para lo que hay que contar con su desarrollo, que empieza por alcanzar su estabilidad. Téngase en cuenta que la construcción del nuevo proyecto europeo necesita de la cooperación con nuevas regiones, ya sea al norte, sur o este del espacio comunitario, y para ello el Mediterráneo se configura como el espacio natural de esa cooperación.

Aunque algunas de las crisis y tensiones actualmente presentes en este espacio resultan muy preocupantes, como son la interminable confrontación árabe-israelí, el incierto futuro del Magreb, el conflicto en la antigua Yugoslavia, la aparición de tensiones en Albania y, de manera muy especial, la pujanza de un Islam radicalizado en marcha hacia un futuro imprevisible no parece lleguen a conformarse como una amenaza militar grave y directa para las naciones de Europa —al menos en un plazo de tiempo prudencial—; el deseo de la comunidad internacional en general, y el de Europa en particular, es alcanzar un grado satisfactorio y duradero de estabilidad en esta región que haga posible el desarrollo y la cooperación. Ello requiere dar a este espacio un tratamiento político-estratégico adecuado y sustentado por unas políticas efectivas de seguridad y confianza.

En principio, este tratamiento ha de ser global, superando toda dimensión nacional que los distintos países de la región pudieran aplicarle; y ello precisamente por ese interés general antes subrayado, como así lo pone de manifiesto el hecho de que, aunque en un contexto muy diferente al de otros tiempos, la Alianza Atlántida continúe disponiendo de un importantísimo mecanismo de seguridad en la región que incluye el mando de las fuerzas del sur de Europa y una fuerza naval permanente, la Unión Europea se halle en proceso de constitución y consolidación de fuerzas orientadas fundamentalmente a la seguridad en este espacio y los Estados Unidos sigan manteniendo su VI Flota y una cadena de bases militares en el Mediterráneo.

Se presenta entonces el Mediterráneo como el espacio primario y verdaderamente posible para la construcción de la pretendida Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea, aunque todavía la propia debilidad de la Unión y una cierta reminiscencia que en ella perdura de considerarse «baluarte» cerrado al exterior, impidan abordar los conflictos con la determinación que sería de desear. Por ello precisamente, cualquier amenaza a la paz o a la estabilidad que surge ofrece todavía a la Unión la doble característica de ser problema y motor de su política de seguridad.

Así, por ejemplo, el conflicto existente en la antigua Yugoslavia, que corresponde palmariamente a un planteamiento de seguridad europea, no consiguió suscitar con oportunidad la suficiente concurrencia de pareceres de los países de la Unión, mostrando con ello su propia fragilidad. Otro ejemplo, quizás aún más expresivo, fue el de la reacción ante las tensiones surgidas en Albania y la demanda de una intervención militar, al no ser capaz de activar la fuerza que los países meridionales de la Unión tenían ya en período de formación.

Por otra parte, conviene tener muy presente que el pasado mediterráneo y común de los socios meridionales europeos resulta ser un importante valor añadido, cual es el de su historia y cultura comunes entre sí y con los países norteafricanos, que favorece y propicia la construcción de esa política de paz y estabilidad en el Mediterráneo que demanda la Unión. En este aspecto, debe subrayarse el importante papel que está llamada a desempeñar España ante los pueblos del norte de África.

Sin embargo, existen nuevas y poderosas razones que incrementan la preocupación europea por este espacio. Cuestiones como el crecimiento demográfico, las fuertes migraciones, el radicalismo religioso que parece caminar hacia la «guerra santa» contra el «occidentalismo», el avance del fundamentalismo integrista de algunos países musulmanes, con lo que ello lleva aparejado de inseguridad para los europeos, o el laborioso proceso de paz en el conflicto árabe-israelí constituyen serios motivos de preocupación para los países de Europa, que será preciso abordar para encontrar una solución viable para esa política de seguridad en este espacio.

En este orden de ideas, el análisis político-estratégico de esta región, además de los factores estratégicos, políticos, económicos, humanos y militares tradicionales que lo caracterizan —todos ellos muy conocidos y plenamente vigentes— obliga a considerar otros nuevos que se muestran hoy con una fuerza notable. Estos nuevos factores se pueden concretar en el desequilibrio general, los movimientos migratorios y la presencia de un islamismo radical.

El fuerte desequilibrio económico existente entre las orillas septentrional y la meridional y oriental es evidente y únicamente resulta favorable a estas últimas en materia de fuentes y reservas de energía. En este desequilibrio tiene hoy una importancia decisiva, y en su corrección cobra un valor capital, la industrialización, pues es la actuación en este campo lo que hace posible el crecimiento y el desarrollo. No menos significativos son los desequilibrios existentes en los órdenes social, humano, religioso y demográ-

fico, que también requieren corrección. No cabe duda que el desequilibrio entre las orillas es general y muy acusado, y esto debe tenerse muy en cuenta como factor esencial para el logro de la estabilidad en la región y, por lo tanto, aspecto primordial a la hora de formular las oportunas políticas de seguridad para este espacio.

Por lo que respecta a los movimientos migratorios hay que señalar que existe una intensísima y creciente corriente de africanos hacia los países europeos, casi toda ella de carácter clandestino, lo que ocasiona un grave problema para las naciones europeas, y de forma muy particular para los países del sur de Europa, por cuanto constituyen la frontera principal donde se manifiesta con mayor intensidad este problema y, en consecuencia, en donde hay que actuar con mayor rigor en la aplicación de severas y minuciosas medidas restrictivas, tanto en lo que se refiere a permisos de residencia como al control eficaz de la inmigración. Esta realidad obliga a las naciones fronterizas a soportar una muy fuerte y triple tensión: la de las naciones de la Unión, la de los países originarios de esa población emigrante y la del resto del mundo.

Esta corriente migratoria presenta una vertiente que la hace más preocupante todavía, cual es la debida a las habituales secuelas de marginación, delincuencia, tráfico de drogas y, en muchos casos, terrorismo, que con frecuencia estos movimientos llevan aparejadas y que hacen especialmente complicada su solución. Esta situación, que recuerda la de los pueblos «bárbaros» de otras épocas históricas, con las consiguientes derivadas políticas, configura un factor importante en toda formulación de seguridad que se pretenda articular para esta región.

Por último, hay que subrayar el fundamentalismo religioso radicalizado, presente y creciente en este espacio, y que puede llegar a constituir una amenaza seria de desestabilización de la región. Aunque algunos afirman que el fundamentalismo es, en buena medida, producto del fracaso del nacionalismo árabe como modelo político, es obvio que supone un muy importante desafío para los países musulmanes de esta región y, consecuentemente, también para los vecinos países europeos. Su tardío reconocimiento por parte de muchos países europeos pone de manifiesto un evidente fracaso en la percepción de un problema existente, con evidente repercusión en el ámbito intramediterráneo. Síntoma primero y realidad después, el fundamentalismo religioso que se pone de manifiesto con virulencia creciente en algunas naciones musulmanas de la cuenca mediterránea constituye hoy, al menos, un riesgo real para la estabilidad del



Mediterráneo y, en consecuencia, factor importante para la política de seguridad en este espacio.

### **Conflictos y tensiones presentes**

Además de los conflictos y confrontaciones que se encuentran abiertas en este espacio, se hallan también presentes algunos litigios y tensiones, bilaterales y multilaterales, de índole histórica, religiosa, política o estratégica, que constituyen factores de desestabilización cuando no de amenaza abierta a la seguridad en la región, al menos potencialmente.

Algunos de estos litigios generan, en nuestros días, acciones y actuaciones graves que constituyen motivo de preocupación cotidiana para las naciones y los pueblos del espacio mediterráneo en general. Otros permanecen latentes, es decir, son tensiones que todavía no han llegado a desencadenar graves acontecimientos pero que permanecen en una especie de «estado letárgico» no menos preocupante. Por último, están las tensiones o planteamientos contenciosos jurídico-diplomáticos, que devienen de la historia y que se hallan pendientes de resolución más o menos satisfactoria.

De los conflictos actualmente abiertos, el de mayor importancia es, sin duda, el que mantiene enfrentados a *árabes e israelíes*. Esta vieja confrontación, materializada en los cinco frentes diferentes en que se enfrenta Israel con Egipto, el pueblo palestino, Líbano, Jordania y Siria tiene su origen en la fundación del estado de Israel y la correspondiente reacción de sus vecinos.

De todos ellos, el frente que mayor interés tiene por la intensidad del enfrentamiento es el que corresponde a la confrontación palestino-israelí. Se halla en un laborioso y complicado proceso de paz, proceso que tuvo su comienzo formal en la Conferencia sobre la Paz en Oriente Medio celebrada en Madrid en noviembre de 1991. Se va desarrollando con una enorme lentitud y una gran carga de dificultades como consecuencia de su propia importancia y trascendencia, que obliga a que todos los asuntos sean objeto de detallada y puntual negociación, de la presencia de un violento terrorismo palestino y de una no siempre transparente actitud israelí. Después de casi seis años de proceso, las diferencias parecen haberse hecho todavía más profundas y los éxitos diplomáticos conseguidos resultan bastante modestos, si bien es verdad que lo alcanzado era impensable hace muy poco tiempo.

Aquí, el problema principal parece radicar en que, para los palestinos, la finalidad del proceso de paz es claramente política, se trata de fundar el estado de Palestina como estado pleno y soberano, mientras que para Israel —obsesionado por su seguridad— la finalidad del proceso resulta exclusivamente estratégica, un «cambio de paz por territorios», lo que le conduce a planteamientos de difícil aceptación por parte del pueblo palestino. Los principales aspectos del problema (asentamientos de población, estatuto de Jerusalén, refugiados, estatuto de la Entidad Palestina y fronteras) tienen cada uno carga suficiente para dificultar al máximo el proceso.

Desde que se firmó en Washington la Declaración de Principios sobre un Acuerdo de Autogobierno de Palestina, el 13 de septiembre de 1993, el proceso se afirmó más sólidamente, aunque sin solventar las dificultades provenientes de la diferencia de planteamientos, de forma que Israel continúa con su política de asentamientos y la Autoridad Nacional Palestina se muestra incapaz de controlar las acciones de terrorismo. Estas diferencias conducen a múltiples y frecuentes puntos muertos en el proceso, sobre los que se vuelca el esfuerzo mediador norteamericano. Israel exige a la Autoridad Nacional Palestina más diligencia y firmeza en su lucha contraterrorista y ésta exige de Israel abrir la negociación para abarcar las condiciones generales de seguridad en la zona.

El conflicto entre israelíes y palestinos mantiene abierta una confrontación que genera una fuerte inestabilidad en la región y que tiene una indudable y directa repercusión en los países vecinos. La situación actual del conflicto árabe-israelí en ese frente es la de una espiral represión-terrorismo-represión con fuerte incidencia en la paz y la estabilidad en la zona y que mantiene prácticamente bloqueado el proceso de paz.

El otro frente de interés en este conflicto es el la confrontación de Israel con Siria. El todavía pendiente proceso de paz fue objeto de un importante impulso con ocasión de la reunión de los Jefes de Estado Mayor de ambos países; celebrada en Washington en junio de 1995, en la que se acordó que cualquier convenio de seguridad debería incluir una zona desmilitarizada, un sistema de alerta temprana, la presencia internacional y una retirada israelí escalonada de los territorios ocupados desde la guerra «de los seis días». Aunque sólo se enunciaron y no se programó ninguna de estas acciones —por lo que el proceso permanece en una situación de vacío bastante delicada— lo alcanzado obliga a realizar una estimación optimista de evolución favorable en un futuro no lejano.

La clave de este proceso radica, probablemente, en la retirada israelí de las alturas del Golán, macizo importante para la seguridad de ambos países y fuente del recurso crítico que es el agua. Israel ofreció, como primer paso hacia el entendimiento, una retirada unilateral y consensuada del territorio libanés, pero Siria exigió simultáneamente garantías sobre el abandono del Golán, lo que hizo fracasar el intento.

En los otros frentes, el conflicto permanece larvado, sin avances hacia soluciones definitivas o parciales ni confrontaciones violentas, con la excepción del Líbano que padece muy directamente, y como consecuencia del refugio que ofrece a fracciones extremistas musulmanas, las consecuencias de las tensiones y crisis habidas en los otros frentes.

De lo que no cabe duda es de que Israel resulta ser el más fiable aliado de «Occidente» en la zona, lo que, en orden a propiciar la construcción de un clima de paz y estabilidad en la región, debiera ser objeto de algunas rectificaciones. También plantea algunas dudas el hecho de que, si bien resulta obvio que el conflicto árabe-israelí influye directamente en la seguridad del Mediterráneo Oriental, no está tan claro que tenga esa directa repercusión sobre la totalidad del espacio mediterráneo. Se plantea entonces el dilema de si la solución de este conflicto debe abordarse en el marco de una solución global de seguridad de todo el espacio mediterráneo o si, por el contrario, debe corresponder a fórmulas exclusivas para el Mediterráneo Oriental. En todo caso, el proceso de paz tiene el muy importante y nada despreciable valor de favorecer la estabilidad en una zona de especial interés estratégico.

Otro conflicto abierto de importancia es el de la *antigua Yugoslavia*. Mientras se va consolidando el proceso de separación e independencia de los estados tradicionales, Croacia, Serbia y Eslovenia, el proceso de paz en Bosnia-Herzegovina camina lenta y trabajosamente por la senda trazada en los Acuerdos de Dayton. Se puede afirmar que la ruptura de la solución artificial que fue la federación yugoslava está consumada y no parece que vaya a resurgir con particular violencia la guerra civil, aunque todo parece señalar que en Bosnia continuarán todavía durante un tiempo las dificultades, producto de la trascendencia y gravedad de los problemas allí planteados, como son la «limpieza étnica», los refugiados y las venganzas. Según el informe «Unfinished Peace» sobre los Balcanes, la principal causa del conflicto en Bosnia, sin subestimar las razones históricas, reside en un nacionalismo exacerbado y agresivo esgrimido por los diferentes líderes surgidos de la desmembración de Yugoslavia.

Lo que resulta indudable es que el problema yugoslavo es una crisis producida en Europa, la única planteada en el suelo europeo desde la finalización de la segunda guerra mundial, que no fue resuelta por Europa, sino que los visos de solución se deben a la intervención directa de los Estados Unidos, si bien es verdad que con la colaboración de algunos países europeos. La lección a tomar en consideración es que, ante esta crisis, Europa ha actuado y sigue actuando con una notable dispersión de esfuerzos que, una vez más, resulta achacable a su propia debilidad, especialmente en el aspecto militar, y a la no existencia en la zona de intereses vitales para las primeras potencias europeas.

Desde luego, el conflicto es complejo y todo apunta a que no puede ser resuelto con soluciones simples y a que la intervención militar por sí sola no se manifiesta suficiente, por lo que la presencia militar en la zona de las fuerzas de ONU primero y de OTAN después ha habido que prolongarla mucho más tiempo del que las previsiones iniciales aconsejaban.

Otro conflicto presente, muy a tener en cuenta, es el del fundamentalismo islámico presente en *Argelia*. Esta crisis amenaza seriamente la concepción europea de estabilidad en el Mediterráneo pues, aunque este fundamentalismo religioso no parece orientarse todavía hacia una confrontación abierta con los países europeos, sí supone una especie de «bloqueo ideológico» de la idea europea de la convivencia internacional. La experiencia francesa en el pasado conflicto con esta nación demuestra la impotencia de las naciones extranjeras para resolver este tipo de conflictos. Para los países europeos, el futuro de las relaciones con el radicalismo musulmán pasa por la posibilidad de negociar con sus representantes pero, teniendo en cuenta que en semejante activismo islámico no existen posiciones moderadas y por lo tanto carecen de representantes válidos, resultan prácticamente imposibles dichas negociaciones. El fundamentalismo islámico constituye pues un reto diplomático para el que el «mundo occidental» no se encuentra preparado ni dispone de la estrategia adecuada, y sólo algunos países socios del Sur de Europa, por razones históricas, culturales y geográficas, parecen encontrarse en mejores condiciones de llevar a cabo dichas relaciones.

El terrorismo se manifiesta presente con especial violencia en Argelia y esta realidad convierte la situación en particularmente delicada, no porque conforme una amenaza directa e inmediata para el resto de los países mediterráneos sino porque estas posiciones ideológicas extremas, de similar carácter que las de Irán, Libia, Sudán y con brotes que no cesan en

Egipto, pueden llegar, por evolución, a configurar un riesgo para los otros países musulmanes ribereños. El desencadenamiento de un terrorismo implacable ha alcanzado niveles intolerables lo que, unido a la escasa reacción gubernamental, hace presagiar una evolución política pesimista para cualquier proyecto de estabilidad.

Las elecciones municipales celebradas en el pasado mes de octubre fueron protestadas y no reconocidas por la oposición, lo que unido a la falta de cauces de solución que manifiesta el gobierno del Presidente Zerual, obligan a estimaciones pesimistas acerca de la evolución del problema planteado y hace pensar en una tendencia al incremento del radicalismo.

Resulta por tanto de especial importancia apoyar acuerdos de entendimiento y colaboración así como propiciar medidas de confianza, especialmente ante Argelia, para hacer posible la constitución de un proyecto de convivencia estable. Para ello, será necesario que por parte de los países desarrollados de Europa se efectúen esfuerzos importantes de generosidad y colaboración.

Las elecciones municipales celebradas en el pasado mes de octubre fueron impugnadas por amplios sectores de la población, incluidos algunos muy próximos al gobierno de Zerual, lo cual no favorece sino complica todavía más la grave situación por la que atraviesa este país. En los últimos días del citado mes, en la reunión de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Luxemburgo, los quince países asociados en la Unión Europea manifestaron su intención de dar un primer paso de mediación en este conflicto. Se propusieron dialogar con la oposición moderada que acepte el resultado de las últimas elecciones. Sin embargo, a la dificultades ya señaladas de encontrar interlocutores válidos para ese diálogo hay que añadir un cierto grado de desconfianza del gobierno argelino ante esta iniciativa.

Un problema latente resurgido recientemente es el de *Albania*. La carrera hacia el caos que se inició en el otoño de 1996 finalizó con el asalto a los cuarteles e instalaciones policiales y la huida masiva de población hacia Italia; en definitiva, una especie de caos total provocado por graves fallos del gobierno. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, otorgó un mandato de intervención como acción humanitaria, por tiempo limitado (unos 3 meses) y con la finalidad exclusiva de proteger la ayuda humanitaria que se dirigiese a la zona. La crisis nunca debió despertar la expectación que alcanzó, ya que no sobrepasó lo que resulta ser una manifestación más, y no especialmente preocupante, del «cáncer» balcánico.

En este problema, Roma había exigido la intervención europea, pero la Unión no puso en marcha lo que podría haber sido una primera acción en el marco de la PESC, ni fue capaz de afrontar la misión militar con la recientemente creada EUFOR que, si bien es cierto se encontraba todavía en período de formación y consolidación, el hecho de que el carácter de la operación encomendada fuese de apoyo humanitario no parece hubiere hecho especialmente difícil o inoportuna su asunción, aún con carencias importantes. Haber intervenido con esta fuerza probablemente hubiera impulsado el proceso de consolidación europea, con muy pocos riesgos. Después de varias semanas de dudas, los países del sur de Europa (Grecia, Francia, Italia y España) participaron en una intervención militar muy limitada, fuera del marco de la EUFOR y bajo el liderazgo italiano, aspecto éste de más que dudoso acierto en el orden internacional, debido a la muy directa relación de Italia con el país en conflicto.

Dado que la crisis parece estar ya bajo control, y finalizadas las tensiones, sería aconsejable acometer acciones y actuaciones de apoyo, confianza y cooperación al gobierno de Albania que propicien la consolidación de un régimen democrático sólido, como medio de mejorar la estabilidad en esta zona y, con ello, en el espacio mediterráneo.

Otro problema latente es el de *Libia*. El régimen radical que continua rigiendo los destinos de Libia se ha visto obligado a «suavizar», en los últimos años, buena parte de su tradicional agresividad como consecuencia de las acciones militares de castigo a las que fue sometido por parte de fuerzas militares de los Estados Unidos, a partir del conflicto planteado entre ambos países en el Golfo de Sirte, en la mitad de la década de los años ochenta.

Desde una actuación e impulsión terrorista muy violenta y con importantes proyecciones en el mundo, el régimen libio ha pasado a una discreta posición islámica, reivindicativa, con cierto grado de radicalismo en su discurso, pero carente de acciones y agresiones. No obstante, y dada la tendencia al radicalismo que el régimen libio ha demostrado en numerosas ocasiones, nada hace pensar que la situación haya cambiado substancialmente. Sería conveniente aumentar las medidas de confianza como medio de avanzar en su incorporación al proyecto de estabilidad en el espacio mediterráneo.

Otro problema que se mantiene latente pero que, en determinados momentos y circunstancias, puede llegar a plantear algún problema para la estabilidad en la zona es el litigio existente entre *Grecia* y *Turquía*, y que

abarca fundamentalmente a la soberanía de Chipre y a la hegemonía en el mar Egeo.

Turquía, que llegó a ser un dique de contención del «mundo occidental» frente a la amenaza soviética, que impediría la expansión de la Unión Soviética hacia el Mediterráneo y el Oriente Medio, no alcanzó plenamente la condición de «occidental». Su incorporación a «occidente» fue, en realidad, un artificio construido a raíz de la guerra fría, de forma que, desaparecida ésta, quedó eliminada la razón de su incorporación. A pesar de ello, proporcionó ayudas muy importantes a «occidente» con ocasión de la guerra del Golfo, si bien su disponibilidad para afrontar nuevas amenazas islámicas resulta cada día más incierta.

Su confrontación con el pueblo kurdo proviene de su negativa a concederle capacidad de autogobierno y a regular y respetar los derechos humanos. Aunque en sí mismo este conflicto no se encarna directamente en la problemática de la paz y la seguridad en el Mediterráneo, resulta evidente que repercute en las relaciones de Turquía con las naciones vecinas y, en esa medida, sí influye en la pretendida estabilidad mediterránea.

La tensión existente entre Grecia y Turquía no constituye realmente un problema grave de seguridad, pero la deseada estabilidad en la zona pasa por un mayor entendimiento entre ambas naciones, especialmente en lo que se refiere a Chipre. Por parte de los países del espacio mediterráneo no deberán regatearse esfuerzos para propiciar una solución satisfactoria a este contencioso. La unidad de Chipre es, desde luego, un factor de estabilidad y por ello es necesario encontrarle la debida solución.

Otra tensión a tener en cuenta, por cuanto puede llegar a constituir un problema de seguridad o estabilidad, es el de la evolución de *Marruecos*. Desde una posición ideológica y política de aparente normalidad, debida al liderazgo político y sobre todo religioso de Hassan II, Marruecos se sostiene en una situación de estabilidad política sin que algunos brotes aislados de violencia, de carácter anti-occidental, consigan alterarla substancialmente, y trata de introducir tímidas y limitadas medidas liberalizadoras, a la vez que observa con recelo la evolución de la situación argelina.

El enigma de la evolución del actual régimen señala la perspectiva de futuro para Marruecos. La democracia o el Islam parecen ser las soluciones posibles a esa evolución. Con la primera se producirían las condiciones favorables para avanzar en el camino de la paz y la de la estabilidad en el espacio mediterráneo; con la segunda, la presencia de un Islam radi-

cal, unido al que se halla en expansión por algunos países de la región, da lugar a una seria preocupación y al pesimismo.

Por otra parte, existe un problema entre Marruecos y España como consecuencia de dos situaciones estrechamente ligadas al espacio mediterráneo que merecen atención. Nos referimos a las plazas de soberanía española de Ceuta y Melilla y al Sahara occidental.

La soberanía española sobre las plazas de *Ceuta* y de *Melilla* ha venido siendo respetada por todos los países y reinos del mundo desde el siglo XVI, de forma que ningún documento histórico la pone en duda, incluidas las actas del cese del Protectorado Español en Marruecos. La reivindicación de Marruecos es una formulación muy reciente efectuada por Hassan II, ligada a la descolonización de Gibraltar, y que se ha hecho posible debido a un cierto cambio de criterio en el orden internacional, propiciado por la nueva atmósfera de descolonización surgida al final de la Segunda Guerra Mundial. Ese nuevo criterio dio paso a un proceso general de descolonización que, junto con hechos como la creación del nuevo estado de Israel, el crecimiento del nacionalismo árabe o la disminución de la presencia británica en muchos lugares del mundo, favoreció la formulación de la reivindicación marroquí.

Ambas plazas nunca fueron posiciones de seguridad de España frente a Marruecos sino frente a las amenazas provenientes del mar, de forma que únicamente deben contemplarse como elementos que favorecen la estabilidad en el Mediterráneo. La moderna reivindicación marroquí, con independencia del razonamiento jurídico-político que merezca en relación con la soberanía, afecta a la seguridad y estabilidad en la zona, ya que una evolución del régimen marroquí hacia el radicalismo islámico plantearía serios problemas.

La otra cuestión es el futuro del *Sahara*, problema derivado de su descolonización. La intransigente posición inicial marroquí ha cedido en favor de la OUA, donde más de 50 de sus miembros han reconocido a la República Árabe Saharaui Democrática (RASD), pero le niegan el ingreso en la Organización por carecer de condición de estado soberano. Es una causa nacional muy prioritaria para Marruecos, pero la realidad señala que se trata de un problema de descolonización inconcluso, que evidentemente no se resolverá por la fuerza sino cuando el pueblo saharauí pueda pronunciarse libremente. Acerca de la celebración del correspondiente referéndum, al final del pasado mes de septiembre se alcanzó, en Houston, un acuerdo sobre su realización en un plazo de tiempo prudencial.

En este asunto, España, como antigua potencia administradora del territorio saharauí, está llamada a ejercer un cierto papel arbitral y a tutelar la garantía del libre y estricto ejercicio de autodeterminación del pueblo del Sahara.

Otra tensión presente en este espacio, y que debe ser tenida en cuenta, es la derivada del contencioso que mantienen España y el Reino Unido sobre *Gibraltar*. El hecho de que sea una de las zonas de mayor importancia estratégica del mundo como consecuencia del enorme volumen de tráfico que soporta, tanto marítimo como aéreo, civil y militar, y en las dos grandes direcciones Norte-Sur y Este-Oeste, lo hace particularmente sensible. Bastaría que un agente hostil consiguiese anular o simplemente perturbar ese tráfico para provocar una situación de enorme gravedad que podría llegar a convertirse en catastrófica para la paz en la zona y en el mundo.

Desde luego, el contencioso que mantienen ambas naciones no afecta directamente a la seguridad en el espacio mediterráneo, puesto que ésta se halla avalada por la Alianza Atlántica, en la que las dos naciones se hallan asociadas. No obstante, en beneficio de la estabilidad, debería encontrarse cuanto antes una solución satisfactoria a este anacrónico conflicto.

El interés británico sobre Gibraltar es exclusivamente estratégico y de carácter permanente, como lo ponen de manifiesto sus intentos de dominio sobre este punto mediterráneo cincuenta años antes de que la Guerra de Sucesión española le diera la oportunidad de ocuparlo. El Reino Unido se ha resistido siempre a abordar las cuestiones de soberanía apelando a los deseos de la población que ocupa la colonia e intentando utilizar la legislación comunitaria para modificar el proceso de descolonización de Gibraltar decidido por las Naciones Unidas, intentando convertir así la colonia en una especie de decimosexto estado de la Unión Europea.

El aspecto jurídico del contencioso, piedra angular de la reivindicación española, se sintetiza en que, según el Derecho Internacional, Gibraltar es un territorio bajo soberanía del Reino Unido, sobre el que existe una reivindicación por parte de España y sobre cuyos límites existe, asimismo, una controversia. La soberanía sobre el territorio cedido sólo admite una de estas dos soluciones: o española o británica; y en el propio Tratado de Utrech se contempla una especie de derecho de retracto a favor de España.

Para las Naciones Unidas, es un territorio sometido a un proceso de descolonización, sobre el que deben hacerse esfuerzos de aproximación entre las posiciones española y británica.

Tras casi dos décadas de negociaciones bilaterales, cabe constatar que sigue siendo la única colonia existente en Europa. España ha demostrado suficientemente durante los últimos años su talante negociador y el pretendido respeto del Reino Unido a los deseos de los gibraltareños de hecho no parece ser más que una excusa para mantener bloqueado el proceso negociador, sin avances en las cuestiones de soberanía y al margen de las relaciones bilaterales.

El centro neurálgico de la cuestión es la soberanía sobre el Peñón y sobre el istmo, que España ha tratado de recuperar y que el Reino Unido y los gibraltareños no quieren abordar. No es un problema de posibilidad sino de voluntad negociadora. La clave de la descolonización para los propios gibraltareños consiste en conseguir una amplia autonomía sin dejar de ser británica, fórmula que permitiría no «saltarse» la letra del Tratado. El Foreign Office, que es quien tiene la llave, mantienen una posición ambigua entre la responsabilidad de tutelar los deseos del pueblo gibraltareño y el respeto al Tratado de Utrech.

En el marco de la OTAN y en orden a la seguridad en el espacio mediterráneo, la cuestión tiene una particular importancia. Con ocasión de la cumbre de la Organización, celebrada en Madrid en julio de 1997, y ante la necesidad de revisar su estructura militar, especialmente en lo que a los mandos de fuerzas se refiere, se concibió la esperanza de un nuevo planteamiento acerca de la base militar de Gibraltar, el Mando OTAN del Estrecho y, como derivada de ello, de la soberanía sobre la colonia e istmo. Sin embargo, según manifestaciones del secretario del Foreign Office realizadas en la citada cumbre, el Reino Unido no se mostraba favorable a que un mando subregional español tuviese competencias directas sobre Gibraltar y parecía dispuesto a vetar la integración de España en la estructura militar permanente de la Alianza. España, que consideró inaceptable esta posición británica, esperaba que los Estados Unidos hiciesen ver a Londres la conveniencia de resolver este contencioso y, en consecuencia, impulsasen la negociación entre ambas naciones.

Ante esta situación, y después de la Cumbre de Madrid, España se mostró decidida a no hacer concesiones, poniendo de relieve que es muy importante no «contaminar» a la Alianza con este contencioso. Finalmente, el Reino Unido cedió en su postura de utilizar a la OTAN como «rehén» de

sus pretensiones y el 2 de Diciembre entraba España en la estructura con el Mando Subregional Sudoeste.

## **Repercusiones de la Guerra del Golfo**

La crisis originada por la invasión de Kuwait por fuerzas iraquíes, el dos de agosto de 1990, y su posterior anexión territorial tuvieron una manifiesta e importante repercusión internacional. Cuestiones como el acuerdo alcanzado sobre el embargo de bienes iraquíes y kuwaitíes, el bloqueo a que se sometió a Irak, el rápido y decidido despliegue de fuerzas militares pertenecientes a más de veinte países, la exigencia de reparaciones e indemnizaciones y, de manera muy especial, el uso de la fuerza para hacer respetar el embargo primero y para restituir la situación después fueron pruebas elocuentes de esa repercusión.

Para Europa, esa repercusión fue particularmente importante. Los intereses árabes en muchos de los países de la Comunidad Económica Europea, la relación comercial europea con muchas de las naciones del Golfo, el deseo europeo de protagonismo en materia de seguridad en la región y el compromiso europeo con los Estados Unidos —verdadero impulsor de la reacción internacional— así lo corroboran. Los socios comunitarios se apresuraron a respaldar el embargo, a apoyar el despliegue militar norteamericano y muchos de ellos (Francia y el Reino Unido especialmente) a enviar contingentes. La Alianza Atlántica y su «pilar europeo», la Unión Europea Occidental, mostraron también actitudes inequívocas.

Para el Mediterráneo, las repercusiones tuvieron un acento especial debido a la confluencia que se produce en este espacio de un «mundo árabe», emergiendo pujante y con vocación de creciente protagonismo en el orden internacional, y la existencia de unas fuentes de energía abundantes —alguna de ellas, el petróleo, con un indiscutible valor crítico—, todas ellas con abundantes reservas en sus orillas.

Saddam Hussein, al invadir Kuwait, pretendió desencadenar un conflicto de dimensiones incalculables, como lo demuestra su llamada al Islam a la «guerra santa» para liberar Medina, La Meca y Jerusalén, los Santos Lugares, lo que, pese a las apariencias, desvela que la guerra no fue planteada por el líder iraquí estrictamente como religiosa sino más bien como expansionista. La convocatoria al mundo musulmán fue claramente un ardid para intentar acumular aliados y ganar respaldos, ardid que pronto descubrieron muchas naciones árabes, que adoptaron actitudes decidida-

mente contrarias a Irak. Esta realidad vino a demostrar, entre otras cosas, la dificultad existente para aglutinar las aspiraciones y actitudes árabes radicalizadas y la carencia de un líder islámico capaz de encabezar un movimiento de estas características. La Liga Árabe, que contaba ya en su seno con importantes e insuperables desacuerdos sobre estas cuestiones, quedó entonces prácticamente desarticulada.

La solución al problema provocado por Irak, con independencia del resultado de la guerra, afectó por tanto de manera muy importante al mundo árabe, pero también puso de manifiesto a «occidente» que no cabe esperar, en un plazo de tiempo prudencial, la confrontación abierta, general y global del mundo árabe, del estilo apuntado por Huntington.

El hecho de mayor significación estratégica fue la capacidad demostrada por los Estados Unidos para hacer frente al problema planteado y su abrumadora superioridad militar. De no haber sido por su rápida y resuelta reacción, probablemente Saddam Hussein hubiese invadido la totalidad de la península arábiga y quizás habría iniciado la implantación en Oriente Medio de un nuevo «gran Califato», capaz de llegar a desestabilizar el norte de África, lo que hubiera sido una grave amenaza para el sur de Europa y para el Mediterráneo.

Sin embargo, la situación no se halla totalmente estabilizada. En una reunión urgente del gabinete iraquí, celebrada el día 28 de octubre pasado, y convocado por Saddam Hussein para estudiar las recomendaciones adoptadas por la Asamblea Nacional, se pide la ruptura con los inspectores de las Naciones Unidas para el control del armamento. Ante esta situación, los Estados Unidos, que habían pedido a la ONU un endurecimiento de las sanciones contra Irak, advirtió a Bagdad de las graves consecuencias que llevaría aparejadas la expulsión de los inspectores de la ONU. Los gobiernos que apoyan más a Saddam, Rusia, Francia y Egipto, también le hacen saber la conveniencia de no adoptar medidas tan severas como las señaladas. Los Estados Unidos parecen dispuestos a emplear la fuerza nuevamente si Irak mantiene el desafío.

Así las cosas, resulta evidente que el conflicto originado por la invasión de Kuwait no está cerrado y resuelto y, por lo tanto, su repercusión europea y mediterránea permanecen abiertas y vigentes. Es muy importante entonces que la Unión Europea canalice sus esfuerzos hacia la consecución de la paz y el buen orden en el Golfo como medio indispensable de propiciar y favorecer la pretendida estabilidad en el Mediterráneo.

## Iniciativas anteriores a la Conferencia de Barcelona

Para conseguir la deseada estabilidad en el Mediterráneo es importante valorar, asumir o, al menos, tomar en consideración las iniciativas ya adoptadas o simplemente enunciadas sobre la cuestión, por cuanto constituyen un activo fundamental para su consecución. El valioso hito que supuso en este proceso la convocatoria de la Conferencia de Barcelona aconseja efectuar dicha valoración con separación de las iniciativas adoptadas antes y después de la mencionada conferencia.

En este orden de ideas, a continuación exponemos algunas consideraciones acerca de las iniciativas más interesantes adoptadas con anterioridad a la celebración de la Conferencia de Barcelona.

El sistema para la prevención, gestión y resolución de conflictos, establecido por la *Organización para la Unidad Africana* en El Cairo, a finales del mes de junio de 1993, determinó que la responsabilidad de los conflictos surgidos en territorio africano debe corresponder fundamentalmente a los países de África. La voluntad de las naciones africanas se ha decantado, clara y expresamente, por asumir sus responsabilidades en la intervención y solución de los conflictos acaecidos en la región africana. La presencia africana en el espacio mediterráneo obliga a considerar que en todas las medidas que se adopten y en todos los procesos que se acometan, encaminados a alcanzar la estabilidad en este espacio, será indispensable contar con la debida cuota de responsabilidad y participación de las naciones africanas.

La Organización proclamó también la urgencia de alcanzar la plena operatividad de un sistema que satisfaga esa participación y su coordinación con los sistemas actualmente en uso por parte de la Organización de Naciones Unidas, de las Organizaciones Regionales, Subregionales y demás actores presentes en el espacio africano, lo que, llevado al espacio que nos ocupa, conduce a establecer un sistema propio u ofrecer el que puedan presentar las naciones de Europa, incorporando las aportaciones de las naciones africanas implicadas.

Los objetivos, acciones y previsiones que se enunciaron en esta reunión configuran un interesante abanico de posibilidades con muy distinto grado de aceptación por parte de las naciones participantes, que se pueden concretar, además de la creación de una estructura internacional para la paz y la seguridad en África, en la mejora de la información sobre la situación en los países africanos, la búsqueda del apoyo moral, político y financiero

entre la comunidad africana, la adecuada respuesta a los desafíos operativos y propiciar el liderazgo de la OUA en los problemas de África.

Por lo que respecta a la actitud ante un hipotético conflicto, se manifestó la intención inequívoca de suspender de forma inmediata las hostilidades, la necesidad de contar con medidas creadoras de confianza y seguridad, y la consecución de acuerdos auspiciados por ONU-OUA; y como líneas de actuación se consideró la necesidad de huir de inhibiciones en las intervenciones internacionales, evitar la confusión de objetivos en las negociaciones, determinar el perfil del mediador y contemplar, en todo caso, a la población civil.

La Organización para la Unidad Africana subrayó que el sistema que se establezca para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz debe fundamentarse en el consentimiento y cooperación de las partes. Hay que saber con precisión lo que hay que hacer, evitar sugerencias e interpretaciones ajenas y negociar bajo presiones más o menos interesadas. En África, la OUA debe ser la vanguardia de estas Operaciones y la ONU la retaguardia, lo que obliga no sólo a crear un sistema sino también una doctrina de actuación. En relación con las acciones humanitarias, la participación africana no debe limitarse al envío y recepción de recursos, sino que debe abarcar también a su planeamiento y su distribución, tratando de que sean adecuadamente repartidos.

En todo este planteamiento, la OUA llamó la atención acerca de la necesidad de eliminar deficiencias, de elevar el bajo nivel de protagonismo y representatividad en las instituciones, la conveniencia de crear una Fuerza de Emergencia Africana a disposición de la OUA., la determinación del nuevo papel de las FAS en actuaciones como las catástrofes o la reconstrucción de infraestructuras, y hacer frente a los problemas derivados de la marginación, el trazado de fronteras artificiales o la convivencia de multiétnias.

Interesante y directamente relacionada con la seguridad en el Mediterráneo es también la iniciativa de la *Unión Europea Occidental*. La inquietud sentida por la UEO en relación con el Mediterráneo se puso de manifiesto con la creación, en el mes de noviembre de 1987, de un grupo de trabajo para realizar estudios sobre esta cuestión. En este contexto, se celebraron reuniones con Marruecos, Mauritania, Túnez, Argelia, Egipto e Israel que se dedicaron fundamentalmente a intercambios de información sobre seguridad y defensa, adquisición de compromisos en materia de control de armamento, confrontación de experiencias, posibilidades de cooperación y balances de la cooperación militar bilateral entre los países implicados.

Se consideró conveniente progresar por este camino, introduciendo medidas para mejorar el diálogo, de forma que la falta de contenidos interesantes no fuese razón suficiente para reducirlos; para establecer mecanismos de cooperación militar, al menos en el ámbito de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y para ampliar el diálogo a todos los países mediterráneos.

Una iniciativa igualmente interesante es la debida a la *Organización del Tratado del Atlántico Norte*. A partir de 1994, el Consejo del Atlántico Norte inició contactos directos con algunos países mediterráneos (Marruecos, Mauritania, Túnez, Egipto, Israel y Jordania) con la finalidad de contribuir a la seguridad y estabilidad en la región.

Como conclusiones principales, y subrayando en primer lugar la clara voluntad de diferenciarlo del emprendido por la UEO, hay que destacar la preocupación por el aspecto socioeconómico de la ribera sur —premisa esencial de la estabilidad—, la concertación gradual de mecanismos de cooperación más allá del mero intercambio de información, comenzando por la adopción de medidas de confianza, la participación en cursos, seminarios y ejercicios, el envío de observadores y la institucionalización de un diálogo sobre cuestiones de seguridad de interés general.

La *Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa* reconoció expresamente la importancia de la estabilidad en el Mediterráneo, por lo que se decidió a intensificar, a partir de 1994, el diálogo con los cinco países ribereños no participantes en la OSCE, es decir con Marruecos, Túnez, Argelia, Israel y Egipto. Se consideró que el papel de este diálogo debía limitarse al intercambio de informaciones y experiencias entre la Organización y sus interlocutores mediterráneos acerca de la seguridad en la región, con el fin de no interferir con otras iniciativas.

El *Tratado de No Proliferación de Armamento Nuclear* constituye una verdadera piedra angular para la estabilidad. El grupo de países No Alineados considera que este Tratado se halla desequilibrado a favor de los «estados nucleares» y se manifiestan conformes, con carácter general, con el apoyo a este Tratado en la medida en que se avance en otros campos como son el compromiso de los «estados nucleares» en la eliminación de este armamento, el establecimiento de zonas «desnuclearizadas», la prohibición de ensayos con armas nucleares y la garantía de seguridad para los estados «no nucleares».

Por lo que respecta a la prórroga de este Tratado por tiempo indefinido, la posición de los estados de la ribera sur del Mediterráneo es variada. Libia no se muestra dispuesta a la prórroga; la Liga Árabe, Marruecos y Túnez se hallan a la espera de concretar criterios sobre la cuestión; Mauritania, Argelia y Egipto mantienen ciertas reservas; e Israel se muestra claramente contraria a suscribir, y por lo tanto no cabe plantear su prórroga al Tratado.

En este orden de ideas, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 51/41 de enero de 1997, adoptó como recomendaciones, entre otras, las de instar a adoptar medidas prácticas y urgentes, materializar la creación de una Zona Libre en Oriente Medio e invitar a las naciones de la zona a adherirse al Tratado de No Proliferación.

El *Consejo de Europa*, en su reunión de Cannes, celebrada en junio de 1995, fijó las premisas de lo que se pretendía alcanzar con una «Euro-conferencia» que se celebraría en Barcelona. Se trataba de dar respuesta a la preocupación general sentida por los países miembros de la Unión Europea ante la inestabilidad política y económica del Mediterráneo, y el creciente peligro de separación entre los países de ambas orillas. Se hacía necesario materializar el deseo de definir, conjuntamente con los vecinos mediterráneos, un esquema global de relaciones, integrador de aspectos políticos, y de estabilidad, así como económicos, culturales y sociales. El objetivo sería la constitución de una zona de paz, estabilidad y progreso en el espacio mediterráneo.

La posición de la Unión Europea, en su afán de llegar a configurar la zona como de paz, estabilidad, bienestar, diálogo, intercambios y progreso, se centró en la creación de una especie de «Asociación Mediterránea», no substitutiva de ninguna otra asociación u organización, ni constitutiva de un nuevo foro de resolución de conflictos. Como principios inspiradores de dicha «Asociación» se consideró que las medidas que se adoptasen deberían apoyarse escrupulosamente en la igualdad de soberanía, la no intervención en los asuntos internos, el absoluto respeto a la integridad territorial, la renuncia al uso de la fuerza, la aceptación de la resolución pacífica de los conflictos, la lucha contra el terrorismo, la droga y el crimen organizado, el cumplimiento escrupuloso de los compromisos en materia de desarme y No Proliferación y el ejercicio de medidas de confianza y buena vecindad.

## Conferencia de Barcelona

La Conferencia de Barcelona, por su planteamiento y especificidad, es, sin duda, de enorme interés a la hora de afrontar las cuestiones de la estabilidad y seguridad en el espacio mediterráneo, por lo que consideramos conveniente dedicarle un poco más de atención y más detenido análisis.

Convocada (Noviembre 95) precisamente para propiciar la seguridad, la estabilidad y el progreso en el espacio mediterráneo contó de antemano, y como principal activo, con el reconocimiento de la importancia estratégica del Mediterráneo y, además, con la concienciación de que los problemas políticos, económicos y sociales que afectan a ambas orillas constituyen un desafío que requiere un enfoque general y coordinado. Trató de configurar un nuevo marco de colaboración global mediante el diálogo político, la cooperación económica y el acercamiento socio-cultural, y constituyó el punto culminante de la posición de la Unión Europea en relación con esta región.

Sus objetivos se centraron en fijar y delimitar el espacio común de intereses donde es preciso conseguir la paz y la estabilidad, potenciar la asociación económica y financiera en ese espacio para crear una zona de prosperidad compartida teniendo muy en cuenta que la modernización económica exige un incremento considerable de cooperación financiera, sobre todo dirigida a propiciar la movilización de agentes económicos locales y cultivar un ámbito social y humano adecuado mediante intercambios en educación, formación, juventud, cultura y medios de comunicación.

La Conferencia se montó sobre tres pilares: político y de seguridad, cuyo objetivo consistió en determinar una serie de principios e intereses comunes, aceptables y asumibles por todos; económico y financiero, consistente en crear una zona de prosperidad compartida, es decir, un espacio económico euromediterráneo basado en el libre cambio; social y humano, consistente en favorecer los intercambios entre las sociedades civiles en el marco de una cooperación descentralizada, con el mayor énfasis en la educación, la formación, la juventud, la cultura, los medios de comunicación, los emigrantes y la salud. De estos tres pilares, el principal es probablemente el primero, que fue subtítulo como «Colaboración política y de seguridad; definición de un espacio común de paz y estabilidad» pues, sin menospreciar los no menos importantes de la economía y cultural, lo verdaderamente substancial es conseguir la paz, la seguridad y la estabilidad en la región mediterránea, para lo cual las guías maestras deberán proce-

der del primer pilar. La estabilidad en el Mediterráneo se configura entonces como un bien común fundamental que todos los participantes se comprometen a fomentar y fortalecer desde el respeto a los principios básicos del derecho internacional y, fundamentalmente, mediante el uso del diálogo.

La consecución de los objetivos políticos se fundamentó en el reconocimiento de varios principios y en la enunciación de algunas intenciones. Así se consideró la necesidad de actuar en todo momento conforme a los contenidos de la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, con el máximo respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; se estimó muy favorable el intercambio de información sobre cuestiones relativas a los derechos humanos, las libertades fundamentales, el racismo y la xenofobia, así como el desarrollo de la democracia y el estado de derecho; se consideró esencial garantizar el respeto a la diversidad, al pluralismo, a la soberanía, a la igualdad de derechos de los pueblos y a la autodeterminación, fomentando la tolerancia; debe propiciarse el máximo respeto a la integridad territorial y abstenerse de cualquier intervención, directa o indirecta, en los asuntos internos de los demás países de la región que no estén amparados por el derecho internacional; renunciar al empleo de la fuerza o de la amenaza de su empleo para solventar las diferencias, así como no dotarse de una capacidad militar superior a la estrictamente necesaria para la defensa; cooperar en la lucha contra el terrorismo internacional, la delincuencia organizada y el tráfico de drogas; promover la No Proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, esforzándose en lograr una Zona Libre de Armas de Destrucción Masiva en Oriente Medio; establecer relaciones de buena vecindad entre las naciones de la zona y apoyar los procesos dirigidos a lograr la estabilidad, la seguridad y prosperidad, así como la cooperación regional y subregional, estudiando la posibilidad de instaurar un Pacto Euromediterráneo para la paz y la estabilidad.

Esta declaración de principios e intenciones fue desarrollada mediante un Programa de Trabajo en el que se señalaron y concretaron sugerencias de todo tipo y una serie de posibles medidas y acciones, tanto regionales como multilaterales, que podrían conducir a la consecución de los objetivos marcados en la Conferencia.

Después de varias reuniones y de las correspondientes aproximaciones sucesivas, el Programa de actuaciones quedó constituido como una guía de carácter general, susceptible de un perfeccionamiento continuado, con-

sensuada entre los países participantes, en donde se trataron de encardinar los esfuerzos, las medidas y las acciones capaces de promover la confianza, la seguridad y el desarrollo.

El marco en que se inscriben las medidas previstas en el Programa, en lo que se refiere al reforzamiento de las instituciones democráticas, fue el del desarrollo del entendimiento mutuo y su progresión hacia nuevos objetivos en materia de estabilidad. Se trata de propiciar la aproximación mediante el ejercicio de la democracia, el imperio de la ley y el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales, teniendo muy en cuenta la estrecha relación que existe entre la estabilidad y el desarrollo socioeconómico. Cuestiones como el análisis de las posibilidades de implementación de los principios e intenciones contenidos en la Declaración de Barcelona, en orden a potenciar el respeto a los derechos humanos con nuevos enfoques, incluido el del grupo árabe sobre la Declaración Islámica de los Derechos Humanos, resultan de enorme importancia.

En el campo de las relaciones de buena vecindad, se hace preciso, básicamente, profundizar en el intercambio de información sobre la situación en la región y demás aspectos relacionados con la seguridad y en explorar las posibilidades de establecer un gradual y bien estructurado sistema de consultas políticas. El esfuerzo primario debe dirigirse al logro de un acuerdo de paz justo, global y duradero en Oriente Medio, basado en las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU. Con un carácter más secundario, también hay que concebir acciones para reforzar el procedimiento de alerta temprana y considerar la posibilidad de establecer un sistema para la prevención de conflictos.

Por lo que respecta a incrementar y expandir las medidas de confianza, hay que tener muy presente que su aplicación debe hacerse de forma progresiva, considerar las experiencias de otros foros, como son los del control de armamento, desarme y creación de cooperación militar; buscar una mayor confianza, profundizando en la comprensión mutua y ensanchando el espectro del entendimiento común. Influye de manera considerable el intercambio de información sobre textos diplomáticos, las declaraciones conjuntas y paralelas, y otras iniciativas similares, así como el intercambio de documentación y experiencias normativas sobre cuestiones como la tolerancia, la coexistencia y la lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación, las posibilidades de coordinación y asistencia mutua en materia de prevención, gestión y respuesta en caso de catástrofes, remoción de campos de minas y operaciones de búsqueda y salvamento.

En cuanto a las medidas para promover la seguridad, deben centrarse en el mantenimiento de niveles mínimos de tropas y armamento, ajustados a los deberes y derechos de la legítima defensa, teniendo muy presente las posibilidades de fomentar la confianza mediante medidas de transparencia, incluyendo la invitación a participar en el sistema ONU de Información Normalizada sobre gasto militar, la notificación previa de grandes maniobras militares y el apoyo al intercambio de información sobre actividades de defensa; el intercambio de información y experiencias sobre gestión de crisis, los acuerdos de cooperación entre Institutos de Estudios de Defensa y Seguridad y la cooperación sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

En la lucha contra el terrorismo quedó suficientemente subrayado que debe contemplarse como una grave amenaza a la seguridad y a la estabilidad. Para avanzar en este campo, es necesaria la adhesión a los tratados internacionales sobre esta lucha; el compartir informaciones y consultas sobre contraterrorismo, tanto a través de los canales diplomáticos como judiciales o de inteligencia; el ejercicio generoso de la extradición para impedir santuarios terroristas; aumentar el control sobre documentación crítica como, por ejemplo, los pasaportes y la difusión de medidas preventivas sobre falsificación de documentos; el intercambio de información sobre temas de terrorismo con el fin de mejorar el grado de conocimiento del problema; la negativa a todo tipo de concesiones en los casos de toma de rehenes y asegurar que los responsables son puestos a disposición de la justicia; y, por último, la protección adecuada de los medios de transporte, las instalaciones públicas e infraestructuras ante amenazas de acciones terroristas.

La lucha contra el crimen y la delincuencia organizados y el tráfico internacional de drogas configuran también una amenaza importante que supone el incremento decidido de las medidas enunciadas en la Declaración de Nápoles contra el Crimen Transnacional Organizado; la adhesión a convenciones, tratados y acuerdos que actualmente atacan con eficacia las diferentes redes de crimen transnacional organizado, en particular la Convención de la ONU contra las drogas; ratificación de las convenciones internacionales existentes para el control de las drogas; aumento de la cooperación entre las policías y otras instituciones estatales, incluyendo la participación en redes de información y el establecimiento de un sistema de intercambio de información para hacer más efectiva la investigación; y, finalmente, promover el desarrollo de las regiones afectadas por la erradicación de cultivos ilícitos.

En materia de desarme y control de armamentos, interesa destacar la conveniencia de proceder a la adhesión y cumplimiento de los Tratados Internacionales y Regionales de No Proliferación, Control de Armamentos y Desarme, el establecimiento de una Zona Libre de Armas de Destrucción Masiva en Oriente Medio, la cumplimentación del registro ONU de Armas Convencionales, la Concienciación del concepto de Defensa Suficiente y Seguridad Legítima, el intercambio de información sobre adhesión a los diferentes instrumentos internacionales en materia de desarme y la búsqueda del equilibrio entre las capacidades militares de todos los participantes.

El balance de las actuaciones derivadas de la Conferencia de Barcelona realizadas hasta el momento actual puede considerarse satisfactorio en el plano político y sólo modesto en realidades prácticas y concretas.

Por lo que respecta al pilar económico, cabe señalar que los problemas se plantean en términos muy distintos para cada uno de los países, pero todos ellos se enfrentan a los mismos desafíos: una fuerte presión demográfica, una muy importante población agraria, diversificación muy insuficiente de la producción, debilidad del comercio y un sector público poco eficiente.

Los objetivos a largo plazo que podrían establecerse son: acelerar el ritmo de un desarrollo sostenido, mejorar las condiciones de vida y fomentar la cooperación e integración regionales. Para ello, habría de constituirse una zona euromediterránea basada en el libre comercio y de colaboración en el mayor número posible de ámbitos. Los socios dedicarían la mayor atención a la adaptación y modernización de las estructuras económicas y sociales de los países no europeos de este espacio, para propiciar el establecimiento progresivo de una zona de libre comercio. Es necesario dedicar la mayor atención a cuestiones como el medio ambiente, pesca, energía, agricultura y desarrollo rural, transportes e infraestructuras en general, tecnología y comunicaciones, investigación y desarrollo, estadística y medios de cooperación.

En cuanto al pilar social y humano, es preciso propiciar la participación en la asociación euromediterránea estableciendo instrumentos de cooperación descentralizada e intensificando los intercambios de todo tipo. Es este campo, cuestiones como la educación y la formación, el desarrollo social, la reducción de las presiones migratorias, tráfico de estupefacientes y drogas, delincuencia internacional y terrorismo, cooperación judicial, racismo y xenofobia, cultura y medios de comunicación, la salud y la atención a la juventud tienen una fuerte repercusión en la estabilidad de este espacio.

Otro aspecto muy importante de esta Conferencia, y que conviene tener presente, es el de las ausencias y el de determinadas circunstancias vigentes entre países de la región en el momento de convocarse la Conferencia, ya que ambos constituyen indicadores nada despreciables a la hora de buscar y encontrar medidas concretas donde apoyar la seguridad, la estabilidad y la colaboración.

En primer lugar, están los quince países de la Unión Europea, que constituyen un bloque bastante sólido, con pocas fisuras en los planteamientos y con posturas aceptablemente comunes, verdaderos conductores del proceso iniciado en Barcelona, que buscan un mayor grado de seguridad y estabilidad en la región, así como la intensificación de las relaciones económicas y de todo tipo. En segundo lugar, hay que subrayar la ausencia de algunos países de este espacio que se encuentran inmersos en viejas o nuevas tensiones, en conflictos bélicos abiertos, todavía no finalizados o pendientes de consolidación, como son los casos de Albania, Bosnia, Croacia, Eslovenia y Serbia y acerca de los cuales parece previsible que, en un plazo de tiempo prudencial, finalizados los conflictos y asentados los correspondientes regímenes democráticos, estos países se incorporen al proceso. Las particularmente difíciles relaciones entre Israel y Egipto, Siria y Palestina, así como el laborioso y no menos difícil proceso de paz en marcha, constituyen un factor de influencia a tener muy en cuenta. También hay que subrayar el hecho de que Libia fue el único país árabe ribereño que no ha sido invitado a participar en la conferencia, con la consecuente cuota de reacción, por su parte, ante los planteamientos realizados. Hay que señalar la ausencia de los Estados Unidos y Rusia que, si bien otorga al proceso una dimensión estrictamente mediterránea, en el caso de que en este foro se llegase a negociar la verdadera seguridad en el espacio mediterráneo, ambas potencias probablemente intervendrán en él, como garantes del orden internacional.

La Conferencia de Barcelona supuso un importantísimo hito en la búsqueda de la paz y la estabilidad en el Mediterráneo. Su amplia oferta de intenciones, deseos, proyectos y medidas es, sin duda, un inmejorable camino para alcanzar la pretendida estabilidad, y ello con independencia de la mayor o menor puesta en práctica por parte de los diferentes países de la región. Las líneas de actuación marcadas por la Conferencia resultan a todas luces eficaces y adecuadas, por lo que constituye el camino más acertado en la marcha hacia la estabilidad en el Mediterráneo.

## Iniciativas posteriores

Además de la Conferencia de Barcelona se enunciaron y adoptaron otras iniciativas que resultan doblemente interesantes por cuanto se apoyan en aquél marco específico.

En primer lugar el *diálogo mediterráneo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte*. Comenzó éste por iniciativa de la OTAN en el año 1995, abarcando a cinco países de la ribera sur y tenía por objeto disipar malentendidos y fomentar la confianza mediante el incremento de la transparencia, el diálogo y la cooperación. El resultado de la conveniencia sentida por esta Organización fue crear un programa de estudio dedicado específicamente al Mediterráneo, susceptible de abarcar todos los temas que afectan a la estabilidad y seguridad en la región.

El formato de reuniones para este diálogo elegido por la Organización fue el de las 16 naciones OTAN juntas con cada uno de los países de la ribera sur que hoy forman parte del diálogo ( Hoy son seis estos países: Mauritania, Marruecos, Túnez, Egipto, Jordania e Israel), es decir, reuniones sucesivas a 16+1. En estas reuniones, además del diálogo político se pretende ampliar su temario a actividades de los ámbitos científico, informativo, emergencias civiles y asistencia a diversos cursos, seminarios y conferencias.

Se valoró mucho la conveniencia de no reducir las materias del diálogo exclusivamente a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, ya que entonces se agotaría muy pronto y, en todo caso, tener muy presente que el ámbito de estas Operaciones no es exclusivamente mediterráneo y que, en ellas, las naciones del norte de África son «donantes» y no «consumidoras», por lo que ha de tratarse más de compartir experiencias y facilitarles medios que de enseñarles a participar en ellas.

En la Declaración del Consejo Atlántico sobre cooperación y seguridad Euroatlántica, con motivo de la Cumbre de Madrid, de julio de 1997, se confirmó que la Seguridad de Europa está estrechamente vinculada a la seguridad y estabilidad del Mediterráneo, por lo que se reforzó la conveniencia de mantener el diálogo entre la OTAN y los países mediterráneos que se consideró avanza claramente en su contribución a la confianza y cooperación mutuas. Abundando en ello, en esta Cumbre se decidió la creación de un Grupo de Cooperación Mediterránea que, bajo la autoridad del Consejo del Atlántico Norte, asumirá la responsabilidad general del diálogo euromediterráneo. Con ello, la Cumbre de Madrid ha dado un fuerte

impulso al diálogo mediterráneo. En este marco, la OTAN manifestó también su apoyo decidido al proceso de Paz en Oriente Medio, aunque no participe en él.

Se refuerza así la idea de que este diálogo se configura como un importante componente de la política de apertura al exterior y de cooperación de la Organización. Los problemas de la región no sólo son militares, sino que buena parte de ellos son de índole económica y política, que necesariamente han de abordarse con mayor facilidad desde actitudes de cooperación. La Alianza, en esta actitud de fomentar la confianza y la cooperación, contribuirá muy positivamente a la estabilidad en el espacio mediterráneo.

Otra iniciativa significativa, aunque exclusivamente instrumental, es el *diálogo Mediterráneo de la Unión Europea Occidental*. La UEO se pone a disposición de la UE para contribuir a los aspectos de seguridad y estabilidad del proceso de Barcelona.

Parecida es la *iniciativa mediterránea de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa*, que proclama la conveniencia de dar prioridad al proceso de Barcelona para evitar que se produzcan duplicidades e interferencias.

De destacar es también la *Iniciativa Mediterránea de la Unión Europea*, en cuyo marco, los gobiernos de España, Francia, Italia y Portugal, tras consultar con los demás países, han decidido iniciar un programa de cooperación de fuerzas militares, creando EUROFOR y EUROMARFOR. La finalidad de esta cooperación es el reforzamiento de la relación de confianza común y, en este marco, facilitar y preparar la participación de fuerzas para su intervención en Operaciones Humanitarias y de Mantenimiento de la Paz.

Para avanzar en el camino trazado, los gobiernos implicados han invitado a los países que participan en el diálogo mediterráneo a tomar parte en el conjunto de actividades que se detallan a continuación, algunas de las cuales ya se realizaron a lo largo del año 1997: visitas periódicas de autoridades militares a los Cuarteles Generales de EUROFOR y EUROMARFOR; con ocasión de visitas a puertos de unidades de EUROMARFOR, efectuar presentaciones a autoridades locales; celebrar seminarios conjuntos en los Centros de Estudios de Defensa sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el marco de EUROFOR y EUROMARFOR; participar como observadores en ejercicios programados y de Mandos y Unidades en la realización de ejercicios de todo tipo.

Otra iniciativa muy a tener en cuenta es la adoptada por la *Conferencia Internacional sobre el Mantenimiento de la Paz en África*, celebrada en Madrid, en junio de 1996, en lo que se refiere a la coordinación de esfuerzos de los países africanos que traten de mejorar su capacidad para la intervención en Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

Las medidas propuestas más significativas se refieren a propiciar la aproximación a los conflictos, integrando instrumentos políticos destinados a conseguir la paz y la seguridad con actividades en el campo de la cooperación, tendentes a eliminar las causas básicas de las confrontaciones, a considerar preferente la coordinación entre países y el intercambio de información sobre sus actividades, al reconocimiento de la OUA como organismo adecuado para centrar la actuación y canalizar las ayudas, así como el importante papel de las Organizaciones Subregionales, especialmente en lo que se refiere a la instrucción, al adiestramiento y al apoyo logístico.

### **Consideraciones finales**

A la vista de lo expuesto, cabe efectuar algunas consideraciones finales.

En primer lugar, hay que señalar que las iniciativas ya adoptadas proporcionan un abanico muy amplio de proyectos de actuación que contemplan prácticamente todos los aspectos de los tres pilares básicos sobre los que es preciso actuar para conseguir la estabilidad: el político, el económico y el cultural. No parece posible encontrar otra vía más eficaz que supere este nivel de consenso, lo que aconseja continuar por la senda trazada, profundizando en los enunciados y materializando lo más posible las medidas señaladas.

La paz y la estabilidad, en un espacio tan complejo y con tantos intereses en juego como el Mediterráneo, es una cuestión que no resulta fácil de enfocar y mucho menos de resolver. Los fuertes desequilibrios, las profundas diferencias culturales y las herencias de viejos y muy diversos conflictos y tensiones hacen particularmente difícil encontrar soluciones rápidas, generales y aceptablemente satisfactorias para todos.

Un aspecto muy importante a considerar es la conveniencia de dar a este espacio el tratamiento general que recomienda la Conferencia de Barcelona. Resulta evidente que los problemas que afectan a la paz y la seguridad en su extremo más oriental —de forma muy especial el conflicto

árabe-israelí— tienen poco que ver con los de su extremo occidental. Quizás, en beneficio de soluciones propiciatorias de la estabilidad, resultase más acertado tratar de enfocar las medidas por separado para sus dos extremos. Supone, desde luego, el establecimiento de dos velocidades diferentes para conseguir la meta pero, a cambio, proporciona oportunidades para diferenciar medidas de aplicación, cuya generalización es difícil de aceptar para determinados países por sus circunstancias particulares. Además, cada avance que se lograra en uno de los extremos repercutiría beneficiosamente en el otro y, por ende, en la estabilidad general.

Hay que tener muy en cuenta que las funciones, misiones o cometidos que pueden asumir las Fuerzas Armadas repercuten en los campos de la confianza, de la estabilidad y de la capacidad, y además lo hacen de forma simultánea, sucesiva, alternativa y en las dos direcciones de la eficacia, según las circunstancias y las peculiaridades de cada nación y del momento. Por otra parte, las medidas militares son únicamente una parte del pilar político, de forma que cualquier que se adopte, en buena ley, tendrá una concreta y determinada repercusión en los otros dos pilares, y recíprocamente. De aquí que resulte conveniente proyectar, en la medida de lo posible, cualquier sugerencia, acción o medida militar, por elemental que resulte, hacia los otros dos pilares.

Muy importante es el pilar económico, verdadero factor de estabilidad. Es necesario hacer concurrir los esfuerzos de todas las naciones interesadas en este objetivo y además aplicarlo de la manera más generosa y científica posible. No se trata de aportar ayudas que resuelvan únicamente determinadas carencias, ni intercambios más o menos interesados, y menos aún que provoquen reacciones indeseables, sino de contribuir al desarrollo y progreso de los países más atrasados.

En el campo de lo social y humano, es premisa indispensable el conocimiento y la aceptación mutuas. El «occidentalismo», tal y como hasta ahora se percibe por los países musulmanes, no resulta atractivo como meta ni sirve para propiciar el entendimiento y la confianza. También es preciso dedicar mayores esfuerzos a la lucha contra la delincuencia organizada en todas sus manifestaciones.

Debe destacarse que, con cierta frecuencia, muchos de los aspectos políticos más complejos y delicados inician su resolución mediante la materialización de sencillas medidas iniciales. Esta realidad conduce a sugerir acciones, aunque en principio puedan parecer excesivamente simples.