



Universidad de Valladolid

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

**DEPARTAMENTO DE HISTORIA MODERNA, CONTEMPORÁNEA Y
DE AMÉRICA, PERIODISMO, COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL Y
PUBLICIDAD**

TESIS DOCTORAL:

**LA PROYECCIÓN MEDITERRÁNEA
DE LA ALIANZA ATLÁNTICA:
ESPAÑA Y MARRUECOS, UNA
ENCRUCIJADA DE INTERESES EN
LA FRONTERA SUR DE LA OTAN Y
DE LA UE (DE 1981 A NUESTROS
DÍAS)**

Presentada por JOSÉ LUIS GARCÍA HERNANDO
para optar al grado de
Doctor por la **Universidad de Valladolid**

Dirigida por:
DR. GUILLERMO ÁNGEL PÉREZ SÁNCHEZ

VALLADOLID 2014

*A mis padres, por haberme inculcado el
valor del trabajo, el esfuerzo y el tesón*

*A mi tío Francisco, Reg. Mixto de
Ingenieros nº 9 (El Aaiún, Sáhara
Occidental, 1969)*

*A mi abuelo Silvino, Regulares de
Caballería Larache nº 1 (Larache,
Marruecos, 1944):«**In memoriam**»*

*«Hallaré un camino o me lo abriré»
—Aníbal Barca—*

*«No creo que pez alguno intente alzarse sobre el mar (Mediterráneo) sino porta un
escudo o enseña del rey de Aragón (...)
—Roger de Lauria—*

*«(...) Única réplica efectiva, aunque indirecta, a la expansión turca, señaló la
voluntad de los Reyes Católicos para convertir a sus reinos en brazo armado de la
cristiandad en el Mediterráneo»
—Miguel Ángel Ladero Quesada—*

*«El bloque peninsular con Baleares, Gibraltar y Canarias es un elemento estratégico
de primera categoría europea e incluso mundial. Su importancia aumenta cuando a
la fuerza militar española se une la de la Alianza»
—José Ramón Pardo de Santayana—*

AGRADECIMIENTOS

Quisiera agradecer y recordar, en primer lugar, la ayuda y el interés de las personas con las que he podido tener la gran oportunidad de conversar y compartir opiniones sobre este trabajo de investigación, sobre todo a los profesores Javier Jordán, Carlos Echeverría, Alberto Herrero de la Fuente o Ricardo Martín de la Guardia, sin olvidar al profesor Enrique Ávila durante mi visita a Ceuta, así como también al general Miguel Ángel Ballesteros y a José María López Bueno y Pablo Nevado, que tan amablemente me recibieron y me ayudaron con algunos aspectos de la investigación dedicados a la ciudad de Melilla. No puedo olvidarme de los profesores y personal administrativo del Departamento de Historia Moderna, Contemporánea y de América, Periodismo, Comunicación Audiovisual y Publicidad de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Valladolid, que es la mía, y que han contribuido, en su medida, al buen término de este trabajo. También tengo que mencionar el siempre impagable apoyo de mis padres, hermanos y los amigos de mi pueblo, Campaspero, para finalizar la tarea, a veces, tan ardua, que conlleva un trabajo de estas características. Así mismo, quiero hacer mención en estas líneas al permanente aliento de mi buen amigo Jorge a lo largo de todo el periplo investigador y su compañía en el viaje que, por motivos de este trabajo, me llevó hasta la ciudad de Granada.

Por último, y en un lugar destacado quisiera mencionar al Dr. Guillermo Ángel Pérez Sánchez, mi director de Tesis, por su trabajo, constancia, ayuda, continuos ánimos y, sobre todo, por haber podido aprender de él desde los años de la Licenciatura, pasando por la Tesina, y culminando con esta Tesis Doctoral, por todo ello muchas gracias y mi permanente recuerdo.

Como no podía ser de otra manera, los fallos y errores que tenga este trabajo los asumo como propios y son de mi entera responsabilidad.

ÍNDICE

SIGLAS Y ABREVIATURAS	17
INTRODUCCIÓN: el Mediterráneo sur y su importancia geoestratégica en la época contemporánea	23
Marco general y preguntas de investigación.....	25
Hipótesis de partida y enfoque metodológico	34
Elementos objeto de análisis y estructura de la investigación.....	36
Fuentes documentales	38
I. ESPAÑA, MARRUECOS, LA OTAN Y SU FLANCO SUR.....	41
I.1. Antecedentes: el Mediterráneo sur occidental, el punto de vista de la OTAN y el papel de España hasta su ingreso en la Alianza Atlántica.....	43
<i>I.1.1. El interés norteamericano por la entrada española en el «Pacto Atlántico» y los acuerdos con Estados Unidos</i>	<i>43</i>
<i>I.1.2. La independencia de Marruecos: surge la «amenaza del sur» ...</i>	<i>51</i>
<i>I.1.3. De la incógnita de los pactos con Estados Unidos a su renovación. La intensificación de la actividad soviética en el Mediterráneo</i>	<i>55</i>
<i>I.1.4. Los pactos de 1970-1976 con Estados Unidos: el fin de una época.....</i>	<i>61</i>
<i>I.1.5. La Transición española: el camino hacia la entrada en la OTAN (1976-1981).....</i>	<i>67</i>
I.2. La concreción del arco defensivo de la OTAN en torno al Mediterráneo sur durante los años 80 del siglo XX: las especificidades españolas	72
<i>I.2.1. Del inicio de la adhesión española a la OTAN hasta la ratificación del Tratado en 1986.....</i>	<i>72</i>

<i>I.2.2. La plena integración española dentro del sistema defensivo occidental.....</i>	<i>85</i>
<i>I.2.3. Un «nuevo atlantismo» como punto y final a una época.....</i>	<i>93</i>
I.3. Una nueva etapa en la estrategia de la OTAN hacia el Mediterráneo sur en los años 90 del siglo XX: el fin de la Guerra Fría y el inicio de un nuevo orden mundial	95
<i>I.3.1. Un nuevo escenario: la adaptación de las organizaciones defensivas occidentales a los nuevos retos de seguridad.....</i>	<i>95</i>
<i>I.3.2. La nueva adaptación estratégica española: los Planes Estratégicos Conjuntos (PEC) y las Directivas de Defensa Nacional (DDN) hasta 1995</i>	<i>104</i>
<i>I.3.3. El Mediterráneo sur como interés común: surgen el Diálogo Mediterráneo de la UEO y el de la Alianza Atlántica.....</i>	<i>107</i>
<i>I.3.4. La victoria electoral del Partido Popular (PP): y la incorporación española en la estructura militar integrada de la OTAN</i>	<i>116</i>
<i>I.3.5. La cumbre de Washington de 1999 y sus repercusiones para el Mediterráneo</i>	<i>120</i>
I.4. Los inicios del siglo XXI: el Mediterráneo sur y la extensión del peligro islamista por el Magreb	130
<i>I.4.1. La situación en el Mediterráneo a comienzos del siglo XXI: la posición de la Alianza Atlántica, la UEO y las nuevas directrices españolas</i>	<i>130</i>
<i>I.4.2. La OTAN ante los sucesos del 11 de Septiembre de 2001. La activación de la Operación Active Endeavour</i>	<i>140</i>
<i>I.4.3. Las cumbres de la OTAN: de Praga 2002 a Estambul 2004, nuevas iniciativas en torno al Mediterráneo. España: cambio de Gobierno, cambio de rumbo</i>	<i>153</i>
<i>I.4.4. Las repercusiones de la cumbre de Estambul (2004) de la Alianza Atlántica</i>	<i>184</i>

I.5. Entre la indefinición y la concreción: a la búsqueda de un Nuevo Concepto Estratégico. El Mediterráneo sur y el proceso hacia las «revueltas árabes» (2005-2011)..... 191

I.5.1. La necesidad de articular un nuevo Concepto Estratégico. De Riga 2006 a Bucarest 2008.....191

I.5.2. La legislación española en materia defensiva: una adaptación a los nuevos tiempos210

I.5.3. La declaración de la reunión de Estrasburgo-Kehl de 2009. El anuncio del fin de la UEO223

I.5.4. La cumbre atlántica de Lisboa de noviembre de 2010: ¿un Nuevo Concepto Estratégico para la OTAN?.....232

I.5.5. El Mediterráneo sur se agita: las revueltas árabes y la intervención aliada en Libia en 2011241

I.5.6. La misión española en Libia. Rota: de nuevo en primera línea en el Mediterráneo occidental.....248

I.6. A modo de balance. España, Marruecos, la OTAN y su flanco sur 259

II. ESPAÑA, MARRUECOS Y LA UNIÓN EUROPEA:

LA FRONTERA SUR..... 265

II.1. Antecedentes: Los primeros pasos hacia una defensa común europea y los inicios de la Política Global Mediterránea. Surge el Diálogo Euro-Árabe (DEA) 267

II.1.1. Del Tratado de Dunkerque a la Europa de los Nueve268

II.1.2. De un «Mediterráneo europeo» al inicio de la guerra del Yom Kippur.....277

II.1.3. El Mediterráneo como preocupación común: los inicios del Diálogo Euro-Árabe(DEA) y la Política Global Mediterránea (PGM).....283

<i>II.1.4. El nacimiento de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) y sus consecuencias para el Mediterráneo</i>	<i>288</i>
---	------------

II.2. Las ampliaciones al Sur de las Comunidades Europeas: un nuevo punto de vista hacia el Mediterráneo (1981-1990). La CSCE y la seguridad en la zona 291

<i>II.2.1. De las adhesiones mediterráneas de los ochenta al Acta Única: las repercusiones mediterráneas</i>	<i>291</i>
--	------------

<i>II.2.2. Un nuevo estancamiento en el Diálogo Euro-Árabe (DEA)</i>	<i>297</i>
---	------------

<i>II.2.3. Las iniciativas mediterráneas de la CSCE durante los años ochenta del siglo XX</i>	<i>299</i>
---	------------

<i>II.2.4. Los intentos por relanzar el Diálogo Euro-Árabe (DEA) y el nacimiento de la Unión del Magreb Árabe (UMA)</i>	<i>301</i>
---	------------

<i>II.2.5. Del fallido intento de crear una CSCM a la realidad del Diálogo 5+4 (1990) y 5+5 (1991).....</i>	<i>305</i>
---	------------

II.3. El estado de las relaciones euro-árabes y la consolidación de una política exterior y de defensa común —a nivel europeo— en los primeros años noventa del siglo XX 308

<i>II.3.1. La adopción de una nueva Política Mediterránea Renovada y el camino hacia una política exterior y de seguridad común. El Tratado de Maastricht de 1992.....</i>	<i>308</i>
--	------------

<i>II.3.2. El nacimiento del Foro Mediterráneo (1994). De la CSCE a la OSCE: el surgimiento de los «Socios Mediterráneos para la Cooperación» (1994).....</i>	<i>316</i>
---	------------

<i>II.3.3. La culminación de la política euro-mediterránea: la conferencia de Barcelona y la aparición de la asociación euromediterránea (1995).....</i>	<i>323</i>
--	------------

II.4. La Unión Europea (UE) y la frontera sur a finales del siglo XX: hacia una seguridad y defensa más europea ... 330

<i>II.4.1. Un nuevo impulso para la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD).....</i>	<i>330</i>
<i>II.4.2. La consolidación de la política de seguridad y defensa de la UE: el Tratado de Ámsterdam y el nacimiento de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD).....</i>	<i>335</i>
<i>II.4.3. La OSCE y su adaptación a la seguridad a finales del siglo XX: las medidas mediterráneas</i>	<i>340</i>
<i>II.4.4. Del triángulo UE-OTAN-UEO, al binomio UE-OTAN: de Saint-Malo a Marsella</i>	<i>344</i>
II.5. La Unión Europea y sus políticas de seguridad y defensa ante una frontera conflictiva: el Mediterráneo sur en los inicios del siglo XXI	348
<i>II.5.1. Nuevo siglo: ¿nuevas perspectivas de seguridad? La estrategia de la UE hacia el Mediterráneo</i>	<i>348</i>
<i>II.5.2. El nuevo escenario mediterráneo tras el 11-S: las medidas de las diferentes organizaciones en torno al Mediterráneo ante la nueva amenaza</i>	<i>354</i>
<i>II.5.3. La convergencia OTAN-UE: los acuerdos Berlín Plus (2003). La guerra de Irak y su influencia en el Mediterráneo. La Estrategia Europea de Seguridad</i>	<i>364</i>
<i>II.5.4. Una nueva mirada hacia el Mediterráneo y África: el nacimiento de la Política Europea de Vecindad (PEV) y la creación de FRONTEX en 2004</i>	<i>376</i>
II.6. El tiempo de los cambios en el Mediterráneo: del aniversario del proceso de Barcelona (2005) a las «revueltas árabes» de 2011.....	386
<i>II.6.1. A los diez años del Proceso de Barcelona. La Estrategia UE-África y otras iniciativas de cooperación mediterráneas.....</i>	<i>386</i>
<i>II.6.2. El Tratado de Lisboa y la Asociación Estratégica UE-África (2007). La presidencia española de la OSCE.....</i>	<i>398</i>

II.6.3. <i>De la Unión Euromediterránea a la Unión por el Mediterráneo (2008). Marruecos logra un estatus de socio privilegiado con la UE</i>	409
II.6.4. <i>La presidencia española de la UE (2010) y el Mediterráneo</i> ..	420
II.6.5. <i>El mundo árabe y el Mediterráneo en 2011: la UE y la OSCE ante los cambios en la región</i>	431
II.7. A modo de balance. España, Marruecos y la Unión Europea: la frontera sur	442
III. EUROPA EN EL NORTE DE AFRICA: CEUTA, MELILLA Y EL RESTO DE TERRITORIOS ESPAÑOLES EN LA ZONA	449
III.1. Antecedentes: El valor geoestratégico de los territorios españoles en el norte de África hasta la época actual	451
III.1.1. <i>De la antigüedad a la Edad Moderna</i>	453
III.1.2. <i>El «regreso» de Ceuta y Melilla a Europa</i>	455
III.1.3. <i>De «presidios» a ciudades</i>	458
III.1.4. <i>Entre la guerra del Rif y la Guerra Civil española</i>	459
III.1.5. <i>Ceuta y Melilla desde la independencia de Marruecos hasta finales del siglo XX</i>	462
III.2. La seguridad y defensa de los territorios españoles en el norte de África: la postura de la OTAN, la UE y de los diferentes gobiernos españoles durante la primera década del siglo XXI. Las relaciones entre España y Marruecos	464
III.2.1. <i>El área de la defensa: la Alianza Atlántica, la UE y Ceuta y Melilla</i>	464
III.2.2. <i>El incidente del islote de Perejil y la respuesta de la OTAN y la UE ante la ocupación marroquí</i>	468

<i>III.2.3. Las ciudades de Ceuta y Melilla en las DDN, la EES y la ESN de inicios del nuevo siglo.....</i>	476
<i>III.2.4. Ante la reestructuración del Ejército de Tierra: la situación de los efectivos en Ceuta, Melilla, las islas y peñones (de 2006 a la actualidad).....</i>	479
<i>III.2.5. El ámbito de la seguridad y la cooperación con Marruecos: la lucha contra el terrorismo islamista, la inmigración ilegal y la delincuencia organizada en Ceuta y Melilla</i>	485
<i>III.2.6. Las relaciones bilaterales España-Marruecos a propósito de Ceuta y Melilla.....</i>	496
III.3. A modo de balance. Europa en el norte de África: Ceuta, Melilla y el resto de territorios españoles en la zona .	500

IV. EL SÁHARA OCCIDENTAL: UN TERRITORIO AÚN POR DEFINIR..... 505

IV.1. Antecedentes: el Sáhara Occidental desde finales del siglo XIX hasta el alto el fuego de 1991..... 507

*IV.1.1. España dentro del reparto colonial africano: el Río de Oro ..*507

*IV.1.2. De la guerra de Ifni a la «Marcha Verde»: el principio del fin de las colonias españolas en África*508

*IV.1.3. La vía militar en el Sáhara Occidental (1975-1991) y la creación de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO)*511

IV.2. El Sáhara Occidental: un conflicto de larga duración. Más de dos décadas en un callejón sin salida (de 1991 a nuestros días)..... 516

*IV.2.1. El inicio de la vía diplomática. La firma de los acuerdos de Houston (1997)*516

*IV.2.2. De los planes Baker a la intifada saharauí (2000-2005)*520

*IV.2.3. La creación del Consejo Real Consultivo para los Asuntos del Sáhara (CORCAS) y las conversaciones de Manhasset (2007-2008)*528

<i>IV.2.4. El Sáhara Occidental, de nuevo en punto muerto (de 2009 a nuestros días).....</i>	<i>532</i>
<i>IV.2.5. El Sáhara Occidental: la formación de un triángulo necesario (por intereses y responsabilidades) en el Mediterráneo occidental: España-Marruecos-Argelia</i>	<i>543</i>
IV.3. A modo de balance. El Sáhara Occidental: un territorio aún por definir.....	548
CONCLUSIONES GENERALES	555
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA	569

ÍNDICE DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACO	<i>Allied Command Organization</i> (Mando Aliado de Operaciones, OTAN)
ACT	<i>Allied Command Transformation</i> (Mando Aliado de Transformación, OTAN)
ADCA	<i>Agreement Defense Coordination Area</i> (Defensa de España y los Territorio Adyacentes)
AEA	Agencia Europea de Armamento
AEG	Grupo Aéreo Europeo
AEGIS	Sistema de Investigación de Guía Electrónica
AEM	Asociación Euro-Mediterránea.
AEOS	<i>Active Endeavour Strog</i>
AFSOUTH	<i>Allied Forces South Europe</i> (Fuerzas Aliadas del Sur de Europa, OTAN)
AJC	<i>Allied Joint Command</i> (Mando Aliado Conjunto, OTAN)
AJC	Asociación Justicia y Caridad (Marruecos)
AJEMA	Almirante General Jefe de Estado Mayor de la Armada
AJFC	<i>Allied Joint Force Command</i> (Mando Conjunto Aliado de Fuerzas, OTAN)
ANZUS	<i>Australia, New Zealand, United States</i> (Tratado de Seguridad del Pacífico Sur)
AP	Alianza Popular
APEM	Asamblea Parlamentaria Euromediterránea
APP	Asociación para la Paz (OTAN)
APP-M	Asociación para la Paz-Mediterráneo (OTAN)
APSA	Arquitectura para la Paz y la Seguridad en África
AQMI	Al Qaeda del Magreb Islámico
ARLEM	Asamblea Regional y Local Euromediterránea
AUE	Acta Única Europea
AUME	Asociación Unificada de Militares Españoles
BENELUX	<i>Belgium, Netherlands, Luxembourg</i> (Bélgica, Holanda, Luxemburgo)
BGs	<i>Battle Groups</i> (Grupos de batalla)
BLUEMASSMED	<i>Blue Maritime Surveillance System Mediterranean</i> (Sistema Azul de Vigilancia Marítima del Mediterráneo)
BRICS	Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
CAEA	Consejo de Asociación Euro-Atlántico
CAF	Comité de Altos Funcionarios
CAOC	<i>Combined Air Operations Center</i> (Centro de Operaciones Aéreas Combinadas, OTAN)
CC	Coalición Canaria
CCAN	Consejo de Cooperación del Atlántico Norte
CCAN-M	Consejo de Cooperación del Atlántico Norte para el Mediterráneo
CCEAG	Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo
CCP	Centro de Cooperación Policial (UE)
CE	Concepto Estratégico
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero

CECORVIGMAR	Centro de Coordinación de Vigilancia Marítima de Costas y Fronteras
CEE	Comunidad Económica Europea
CED	Comunidad Europea de Defensa
CEN-SAD	Comunidad de Estados del Sáhara y del Sahel
CENTO	Organización del Tratado Central
CEP	Cooperación Estructurada Permanente
CEPS	Centro de Estudios sobre Política Exterior Europea
CESEDEN	Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional
CIDOB	Centro de Documentación y Estudios Internacionales de Barcelona
CIG	Conferencia Intergubernamental
CIVCOM	<i>Committee for Civilian Aspects of Crisis Management</i> (Comité Encargado de los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis, UE)
CJTF	<i>Combined Joint Task Force</i> (Fuerza Operativa Combinada Conjunta, OTAN)
CMUE	Comité Militar de la Unión Europea
COMGRUFLOT	<i>Commander Group Units Fleet NATO</i> (Comandante del Grupo de Unidades de Proyección de la Flota, OTAN)
COMSPMARFOR	<i>Comander Spanish Maritime Forces</i> (Sede Marítima del Cuartel español de Alta Disponibilidad, OTAN)
CNT	Consejo Nacional de Transición (Libia)
COPS	Comité Político y de Seguridad (UE)
CORCAS	Consejo Real Consultivo para los Asuntos del Sáhara (Marruecos)
CPCM	Comité Permanente Consultivo Magrebí
CPE	Comunidad Política Europea
CPEA	Consejo de Colaboración Euro-Atlántica
CPG	<i>Comprehensive Political Guidance</i> (Orientación Política General, OTAN)
CSBM	<i>Confidence-and Security-Building Measure</i> (Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad Militar)
CSCE	Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa
CSCM	Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en el Mediterráneo
DCI	<i>Defense Capabilities Initiative</i> (Iniciativa de Capacidades de Defensa)
DDN	Directiva de Defensa Nacional
DEA	Diálogo Euro-Árabe (CEE)
DENAL	Destacamento Naval de la Armada española
DM	Diálogo Mediterráneo (OTAN)
DPD	Directiva de Política de Defensa
DSACEUR	Segundo Jefe del Mando Aliado de la OTAN en Europa
EAPC	<i>EuroAtlantic Partnership Council</i> (Consejo de Asociación EuroAtlántico)
EES	Estrategia Española de Seguridad (2011)
EE.UU.	Estados Unidos de Norteamérica
EFTA	<i>European Free Trade Association</i> (Asociación Europea de Libre Comercio)
EL	Ejército de Liberación

EMACON	Estado Mayor Conjunto
EMNP	Estados Mediterráneos No Participantes (CSCE)
EMUE	Estado Mayor de la Unión Europea
EPAA	<i>European Phased Adaptative Approach</i> (Iniciativa de Defensa de Misiles Balísticos para Europa, OTAN)
ESN	Estrategia de Seguridad Nacional (2013)
EUBAM LIBYA	<i>EU Border Assistance Mission</i> (Misión de asistencia de la UE para las fronteras de Libia)
EUCOM	Comando Europeo de los Estados Unidos
EUFOR LIBYA	<i>European Forces in Libya</i> (Fuerzas de la UE para Libia)
EURATOM	Agencia Europea de la Energía Atómica
EUROFOR	<i>EuroForce</i> (Fuerza Operativa Rápida Europea)
EUROLOG	<i>European Logistics</i> (Actividades Logísticas Europeas)
EUROMARFOR	<i>European Maritime Force</i> (Fuerza Marítima Europea)
EUROMESCO	<i>EuroMediterranean Studies Commission</i> (Comisión de Estudios Euro-Mediterráneos)
EURONAD	<i>Euro National Directors</i> (Comité de Directores Nacionales de Armamentos del Eurogrupo)
EURO/NATO TRAINING	Grupo de Formación Euro-Atlántico
EUROSUR	<i>European external border surveillance system</i> (Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras)
FACE	Fuerzas Armadas Convencionales en Europa
FAN	Fuerza de Acción Naval
FAR	Fuerzas Armadas Reales (Marruecos)
FFAA/FAS	Fuerzas Armadas
FIEP	Asociación de Fuerzas de Policía y Gendarmería Europeas y Mediterráneas con Estatuto Militar (Francia, Italia, España y Portugal)
FOCC	Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas
FRONTEX	Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea
GAEO	Grupo de Armamentos de Europa Occidental
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio
GCG	<i>Gulf Cooperation Group</i> (Consejo de Cooperación del Golfo Pérsico)
GCM	Grupo de Cooperación del Mediterráneo
GIBMED	Mando Mediterráneo de la Alianza Atlántica en Gibraltar
GSPC	Grupo Salafista de Predicación y Combate
GUAM	Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaiyán y Moldavia
HRF	<i>High Readiness Forces</i> (Fuerza de Alta Disponibilidad, OTAN)
HRF (L)	<i>High Readiness Forces</i> (Fuerza de Alta Disponibilidad Terrestre, OTAN)
HRF (M)	<i>High Readiness Forces</i> (Fuerza de Alta Disponibilidad Marítima, OTAN)
HTF	<i>Helsinki Headline Goal Task Force</i> (Grupo de Trabajo sobre el Objetivo Principal)
IAI	Instituto de Asuntos Internacionales (Italia)

IBERLANT	<i>Iberian Atlantic Area</i> (Mando Íbero Atlántico)
ICD	Iniciativa de Capacidades de Defensa
ICES	Iniciativa de Cooperación en Europa Sudoriental
ICI (ICE)	<i>Istanbul Cooperation Initiative</i> (Iniciativa de Cooperación de Estambul, OTAN)
ICP	<i>Individual Cooperation Program</i> (Programa de Cooperación Individual)
IEES	Instituto Español de Estudios Estratégicos
IEMED	Instituto Europeo del Mediterráneo
IESD	Identidad Europea de Seguridad y Defensa
IFOR	Fuerza de Interposición (Kosovo)
INCIPE	Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior
ISTCA	<i>Preserving the Integrity of Spanish Territory</i> (Defensa del Territorio Español, OTAN)
JAES	<i>Joint Africa Europe Strategy</i> (Estrategia Conjunta África Europa)
JCS	<i>Joint Conjoint State</i> (Estado Mayor Conjunto, OTAN)
JEMAD	Jefe de Estado Mayor de la Defensa
KFOR	<i>Kosovo Force</i> (Fuerza para Kosovo)
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
MAOC-N	Centro de Análisis Marítimo y Operaciones Narcóticos (UE)
MAPAIAC	Movimiento por la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario
MC	<i>Mediterranean Command</i> (Comando Mediterráneo, OTAN)
MCMFORMED	<i>Mine Counter Measures Force Mediterranean</i> (Fuerza Naval de Medidas contra Minas del Mediterráneo, OTAN)
MDC	Medidas Destinadas a Fomentar la Confianza (OSCE)
MFCS	Medidas Destinadas a Fomentar la Confianza y la Seguridad (OSCE)
MINURSO	Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental
MNCs	<i>Main NATO Commanders</i> (Mandos Principales de la OTAN)
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NAVOCFORMED	Fuerza Naval de Vigilancia para el Mediterráneo (OTAN)
NAVSOUTH	<i>Naval South Forces</i> (Fuerzas Navales Aliadas en Europa Meridional, OTAN)
NCE	Nuevo Concepto Estratégico
NEPAD	Nueva Asociación para el Desarrollo de África
NRF	<i>NATO Response Force</i> (Fuerza de Respuesta de la OTAN)
NSC	<i>National Security Council/National Strategic Concept/New Strategic Concept</i>
OCI	Organización de la Conferencia Islámica
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU
OLP	Organización para la Liberación de Palestina
OMP	Operaciones de Mantenimiento de la Paz
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPAEP	Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte

OTAS	Organización del Tratado del Atlántico Sur
OUA	Organización para la Unidad Africana
PCC	<i>Prague Capacities Commitment</i> (Compromiso de Capacidades de Praga)
PCE	Partido Comunista de España
PCSD	Política Común de Seguridad y Defensa
PCUS	Partido Comunista de la Unión Soviética
PE	Parlamento Europeo
PEC	Plan Estratégico Conjunto
PEM	Proceso Euro-Mediterráneo
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
PEV	Política Europea de Vecindad
PIP	<i>Partnership for Peace</i> (Asociación para la Paz, OTAN)
PGM	Política Global Mediterránea (CEE)
PJD	Partido de la Justicia y el Desarrollo (Marruecos)
PMNC	Países Mediterráneos No Comunitarios
PMR	Política Mediterránea Renovada (CEE)
PP	Partido Popular
PSCA	Pacto de Seguridad Colectiva Árabe
PSM	Países Socios Mediterráneos
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
PTM	Países Terceros Mediterráneos
PUNS	Partido de Unión Nacional Saharaui
RAN	Reunión de Alto Nivel (España-Marruecos)
RASD	República Árabe Saharaui Democrática
RAU	República Árabe Unida
RCSNU	Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
RCT	Red Contra el Terrorismo (OSCE)
REACT	Sistema de Respuesta Rápida (OSCE)
RED	Revisión Estratégica de la Defensa
SAC	<i>Supreme Air Command</i> (Mando Aéreo Estratégico)
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe (Comandante Supremo Aliado en Europa)
SACT	<i>Supreme Allied Commander Transformation</i> (Mando Supremo Aliado de Transformación)
SC	<i>Strategic Concept</i> (Concepto Estratégico)
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
SEATO	<i>South East Asia Treaty Organization</i> (Organización del Tratado del Sureste Asiático)
SEDMED	Seguridad y Defensa en el Mediterráneo (CIDOB)
SFOR	<i>Stabilisation Force</i> (Fuerza de Estabilización, Bosnia-Herzegovina)
SIVE	Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (Guardia Civil)
SLOC	<i>Sea Lines of Communication</i> (Seguridad de las Líneas de Comunicación Marítimas, OTAN)
SMC	Socios Mediterráneos para la Cooperación (OSCE)
SOCEUR	<i>Special Operations Command Europe</i> (Comando de Operaciones Especiales para Europa)
SOVMEDRON	Escuadra Soviética destacada en el Mediterráneo (V <i>Skadra</i>)

STANAVFORLANT	<i>NATO's Standing Naval Force Atlantic</i> (Fuerza Naval Permanente en el Atlántico, OTAN)
STANAVFORMED	<i>Standing Naval Force Mediterranean</i> (Fuerza Naval Permanente en el Mediterráneo, OTAN)
STROGCA	<i>Defence and Control Straits of Gibraltar</i> (Control del Estrecho de Gibraltar y sus Accesos, OTAN)
SUPCA	<i>Logistic, Air and Maritime Support</i> (Área de Tránsito, de Apoyo y Logística, OTAN)
TSCTI	Iniciativa Transahariana de Lucha contra el Terrorismo
TSCTP	Asociación Transahariana de Contraterrorismo
TUE	Tratado de la Unión Europea
UA	Unión Africana
UAA	Unión Árabe Africana
UAT	Unidad de Acción contra el terrorismo (OSCE)
UCD	Unión de Centro Democrático
UCE2	Unidad Central Especial 2 (Guardia Civil)
UE	Unión Europea
UEO	Unión Europea Occidental
UMA	Unión del Magreb Árabe
UME	Unidad Militar de Emergencias
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia
UNISCI	Unidad de Investigación en Seguridad y Cooperación Internacional
UNMSIL	<i>United Nations Support Mission in Libya</i> (Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a Libia)
UpM	Unión por el Mediterráneo
UPyD	Unión Progreso y Democracia
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
WEAG	<i>West European Arms Group</i> (Grupo de Armamentos de Europa Occidental)
WMCA	<i>West Mediterranean Command Aeronaval</i> (Operaciones Aeronavales en el Mediterráneo Occidental)

INTRODUCCIÓN: el Mediterráneo y su importancia geoestratégica en la época contemporánea

Marco general y preguntas de investigación

El mar Mediterráneo siempre ha sido una zona de gran importancia a nivel político, económico, demográfico y estratégico, aunque en los últimos años esta consideración se ha ido desplazando hacia el área del Asia-Pacífico. Sin embargo, los sucesos derivados del inicio de las «revueltas árabes» en torno al Mediterráneo en 2011 han devuelto al *Mare Nostrum* a un lugar de preeminencia dentro de la política mundial, dada su cercanía a zonas calientes del globo y con una significativa importancia geoestratégica tales como Oriente Próximo y Medio o el Sahel y zonas adyacentes como el Cáucaso o Asia central.

Dentro de las grandes naciones europeas que se crearon con el paso de la Edad Media a la Moderna, tal es el caso de España o Gran Bretaña, el Mediterráneo para una, España, era esencial para su seguridad, mientras que para la otra, Gran Bretaña, lo acabó siendo para su gran imperio colonial, que estaba empezando a conformarse desde inicios del siglo XVIII; no olvidemos que la primera piedra del dominio británico sobre el Mediterráneo se colocó en 1704 con la toma de Gibraltar durante la guerra de Sucesión Española y la posterior cesión de Menorca y Mahón por parte española a Gran Bretaña hasta 1802. Mientras el dominio británico se iba asentando en el Mediterráneo occidental, en el oriental, la supremacía todavía, durante el siglo XVIII, correspondía al Imperio Otomano que, como los hechos posteriores han demostrado, se trataba de un gigante con pies de barro o, como la historiografía occidental lo ha denominado, el «enfermo de Europa».

La anterior hegemonía española en el Mediterráneo occidental, iniciada con la expansión aragonesa de los siglos bajomedievales y consolidada a lo largo de la Edad Moderna, inició su declive tras la firma de los Tratados de Utrecht y Rastatt en 1714, mediante los cuales las posesiones españolas de Nápoles, Cerdeña y Sicilia pasaron a ser administradas por el nuevo soberano del Sacro Imperio Romano Germánico, Carlos VI, mientras que Sicilia se entregó a la casa de Saboya, para más tarde intercambiarse ésta última por Cerdeña en 1718. El interés español se trasladó entonces hacia sus colonias americanas, sin olvidar que todavía quedaban dos importantes plazas en poder español en el Mediterráneo, Ceuta y Melilla, así como otros pequeños enclaves, todos ellos en la costa norteafricana. El caso de Marruecos era singular, ya que, pese a ser vasallo del Imperio Otomano durante este siglo XVIII, no fue ocupado militarmente ni

había una autoridad que representara al sultán, tal y como sucedía en Túnez y Argelia con el bey. Además, hay que apuntar que la conformación de la actual dinastía alauí gobernante en Marruecos tiene su origen en el siglo XVII, siendo por tanto infundadas sus reclamaciones hacia las plazas y enclaves españoles situadas, todas ellas, frente a la costa marroquí y de posesión española desde principios de la Edad Moderna.

En los albores del siglo XIX, el desencadenamiento de la revolución francesa y la entrada en la época contemporánea hicieron posible que el Mediterráneo ocupara una posición de mayor importancia a nivel mundial como centro de confrontación de las grandes potencias europeas que, durante este siglo, conformaron la práctica totalidad de sus imperios coloniales. Así, vemos cómo el enfrentamiento entre franceses y británicos en Egipto, a finales del siglo XVIII, estuvo acompañado por la entrada en liza del Imperio Otomano, que poco a poco vio cómo su poder y territorios disminuyeron, sobre todo, a lo largo del siglo XIX. La Francia napoleónica tuvo que ir cediendo terreno en el Mediterráneo a Gran Bretaña, tras sus reveses en Egipto y, sobre todo, tras la batalla de Trafalgar en 1805, que permitió el control por la marina británica de las rutas marítimas, otorgando a Gran Bretaña la supremacía naval mundial.

Tras las guerras napoleónicas surgió un enfrentamiento por el acceso al Mediterráneo y el control de los estrechos del Bósforo y los Dardanelos, entre Gran Bretaña y un Imperio ruso en creciente expansión. Aquí es donde realmente vemos la importancia geoestratégica de un mar que empieza a ser tenido en cuenta por los grandes imperios y países europeos. En el Mediterráneo oriental la supervivencia de la Sublime Puerta fue vista con preocupación por Gran Bretaña, puesto que, tras la pérdida de Grecia en 1829, vio cómo en 1831 Argelia centró el interés francés, mientras que el Imperio ruso lo hizo con los Balcanes y los estrechos, atrayendo al tablero mediterráneo a dos jugadores más. El Imperio británico, al ser un imperio marítimo, necesitó de bases de aprovisionamiento para su flota y puertos francos para el comercio, con lo que fue haciéndose con importantes enclaves estratégicos en el Mediterráneo, que después mostraron su importancia dentro de un circuito comercial que recorría prácticamente todo el globo. Para frenar a un serio competidor y no perder un importante cliente comercial en el Mediterráneo, Gran Bretaña apoyó y ayudó al Gobierno de Estambul frente al Imperio ruso, utilizando al primero como barrera de contención frente al expansionismo de los zares. Visto el interés ruso por el Mediterráneo, y para proteger dicho mar y la creciente descomposición del Imperio Otomano, se llegó en 1841,

durante la Convención de Londres, a la neutralización de los estrechos que daban acceso desde el mar Negro al mar Mediterráneo, decisión que tuvo apartado al Imperio ruso (y después a la Unión Soviética) de este mar, obligando a los zares a dirigir su política hacia nuevas rutas marítimas en el mar Báltico y el océano Pacífico. Esta circunstancia ocurrió definitivamente en 1856 tras la derrota rusa en la guerra de Crimea (1853-1856), frente a Francia y Gran Bretaña, que acabó con todas las esperanzas de hacerse con los territorios turcos en los Balcanes y de obtener una salida al mar Mediterráneo.

A partir de mediados del siglo XIX, la preponderancia británica en el Mediterráneo se vio incrementada al unirse a las bases de Gibraltar (1704), Malta (1800) y Corfú (1815), la cesión de Chipre por parte de la Sublime Puerta en 1878 y la ocupación de Egipto en 1882. Mientras, en el continente europeo se iba haciendo realidad el nacimiento de nuevos estados-nación como Alemania e Italia, este último con interés en el Mediterráneo, pero sin ser una seria amenaza para la supremacía británica. España, pese a la pérdida de la mayoría de sus colonias americanas en las primeras décadas del siglo XIX, también se sintió atraída por África, más en concreto, por los territorios marroquíes. Aspecto que motivó la intervención del Gobierno español en el país norteafricano, teniendo lugar la guerra de 1859-60 hispano-marroquí, a lo que hay que sumar el interés de las potencias europeas por el ámbito mediterráneo. Otro hito, de crucial importancia posterior y actual, fue la conclusión de las obras del canal de Suez en 1869, que colocó al Mediterráneo como la principal arteria de comunicación de Gran Bretaña con su imperio colonial asiático, convirtiendo a Suez, desde entonces, en un punto geoestratégico vital para el mundo occidental.

La nueva etapa europea que se abrió tras el nacimiento de Italia y Alemania, a finales del siglo XIX, situó al Mediterráneo dentro de la nueva política de alianzas que se estaba tejiendo desde Berlín. Todo ello bajo la dirección del canciller prusiano Otto Von Bismarck. En sus sistemas de alianzas, el mar Mediterráneo ocupó un destacado papel, debido a su cercanía a Italia y al Imperio austro-húngaro, países bañados por dicho mar, siendo Italia la que, debido a su activa política exterior colonialista, sobre todo con el primer ministro Francesco Crispi, desempeñó posteriormente un papel más importante en el Mediterráneo. Los acuerdos mediterráneos, brillantemente tejidos por Bismarck, se orientaron a frenar las aspiraciones francesas en Egipto (aunque Francia se hizo con Túnez en 1881) y las rusas sobre Bulgaria (tras las guerras Balcánicas de 1877-

78), así como a mantener el *status quo* en el Mediterráneo, situación aceptada por Gran Bretaña, Italia, Austria-Hungría y España.

El reparto del continente africano, dentro del marco de la Conferencia de Berlín de 1885, iba a suponer para toda la orilla sur del Mediterráneo su total incorporación al área de influencia europea a comienzos del siglo XX. Debido a las apetencias alemanas sobre Marruecos, tras la crisis de Tánger en 1905, se celebró en 1906, en la ciudad española de Algeciras, una conferencia internacional donde quedó claro que el territorio marroquí, nominalmente, aunque no de facto, seguiría siendo independiente, con la salvedad de que la política del sultán siguió claramente las directrices francesas, dejando las reclamaciones españolas en un segundo plano. Las diferencias que surgieron en el Mediterráneo entre los intereses de Gran Bretaña e Italia y los de Francia quedaron resueltas, no así los de Alemania, que siguió presionando, tras la visita del Káiser Guillermo II a Tánger en 1905 y el incidente de Agadir en 1911, para hacer valer su influencia en Marruecos, el único país norteafricano libre, por el momento, de la ocupación europea. El interés español por Marruecos aumentó tras los ataques rifeños a Melilla en 1909 y se concretó con el acuerdo de reparto del territorio marroquí con Francia en 1912, con lo que, tras el inicio de la ocupación de Libia por Italia en 1911, toda la orilla sur del Mediterráneo, de Marruecos a Egipto, volvió a estar bajo dominio europeo, cosa que no ocurría desde tiempos del Imperio romano. A las citadas crisis de Tánger de 1905 y Agadir de 1911, hay que unir la crisis bosnia de 1908 y las guerras balcánicas de 1912-13, todas ellas dentro del área mediterránea, a las que habría que sumar otros factores, causantes del desencadenamiento de la Primera Guerra Mundial, para entender la importancia geoestratégica del mar Mediterráneo para las diferentes potencias europeas. Principalmente para Gran Bretaña que, con el control de Gibraltar y del canal de Suez, dominaba las salidas y entradas al *Mare Nostrum*, eje fundamental —como ya se ha comentado— de comunicaciones con los territorios asiáticos de su vasto imperio colonial.

Durante la Gran Guerra hombres de las colonias europeas del continente africano, sobre todo de las francesas y británicas, se sumaron al esfuerzo bélico contra los imperios centrales y sus aliados que, excepto el Imperio Alemán, tenían frentes abiertos en torno al Mediterráneo, pese a que el desarrollo principal de las operaciones bélicas se estuviera llevando a cabo en Francia y el frente ruso. Aunque se produjeron varias escaramuzas o combates navales entre fuerzas italianas y del Imperio

austrohúngaro, así como actividad submarina, los principales teatros de este tipo de operaciones navales tuvieron lugar, a una escala mucho mayor, en el Atlántico y el mar del Norte, siendo el Mediterráneo un escenario secundario. No obstante, no hay que subestimar las operaciones militares desarrolladas en la zona mediterránea en torno al canal de Suez y la zona de Oriente Próximo y Medio, donde se combatió al Imperio Otomano por parte británica y francesa con la inestimable ayuda de varios países de la *Commonwealth* como Australia o Nueva Zelanda, tropas coloniales y aliados árabes. Esto sirvió para que, después de la Guerra de 1914, surgieran en Oriente Próximo y Medio, en las zonas anteriormente bajo administración otomana, varios países árabes, así como una zona de dominio anglo-francés que abarcó desde Egipto hasta Turquía, debido a la creación de varios mandatos coloniales por la recién formada Sociedad de Naciones. Este organismo internacional otorgó en fideicomiso los territorios mediterráneos de la Sublime Puerta a Francia y Gran Bretaña: la primera pasó a administrar Siria y Líbano, mientras que la segunda se hizo cargo de la convulsa región palestina, además del Creciente Fértil y Transjordania. En este reparto del Mediterráneo oriental, entre las potencias europeas, está la raíz, no lo olvidemos, de la actual problemática y enemistad entre árabes y judíos por Palestina y que afecta a todo el Mediterráneo oriental.

La época de entreguerras supuso un periodo de calma en el Mediterráneo para la mayoría de países europeos con intereses en el mismo, no así para España que tuvo que hacer frente a la guerra del Rif, que se desarrolló en Marruecos desde los inicios del siglo XX y que supuso un desgaste inmenso, tanto a nivel político como económico y social para los sucesivos gobiernos de Alfonso XIII. Lo que desembocó tras los desastres de militares de 1921 en el Rif (Annual y Monte Arruit), en la instauración, a partir de 1923, de la dictadura del general Miguel Primo de Rivera, tratando de encauzar el rumbo del país y poner fin a las costosas y sangrientas campañas militares en Marruecos. Por fin, en 1926 y tras el desembarco conjunto franco-español en Alhucemas, de septiembre de 1925, se fue mermando poco a poco la resistencia de las tribus rifeñas de Abd el-Krim, que también hostigaban el territorio francés cercano al Protectorado español de Marruecos, pacificando definitivamente ambas zonas con la entrega del propio caudillo rifeño a las autoridades francesas poco después de la operación conjunta franco-española. Italia, desde 1922 y por decisión de su rey, Víctor Manuel II, se encontraba gobernada por Benito Mussolini. El nuevo Gobierno italiano

dirigió sus miras hacia el Mediterráneo en aras de reeditar el *Mare Nostrum* de tiempos del Imperio romano, preocupándose desde un principio por asentar su posición en el Adriático y de acabar con la resistencia de Libia (arrebataada en 1911 al Imperio Otomano), dejando objetivos mediterráneos más importantes para un futuro.

El dominio británico del Mediterráneo, mediante la *Royal Navy*, seguía siendo una realidad manifiesta y palpable a la altura de 1939, fecha del inicio de la Segunda Guerra Mundial. A lo largo de este conflicto bélico el teatro de operaciones mediterráneo iba a tener una importancia mayor que en la anterior conflagración mundial, tanto por el número de potencias implicadas como por sus consecuencias geoestratégicas en el posterior desarrollo de la guerra. Italia, dados los deseos expansionistas de Mussolini a costa de territorios mediterráneos, y pensando en una supuesta inferioridad numérica de las tropas británicas estacionadas en Egipto, ordenó en septiembre de 1940 atacar el país del valle del Nilo en dirección al canal de Suez, dando por iniciada la fase mediterránea de la Segunda Guerra Mundial. La inmediata derrota italiana en el norte de África obligó a Alemania a enviar una fuerza expedicionaria a Libia, el *Afrika Korps*, en febrero de 1941, en ayuda de Italia y con la misión de contener a las fuerzas británicas. Posteriormente, fuerzas alemanas y de sus países aliados ocuparon los Balcanes en un movimiento estratégico encaminado a proteger su flanco mediterráneo de cara a la ya planeada futura invasión de la Unión Soviética en junio de 1941.

Los combates en el escenario mediterráneo tras la caída de Grecia y Creta, en abril y mayo de 1941, se centraron, principalmente y hasta 1943, en la parte oriental de Libia y en la occidental de Egipto, siguiendo las carreteras cercanas a la costa. Se sucedieron avances y retrocesos, por parte de ambos contendientes, hasta que, en noviembre de 1942, tras la decisiva batalla de El Alamein, las fuerzas italo-alemanas debieron iniciar una retirada, que las llevó hasta Túnez y de ahí a la península italiana, previo paso por Sicilia en julio de 1943. La victoria aliada en el Mediterráneo no hubiera sido posible sin la posesión por parte de Gran Bretaña (ya que Francia había sido derrotada en mayo de 1940), de numerosas bases en dicho mar, especialmente las de Gibraltar y Malta, crucial, sobre todo la segunda en el éxito de la campaña aliada en el norte de África, puesto que desde la base británica en dicha isla se atacó y hostigó sin descanso a los convoyes que intentaban alcanzar los puertos libios con pertrechos para los ejércitos del Eje; además de contar con la estratégica base de Gibraltar, clave en los

desembarcos de noviembre de 1942, dentro de la denominada *Operación Torch* (Antorcha), en las costas de Marruecos y Argelia, que pusieron al ejército del Eje entre dos fuegos y aceleraron su derrota en el norte de África. Por otro lado, las nuevas bases y puertos controlados por los aliados en el norte de África posibilitaron, a mediados de 1943, la invasión de Sicilia y el posterior desembarco en la península italiana, así como en el sur de Francia, aliviando la presión alemana sobre Normandía desde mediados de agosto de 1944. La actuación española en la Segunda Guerra Mundial —como sabemos— pasó por diferentes fases: neutralidad, no beligerancia y, de nuevo, neutralidad. La definitiva neutralidad española fue un gran alivio para los planes aliados de desembarco en el norte de África, al no tener que hacer frente a las fuerzas españolas acantonadas en el protectorado de Marruecos, hecho que hubiera supuesto un retraso en los planes de invasión aliados. Marruecos, dada su condición de colonia francesa, y después del armisticio de 1940, pasó a ser administrado por el régimen de Vichy hasta finales de 1942, fecha en la cual fue ocupado por los aliados, devolviéndose su control a Francia una vez acabada la Segunda Guerra Mundial. La neutralidad de Turquía durante prácticamente todo el conflicto permitió entre otras cosas que no se abriera otro frente de combate en el Mediterráneo oriental, lo cual posiblemente hubiera cambiado el curso de la guerra.

Una vez acabada la Segunda Guerra Mundial, el Mediterráneo se vio inmerso en dos de los fenómenos más decisivos para entender la historia actual, la Guerra Fría y el proceso descolonizador. La primera provocó el fin del dominio de Gran Bretaña sobre dicho mar, a la par que los intereses franceses e italianos en el Mediterráneo se vieron sustituidos por el control del mismo ejercido por la VI Flota de la marina de Estados Unidos. La permanente presencia norteamericana en el Mediterráneo, a lo que hay que unir la neutralización, a cargo del gobierno turco, de los estrechos del Bósforo y los Dardanelos, obligó a la V *Skadra* soviética a encontrar otros accesos al *Mare Nostrum* y favoreció el control de dicho mar por parte de los Estados Unidos y sus aliados. La orilla norte del Mediterráneo quedó dividida en dos bloques, siendo una ciudad mediterránea, Trieste, el punto de partida de una línea divisoria imaginaria, conocida como el Telón de acero, que separó Europa durante casi cincuenta años. El fenómeno de la descolonización, iniciado en Asia tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, tuvo su apogeo en África entre 1956 y 1966, años durante los cuales accedieron a la independencia la mayoría de países africanos y, entre ellos, los de la ribera sur del

Mediterráneo. En el Magreb, Libia era independiente desde 1951, lo mismo sucedió en 1956 con Marruecos y Túnez, mientras que Argelia debió soportar una guerra contra la metrópoli, Francia, entre 1954 y 1962, accediendo a la independencia al acabar el conflicto.

El Mediterráneo quedó, por tanto, durante la Guerra Fría, bajo la órbita de Estados Unidos y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), creada para defender Europa occidental frente al expansionismo soviético. El flanco sur de la organización atlántica, el Mediterráneo, fue calificado, durante casi toda la Guerra Fría, como un teatro de operaciones secundario, con un mínimo interés por el mismo, debido a que la principal amenaza para el bloque occidental emanaba del centro y del este de Europa. Pese a ello, hubo intentos por parte de diversas autoridades, tanto civiles como militares, para que el único país de Europa occidental bañado por el Mediterráneo y que no formaba parte de la OTAN, España, ingresara dentro de la Alianza Atlántica. Tal interés estuvo motivado por el claro posicionamiento del Gobierno del general Franco con los Estados Unidos y sus aliados, tras un breve aislamiento internacional y la firma de unos pactos de cooperación mutua en 1953, a lo que hay que unir la envidiable posición geoestratégica de España y las bases que podría proporcionar, destacándose la de Rota, cuya importancia fue y es esencial en la estrategia mediterránea de la OTAN.

Entre los países del sur del Mediterráneo hay un claro acercamiento por parte de Marruecos hacia los Estados Unidos, palpable desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y que ha perdurado hasta hoy día. Pese a ello, las bases norteamericanas y francesas en el país norteafricano fueron retiradas durante la década de 1950. Argelia, al igual que Egipto y Siria, buscó durante gran parte de la Guerra Fría la amistad y el apoyo logístico soviético, proporcionando a cambio bases para sus unidades navales en el Mediterráneo. Túnez y Libia, países que en un principio parecieron estar llamados a mantener la neutralidad, durante los años setenta y ochenta del pasado siglo albergaron, aunque en menor cuantía que Siria o Egipto, bases navales soviéticas en su territorio. Este comportamiento elevó el número de países del Magreb implicados en las operaciones de la V *Skadra* Soviética y la VI Flota norteamericana, siendo aquellas especialmente intensas entre el desarrollo de la Guerra de los Seis Días (1967) y el fin de la Guerra del Yom Kippur (1973).

Si analizamos detenidamente el despliegue de las flotas de ambas superpotencias durante la Guerra Fría, vemos cómo la mayor parte de sus operaciones estaban encaminadas hacia el Mediterráneo oriental, puesto que la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) contaba con aliados entre los países árabes de la zona, entre ellos Libia, Egipto o Siria, que proporcionaron facilidades de ataque y aprovisionamiento en varios de sus puertos y bases navales a la Flota soviética. La OTAN, por su parte, incorporó como miembros de pleno derecho a Grecia y Turquía desde 1952, además de contar con un aliado estratégico en esa zona del *Mare Nostrum*, Israel, que era y sigue siendo un elemento de desestabilización en Oriente Próximo por su enemistad con los países árabes de su entorno más cercano. Los citados factores y el cierre de los accesos soviéticos al mar Mediterráneo por el Bósforo y los Dardanelos, unido al control de la entrada occidental a dicho mar por dos países, uno miembro y otro aliado de la Alianza Atlántica, Gran Bretaña y España, desde Gibraltar y Ceuta, posibilitaron que el flanco sur de la OTAN adquiriera una categoría secundaria en el marco general de la Guerra Fría, en detrimento del área principal de fricción entre ambos bloques o potencias, la Europa central y oriental, con su punto neurálgico situado en Berlín.

De este modo, y dentro de los ámbitos, organizaciones y países que engloba este trabajo, las preguntas de investigación van encaminadas a resolver diferentes interrogantes, referidos al ámbito de la seguridad y la defensa, tales como: ¿Cuál ha sido la proyección mediterránea de la Alianza Atlántica desde su creación hasta los inicios del siglo XXI?, ¿qué papel ha ocupado España dentro de esta proyección y si las ciudades y enclaves españoles del norte de África se encuentran dentro del área protegida por el flanco sur de la OTAN?, ¿cómo ha sido y es la relación de Marruecos con la Alianza Atlántica y con España, siempre dentro de los intereses mediterráneos de ambas naciones?, ¿qué papel han desempeñado otras organizaciones como la desaparecida Unión Europea Occidental (UEO), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Unión del Magreb Árabe (UMA), la Unión Africana (UA) o la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), sin descartar otras de menor importancia, dentro del Mediterráneo?, ¿cómo han sido y son las relaciones de la Unión Europea (UE), anteriormente Comunidades Europeas, con los países árabes del Mediterráneo, especialmente con Marruecos?, ¿cómo han sido y son las relaciones de España respecto a Marruecos y la frontera sur?, ¿está asegurada, por parte de la UE, la

defensa y protección de las ciudades de Ceuta y Melilla, así como de los otros enclaves españoles en el norte de África ante un ataque u ocupación marroquí como el que se produjo en 2002?, ¿en qué situación se encuentra el Sáhara Occidental y cómo afecta a las relaciones que tiene España con Marruecos? y, por último, ¿cómo afecta al Mediterráneo occidental y, en concreto, a las relaciones entre Marruecos y Argelia, el contencioso saharauí, teniendo en cuenta que se trata de un elemento de desestabilización en la zona?

Hipótesis de partida y enfoque metodológico

La presente investigación se fundamenta en las siguientes hipótesis. La creciente importancia adquirida por el flanco sur de la OTAN a partir del fin de la Guerra Fría y su posterior proyección mediterránea, de manifiesta importancia y con repercusiones en el área citada y espacios circundantes, a través de diversas herramientas o instrumentos como el Diálogo Mediterráneo (1994), la Iniciativa de Cooperación de Estambul (2004) o la Fuerza Naval Permanente en el Mediterráneo hasta hoy día. A ello hay que unir la especial atención que para esta organización tiene la estabilidad y seguridad en el Mediterráneo, como ha demostrado la puesta en marcha de diversas operaciones como la *Active Endeavour* (2001) o la *Unified Protector* (2011), contando con la colaboración de países miembros y aliados ribereños del *Mare Nostrum* como España y Marruecos.

Al interés atlantista por el Mediterráneo, su seguridad y prosperidad se unió, a mediados de los años ochenta del siglo XX el de la UE: el motivo o más bien la causa fue la entrada en la misma tanto de Portugal como, sobre todo, España. Impulsando ésta última acciones de gran calado e importancia para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) europea, por medio tanto de las iniciativas presentadas en las instituciones europeas como por las llevadas a cabo durante sus presidencias del Consejo Europeo en 1989, 1995, 2002 y 2010. Como destacable por su trascendencia y alcance tenemos la creación, en 1995, de la Asociación Euromediterránea (Proceso de Barcelona), continuada en 2008 con la Unión por el Mediterráneo con implicaciones importantes para la política mediterránea de sus estados miembros. En las relaciones de la UE con el Mediterráneo y el Magreb se ha observado un incremento progresivo de la relación de cercanía con Marruecos, lo que ha supuesto pasar de simples acuerdos económicos a la concesión de un Estatuto Avanzado al país magrebí, a lo que se une el

interés mostrado por el reino alauí en el desarrollo de la PESC y su complemento, la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), que vino a sustituir a la anterior Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD).

Dentro del marco de las relaciones entre España y Marruecos, con el espacio mediterráneo de fondo, teniendo en cuenta las diferentes organizaciones que tienen intereses, miembros y socios en el mar Mediterráneo, de las cuales ambos países son miembros o socios, hay dos conflictos o contenciosos en los que se encuentran inmersos. Por un lado, las reclamaciones que Marruecos ha sostenido y sostiene, desde su independencia en 1956, hacia los territorios españoles en el norte de África y, no menos importante, suponiendo un factor potencial de inestabilidad en el Mediterráneo occidental y el Magreb, a la vez que se trata de una problemática heredada de la Guerra Fría y del proceso descolonizador español, el conflicto del Sáhara Occidental. Las repercusiones e importancia de lo que ocurre en un territorio invadido y ocupado ilegalmente por Marruecos afectan, de manera directa e indirecta, a los diferentes actores, organizaciones y naciones (ONU, UA, UE, Argelia o Francia) que tienen vínculos con alguno de los dos principales implicados en el contencioso, Marruecos y el Frente Polisario.

El espacio sobre el que pivota el estudio se centra en el Mediterráneo y el Magreb, más concretamente el área occidental de ambas regiones, prestando especial atención a las relaciones entre España y Marruecos, dentro del marco de las diferentes organizaciones e iniciativas de las que forman parte. Tratando de clarificar los diferentes momentos de colaboración y de fricción que se han producido entre ambas naciones, sin olvidarnos del papel que han desempeñado y desempeñan dentro de esas organizaciones, visto todo ello desde la amplitud y perspectiva que nos proporciona el campo de la seguridad y la defensa.

En cuanto a la metodología, en la investigación se opta por un enfoque metodológico e historiográfico que utiliza categorías de análisis propias de la Historia actual (o del presente), periodo histórico que, situado al final de la época contemporánea, participa de sus planteamientos metodológicos, aunque con innovaciones que le dan singularidad a su metodología, en especial su apuesta decidida por la interdisciplinariedad. Por lo que se refiere a nuestra investigación en concreto, dicha interdisciplinariedad se refleja en el apoyo buscado —y conseguido— en las

aportaciones y análisis encontrados en los estudios de politología, de relaciones internacionales, de estrategia sobre seguridad y defensa, de derecho internacional, de la diplomacia, de los procesos de integración (europeo, africano y árabe), de historia militar y de opinión pública.

En definitiva, se acude a una metodología que apuesta por lo narrativo y lo analítico, donde la crítica e interpretación de la información documental (fuentes y bibliografía) permite establecer categorías de análisis y conclusiones generales sobre los problemas estudiados.

Elementos objeto de análisis y estructura de la investigación

El trabajo que presentamos se compone de cuatro grandes partes o bloques, cada uno de los cuales cuenta con un prólogo titulado «antecedentes» que nos muestra un recorrido por la evolución de cada una de las organizaciones y territorios analizados, desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta hoy día, concluyendo cada bloque con un balance de todo lo analizado a lo largo del mismo.

Dentro de la primera parte de la investigación, titulada **España, Marruecos, la OTAN y su flanco sur**, sus epígrafes correspondientes se han dedicado a analizar el nacimiento, la evolución, las iniciativas más destacadas, así como los logros de la Alianza Atlántica con respecto al Mediterráneo, haciendo especial referencia a las actividades y relación de España y Marruecos dentro de las iniciativas puestas en marcha por la OTAN, amén de otras organizaciones dedicadas a la seguridad y la defensa. En este caso, el prólogo nos muestra un recorrido por la evolución de esta organización así como de otras afines, tales como la Unión Europea Occidental (UEO), desde el inicio de la Guerra Fría hasta nuestros días, centrándose en su actuación en el área mediterránea y el papel que España y Marruecos desempeñaron como actores estratégicos dentro de aquella etapa hasta la entrada de aquél en la Alianza Atlántica en 1981.

La segunda parte **España, Marruecos y la Unión Europea: la frontera sur**, se centra en estudiar el nacimiento, evolución e iniciativas más destacadas, así como los logros conseguidos por la UE, la OSCE o la UMA, siempre dentro del ámbito de la seguridad y la defensa en el área mediterránea. Todo ello sin olvidar su relación con la Alianza Atlántica, además de con los países del Magreb y Máshrek, haciendo especial

hincapié en el binomio España-Marruecos. Como no puede ser de otra manera, en los antecedentes se muestra el recorrido realizado por las Comunidades Europeas desde su fundación hasta la entrada en la misma de España, destacando el nacimiento de iniciativas mediterráneas tan importantes como el Diálogo Euro-Árabe o la Política Mediterránea Renovada, así como el nacimiento de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

La tercera **Europa en el norte de África: Ceuta, Melilla y el resto de territorios españoles en la zona**, está dedicado al análisis de las relaciones entre España y Marruecos, teniendo como nexo de unión las posesiones españolas en el norte de África y de la visión que, de su defensa, tienen tanto la Alianza Atlántica, la UE o ha tenido la UEO, llevando a cabo un recorrido por los puntos de fricción que ha habido entre España y Marruecos desde 1981 a nuestros días. La parte dedicada a los antecedentes se ha fijado en el origen de la pertenencia de las posesiones norteafricanas españolas, llevándose a cabo un breve recorrido cronológico desde la fundación de las ciudades de Ceuta y Melilla hasta 1981, introduciendo las reivindicaciones marroquíes que se han producido hacia las mismas tras la independencia del vecino del sur, así como las fases por las que han pasado estas pretensiones desde 1956 en adelante.

La cuarta **El Sáhara Occidental: un territorio aún por definir**, está enfocada hacia el antiguo territorio español, uno de los múltiples contenciosos que aún persisten, derivados de la última etapa de la descolonización en África y vinculado con la Guerra Fría. Se ha tratado de dirigir el estudio hacia el triángulo de relaciones que suponen los intereses de España, Marruecos y Argelia sobre este territorio desde la descolonización del mismo en 1975 y cómo ello derivó en un área de inestabilidad que puede afectar tanto al Magreb como al Mediterráneo occidental, con la participación de las Naciones Unidas como un actor involucrado en el proceso, pero todavía sin concretar una solución definitiva. Los antecedentes muestran, de manera breve pero concisa, los inicios de la presencia española en el territorio, así como el desarrollo de los acontecimientos desde la independencia marroquí hasta la definitiva retirada española del Sáhara Occidental a finales de febrero de 1976.

Finalmente se exponen unas conclusiones generales, fundamentadas en los balances previos presentados, que abarcan los puntos claves de cada capítulo, así como la contestación a las preguntas de investigación que nos hemos propuesto al realizar esta

Tesis Doctoral. Con ello esperamos ampliar y completar, en el aspecto de la seguridad y la defensa, una serie de trabajos que abarcan otros temas y dejar la puerta abierta para la realización de nuevas investigaciones.

Fuentes documentales

Desde el punto de vista de esta investigación, el acervo documental al que se puede tener acceso en un ámbito como el de la seguridad y la defensa es muy amplio —y en varios idiomas—, sobre todo para el caso de dos organizaciones de la importancia y competencias como la OTAN y la UE. Pero la limitación del presente trabajo al caso español y marroquí delimita bastante la búsqueda de información, debido al ámbito cronológico que se pretende analizar —de 1981 a nuestros días—, sobre todo si se tiene en cuenta que mucha de la información precisada se encuentra en Internet. De este modo, la labor investigadora se ha centrado en la consulta de fuentes documentales y bibliográficas sobre la OTAN y la UE, y otras tales como la UEO, la OSCE o la UMA; a ello se ha unido la búsqueda de publicaciones especializadas sobre la seguridad y la defensa de instituciones como el *CESEDEN*, el *IEEE*, el *IEmed*, el *CIDOB*, Real Instituto Elcano, etc; así como de revistas tales como *Política Exterior*, *Afkar Ideas*, *Revista Española de Defensa*, *Foreign Affairs*, *Cuadernos del Mediterráneo*, *NATO Review*, *UNISCI Discussion Papers* o la *Revista General de la Marina*, por mencionar algunas; del mismo modo tampoco ha faltado el recurso a las fuentes periodísticas, incluyendo en esta investigación tanto periódicos nacionales, a saber, *El Mundo*, *El País* o *ABC*, como foráneos, tales como, *The New York Times*, *Le Monde*, *Corrielle della Sera*, *L'Opinion*, *Al Bayane*, *Le Matin du Sahara et du Sahel*, *El Watan*, etc.

Aparte de la inevitable búsqueda de información informatizada, para las fuentes bibliográficas se ha tenido acceso a las bibliotecas de la Facultad de Filosofía y Letras y de la Facultad de Derecho, al Centro de Documentación Europea del Instituto de Estudios Europeos y a la Biblioteca Reina Sofía, todas ellas pertenecientes a la Universidad de Valladolid; a la Biblioteca Nacional y a la Hemeroteca Municipal de Madrid, la Biblioteca del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, a la Biblioteca del Ministerio de Defensa de España y del Instituto Español de Estudios Estratégicos; así como a las bibliotecas de la UNED en los centros de Ceuta y Melilla.

En este apartado no quisiera olvidar la desinteresada ayuda y orientación aportada por los profesores Javier Jordán (Universidad de Granada), Carlos Echeverría

(UNED), Enrique Ávila (Centro asociado de la UNED de Ceuta), Juan Carlos Pereira Castañares (Universidad Complutense de Madrid) y Alberto Herrero de la Fuente (Universidad de Valladolid). Fuera del ámbito académico, pero de igual relevancia, quisiera dedicar mi más sincero agradecimiento al general Miguel Ángel Ballesteros, director del Instituto Español de Estudios Estratégicos, a José María López Bueno y a Pablo Nevado que tan amablemente me recibieron y atendieron durante mi estancia en Melilla, así como al Teniente Coronel Pedro Sánchez Herráez por sus sugerencias para este trabajo, siendo todas las citadas de gran importancia para el desarrollo de la presente investigación.

I. ESPAÑA, MARRUECOS, LA OTAN Y SU FLANCO SUR

I.1. Antecedentes: el Mediterráneo sur occidental, el punto de vista de la OTAN y el papel de España hasta su ingreso en la Alianza Atlántica

Una vez delimitados los bloques que dieron lugar al enfrentamiento bipolar tras la Segunda Guerra Mundial, el Mediterráneo pasó a un segundo plano como lugar de enfrentamiento entre las dos superpotencias, que trasladaron su pugna por la hegemonía mundial al centro de Europa y otras zonas secundarias repartidas por el resto del globo. Las principales potencias europeas occidentales con Estados Unidos a la cabeza crearon un sistema de alianzas a escala mundial, cuya finalidad fue la defensa de los intereses y territorios que poseían por todo el mundo impidiendo que cayeran bajo dominio soviético o su influencia directa. Así, sucesivamente, se fue tejiendo una red de pactos y alianzas que tuvo en la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN)¹ su primer hito. La Alianza Atlántica –la OTAN–, creada en 1949, fue seguida de la conformación en 1951 del ANZUS, de la SEATO en 1954 y del Pacto de Bagdad en 1955, más tarde conocido como CENTO (1958)². La Unión Soviética respondió con la conformación en 1955 del Pacto de Varsovia, aparte de otros acuerdos con sus socios y aliados por todos los continentes durante la Guerra Fría.

El cometido principal de la Alianza Atlántica (*core function*) se sitúa en su origen, permaneciendo inalterable durante los más de cuarenta años de la Guerra Fría: defender el territorio y las fuerzas de los países miembros de un ataque en territorio europeo y en el área del mar Mediterráneo³.

I.1.1. El interés norteamericano por la entrada española en el «Pacto Atlántico» y los acuerdos con Estados Unidos

Dentro de los países fundadores de la OTAN había tres ribereños del Mediterráneo, Portugal, Francia e Italia, y dos más que se incorporaron en 1951, Grecia y Turquía. España, por el contrario, quedó fuera, principalmente por el apoyo prestado

¹ La misma tenía su base sobre los compromisos militares ya existentes en Europa Occidental –Tratado de Dunkerque en marzo de 1947 y el Tratado de Bruselas de marzo de 1948–, efectuándose la firma del mismo en Washington el 4 de abril de 1949. Inicialmente formaban parte del Tratado: Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña, Francia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Noruega, Dinamarca, Islandia, Portugal e Italia. No se incorporaron ni Suecia ni Irlanda, a pesar de que se las quería como socios desde un principio.

² ANZUS (Tratado de Seguridad del Pacífico Sur), firmado por Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos; SEATO (Organización del Tratado del Sureste Asiático), integrado por Australia, Francia, Nueva Zelanda, Pakistán, Filipinas, Tailandia, Gran Bretaña y los Estados Unidos, siendo disuelta definitivamente en 1977; Pacto de Bagdad o CENTO (Organización del Tratado Central), que englobaba a Irak (que abandonó la organización en 1959), Turquía, Pakistán e Irán, así como el Reino Unido. Llamado inicialmente MEDO (Organización para la Defensa de Oriente Medio), la revolución iraní de 1979 significó el fin de esta última organización regional.

³ Cfr. JANNUZZI, Giovanni, *La Gran Alianza. Orígenes, transformación y futuro de la OTAN*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2005, p. 50.

al Eje durante la Segunda Guerra Mundial⁴. Pese a ello, el tema de España estuvo, por demás, presente en todas las propuestas unitarias que Estados Unidos elaboró en los años inmediatos a la guerra, tanto en cuestiones económico-sociales como militares.

La nueva política diseñada por el *Policy Planning Staff* (Política de planificación de personal) pasó a estudio en el Pentágono. El Comité Conjunto de Planes Estratégicos comentó el informe para la *JCS* (Estado Mayor Conjunto), antes de discutirse en el *NSC* (Consejo Nacional de Seguridad), recomendando el envío de un memorándum al secretario de Defensa en estos términos: «una España amiga, solidaria, capaz y con deseos de oponerse a la penetración o agresión soviética mejoraría la situación estratégica con respecto a la Unión Soviética tanto en el continente como en el Mediterráneo»⁵.

El *National Strategic Concept 9 (NSC)* fue aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional el 13 abril de 1948, con un claro objetivo, que España pasara a formar parte del Pacto de Seguridad del Atlántico Norte cuando fuera posible. Decisión a la que se llegó tras las conversaciones de seguridad mantenidas por Estados Unidos, Canadá y el Reino Unido⁶.

El 9 de julio de 1948 se celebraron en Washington las quintas conversaciones exploratorias para la creación del Pacto de Seguridad del área del Atlántico Norte. Una vez más, se contó con España como posible candidato, cuando las circunstancias lo permitiesen. En la sexta reunión de las citadas conversaciones exploratorias, que tuvo lugar el 26 de julio, el representante británico, Hoyer Millar, insistió en que la Junta de Jefes de Estado Mayor británico veía con gran interés la importancia estratégica de España, sobre todo en referencia a su estrecho contacto con las líneas de comunicación marítimas del Mediterráneo⁷.

En agosto de 1948, el ministro de Defensa británico escribió al ministro de Asuntos Exteriores, Ernest Bevin, valorando la importancia de España en aquellos momentos: el país más anticomunista de Europa, con un ejército cercano al medio

⁴ Portugal, por esas fechas y hasta 1974, también estuvo sometido a un régimen autoritario, primero bajo Antonio Oliveira Salazar desde 1932 y, seguidamente, desde 1968, con Marcelo Caetano hasta 1974. Al país luso, dada su tradicional inclinación pro-británica, le fue más fácil el ingreso en la OTAN y se pasó por alto su situación política interna.

⁵ Cit. en MARQUINA, Antonio, *España en la política de seguridad occidental (1939-1986)*, Madrid, Ediciones Ejército, 1986, pp. 150-151.

⁶ Cfr. *ibidem*. p. 180.

⁷ Cfr. *ibidem*. pp. 183-184.

millón de hombres, con una geografía privilegiada en lo que al control de las líneas marítimas de comunicación entre el Atlántico y el Mediterráneo se refiere. Motivos que venían a apoyar una reconstrucción de sus fuerzas militares, totalmente atrasadas con respecto a las de otros países europeos. Por su parte, el ministro de Asuntos Extranjeros portugués, de nuevo, expresó su interés, ante el embajador británico, por la entrada de España en la organización defensiva que se estaba gestando⁸.

Por su parte, el Pentágono continuó estudiando la posición de España. El 3 de noviembre de 1948, por medio del general Schuyler, se remitió un informe de cinco puntos a las diferentes autoridades que llevaban a cabo la planificación militar en el Pentágono. Schuyler hizo hincapié en cinco ideas: 1. La política norteamericana con respecto a España, acordada en el NSC, requería una normalización de relaciones. 2. Así España era la llave estratégica y geográfica para las operaciones en el sur de Europa, los Balcanes y Oriente Medio. 3. España dominaba el acceso al Mediterráneo, y el control de España por una potencia hostil cerraría la única línea de comunicación en el Mediterráneo. 4. España sería un punto de apoyo tan importante como las islas Británicas. 5. España era la única nación europea no perteneciente a la Unión Europea Occidental (UEO), que podría enviar fuerzas para defender Europa⁹.

Así, pensaba el presidente Harry S. Truman que, ante la firma del Tratado de la Alianza Atlántica, «el Departamento de Estado tenía que explotar la posibilidad de incluir Noruega, Suecia, Dinamarca, Islandia y tal vez Portugal y Suecia en los acuerdos propuestos, y sugirió una posterior adhesión de España, Alemania y Austria o de las zonas occidentales de las dos últimas naciones»¹⁰. Sin embargo, por razones políticas y de diversa índole, se excluyó a España de la Alianza Atlántica, pese a poseer una posición geoestratégica privilegiada, orientada en su acción exterior a lo largo de su historia hacia tres ejes: Europa, la cuenca del Mediterráneo y el Atlántico. La más acertada descripción de la posición estratégica que ocupa España, como un conjunto de singular importancia compuesto por la península, sus archipiélagos y las ciudades de Ceuta y Melilla, lo vemos en las cuatro acepciones de «apéndice» de Europa, «flanco» mediterráneo, «puerta» de África y «puente» hacia América¹¹.

⁸ Cfr. *ibidem*. pp. 190 y 196.

⁹ Cfr. *ibidem*. pp. 205-207.

¹⁰ Cit. en BARBÉ IZUEL, Esther, *España y la OTAN*, Barcelona, Laia, 1984, p. 56.

¹¹ Cfr. PARDO DE SANTAYANA, José Ramón, «Geoestrategia y espacio español», en *Política Exterior*, nº 49 (enero/febrero 1996), p. 133.

Tras la firma del Tratado del Atlántico Norte, Portugal —como ya se ha comentado— accedió a la Alianza Atlántica pese a tener un régimen autoritario. La única diferencia respecto a España, y aquí está el criterio para aceptar o no su inclusión, era que Portugal no apoyó al Eje durante la Segunda Guerra Mundial, cosa que sí hizo España. A pesar de ello, Portugal alentó la incorporación de España a la OTAN por constituir la Península Ibérica una unidad estratégica en su conjunto. A este respecto, ya el 17 marzo de 1948, la embajada portuguesa en Washington hizo público un comunicado donde dejaba claro su postura:

«Portugal no puede pasar por alto la exclusión de España, potencia vecina a lo largo de todas las fronteras terrestres de Portugal, y cuya ausencia solamente podrá debilitar el papel que la península ibérica, bloque estratégico, pudiera ser llamada a desempeñar.»¹²

El recrudecimiento de la Guerra Fría —el estallido de la guerra de Corea en 1950— estaba llevando a Estados Unidos a un cambio en la planificación de su estrategia y la reasignación de sus fuerzas y recursos en el mundo. Al acaparar el Pacífico su atención, la estrategia del Pentágono y del Departamento de Estado fue la de reforzar indirectamente el flanco occidental de Europa¹³ estableciendo más bases militares. De ahí vino el cambio de actitud con respecto al régimen franquista. Así pues, a partir de 1951 comenzaron a prepararse los convenios sobre ayuda militar y económica entre España y Estados Unidos que habrían de firmarse dos años después. Para el almirante Sherman, y pese a las reticencias franco-británicas al convenio bilateral entre España y Estados Unidos, este pacto resultaba fundamental para la OTAN, al ser el país una cabeza de puente idónea en Europa para controlar la entrada occidental al Mediterráneo¹⁴. Para Estados Unidos era muy importante tener un aliado que mantuviera buenas relaciones con los países árabes y, en este caso, España fue presentada así ante la opinión pública¹⁵.

¹² Cit. en MARQUINA, A., *España en la política de...*, *op. cit.*, p. 231.

¹³ Ya desde 1947, los Estados Unidos llevaban poniendo en práctica la «Teoría de la contención» en el área mediterránea prestando ayuda económica y militar a Grecia y Turquía, además de la creación de la VI Flota en 1948 y de una Comandancia para el Flanco Sur en Nápoles en 1951.

¹⁴ En el entramado geoestratégico de la Alianza Atlántica había cuatro puntos de vital importancia para la seguridad y defensa del Mediterráneo durante la Guerra Fría, su posesión conllevaba la ventaja de controlar los accesos a tal mar y, por tanto, el dominio de la mayor ruta de suministro petrolífero a nivel mundial: Suez, estrecho de Sicilia y estrecho de Gibraltar. A ellos se unían los Dardanelos, territorio turco, miembro de la OTAN y que hizo inaccesible el paso de los soviéticos al Mediterráneo desde el mar Negro, secular ambición del gigante ruso desde el siglo XVIII.

¹⁵ Cfr. HUGUET, Montserrat, «La política exterior del franquismo (1939-1975)», en PEREIRA, J. C. (Coord.), *La política exterior de España. De 1800 hasta hoy*, Barcelona, Ariel, 2010, p. 643.

Una prueba más de la importancia que para los Estados Unidos tenía el alineamiento español con la estrategia occidental la ponen de manifiesto las palabras del senador norteamericano Brewster, que en abril de 1950 exponía así la situación y prioridades respecto a la Península Ibérica: «Era la llave del Mediterráneo y que debía ser ayudada en la misma forma en que se había hecho con los demás países opuestos a los soviets y a las naciones satélites de dicho régimen»¹⁶.

La guerra de Corea incidió de forma importante en un cierto desbloqueo de la situación española. Según telegrafió el 30 de junio de 1950, José Félix de Lequerica, con cargo de embajador de España en Washington, el senador Wherry, en una reunión de jefes políticos con Truman, preguntó al Presidente sobre los asuntos de España. Truman respondió que ya había dado una respuesta a Bridges con anterioridad, entonces Wherry le dijo: «Si por tu terquedad personal y no prever a tiempo el rearme de España, se crea una situación grave para Estados Unidos en Europa, yo te acusaré formalmente de ser responsable de lo que suceda»¹⁷.

El estallido del conflicto coreano, en junio de 1950, llevó a una escalada de tensión en Occidente, lo que colocó a España, por su situación geográfica y su ferviente anticomunismo, en una posición muy favorable de cara a alinearse con los intereses del bloque occidental. Franco propuso un proyecto de Pacto Mediterráneo de defensa, dada su situación de amistad con los países árabes. Este pacto tendría un carácter anticomunista y englobaría a los países mediterráneos del Magreb y del Máshrek así como a Grecia, Turquía, Portugal y España¹⁸. El posterior alineamiento español con Estados Unidos trastocó esta iniciativa, la cual habría de esperar para hacerse posible, dentro de la Alianza Atlántica, casi medio siglo.

En octubre de 1950 se publicó el canje de notas del Gobierno norteamericano con Turquía, admitiendo su participación en la defensa del Mediterráneo. Era un elemento más a favor de la inclusión de España, que había sido prevista por el Departamento de Estado. Si Grecia y Turquía habían acabado integrándose en la OTAN, ¿por qué España no podría formar parte?, se preguntaban en el Congreso de los Estados Unidos¹⁹.

¹⁶ Cit. en VIÑAS, Ángel, *En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos*, Crítica, Barcelona, 2003, p. 77.

¹⁷ Cit. en MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., pp. 334-335.

¹⁸ Cfr. SUEIRO SEOANE, Susana, «La política mediterránea», *Ayer* 49, 2003, pp. 191-192.

¹⁹ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., p. 354.

Según Enrique Manera, profesor de la Escuela de Guerra Naval, la pertenencia de España al Pacto Atlántico se justificaba a partir de un razonamiento de lógica militar: la posición de España en el Mediterráneo y su condición de área de interconexión entre tres continentes. Argumentaba que en el plan de defensa de Europa y el Mediterráneo no era posible separar España y Portugal, que –junto con el Noroeste europeo y el espacio greco-turco– habrían de constituir la tercera base de «reacción occidental» frente al «poderío oriental euroasiático». Manera intentaba justificar la necesidad de un pacto con los Estados Unidos en virtud del atlantismo español: «Si la posición periférica española ha sido la causa dominante de nuestro desinterés por las luchas políticas de los ejes Rhin y Danubio, esta misma posición constituye el motivo de nuestro destino atlántico y mundial (...) Esta causa puramente geográfica es la que hizo posible nuestra expansión por América, así como nuestra proximidad a África nos permitió participar directamente en la historia de ese continente. Las aspiraciones españolas no son, pues, centroeuropeas; son americanas y africanas, entendiéndonos por ello infinitamente mejor con los pueblos americanos y árabes que con la vieja Europa (...)»²⁰.

El 30 de octubre de 1950 la JCS aprobó el establecimiento de cinco bases aéreas en territorio marroquí²¹. Estarían situadas en Nouasseur, en Marrakech, Meknes, Rabat/Sale y Khouriba. La importancia y magnitud del programa en Marruecos fue determinante para explicar el retraso de los acuerdos entre Estados Unidos y España. Aparte del apoyo a la VI Flota en el Mediterráneo y a los aviones de bombardeo SAC (Mando Aéreo Estratégico), lo más importante era su papel en el sistema de comunicaciones de la Marina y la Fuerza Aérea²².

La política de acercamiento de Estados Unidos a España se consolidó a principios de 1951. El 5 de enero se presentó un borrador de acuerdo. El borrador llevó el título «Política de Estados Unidos con respecto a España», su número de identificación era el NSC 72/2 y tenía tres apartados: problema, análisis y conclusiones. Dentro del análisis la posición geográfica de España tenía un gran valor, ya que, a medida que se deterioraba la situación internacional, aumentaba la importancia de España, viéndose en la obligación de incorporar a España en la planificación estratégica

²⁰ Cit. en HUGUET, Montserrat, «Descubrir el Mediterráneo: una orientación recurrente en el ideario exterior franquista», en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, nº 19 (1997), p. 100.

²¹ Estados Unidos contaba en 1953 en este país del Magreb con bases navales, almacenes e instalaciones de comunicaciones en Port Liautey, Casablanca, Fedala, Safi y cabo Cantin.

²² Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., pp. 966-968.

de Europa Occidental, el Mediterráneo y el Atlántico norte, zonas de vital importancia para la seguridad de Estados Unidos²³.

Dada la política de bloques que por esos años estaba vigente en Europa, así como los temores ante un posible enfrentamiento con los países del Pacto de Varsovia, se estimó que España podía ser un aliado muy valioso. Lo que obedecía a unas varias características que podrían utilizarse en tres casos de conflicto: en el supuesto de desencadenarse un ataque en Centroeuropa, las islas Canarias y la Península Ibérica, asumirían el papel de centros de apoyo logístico, a lo que se unía una mayor capacidad de despliegue por parte de la OTAN; por otro lado, si las fuerzas del Pacto de Varsovia invadieran, con fuerzas convencionales, el territorio defendido por la Alianza Atlántica, la favorable situación a retaguardia del territorio español se emplearía para iniciar un contraataque contra las fuerzas invasoras; por último, si surgiera cualquier amenaza contra la frontera sur de la Organización Atlántica, ya sea por vía marítima, bien la flota soviética, o por incidentes en el norte de África, territorio bajo el paraguas defensivo de la OTAN, la zona del estrecho de Gibraltar adquiriría una considerable importancia, aspecto que podría influir en un acuerdo entre los países miembros y aliados de la Alianza para su protección y defensa²⁴.

La fecha de firma de los pactos hispano-norteamericanos de Madrid tuvo lugar el 26 de septiembre de 1953. Mediante los mismos España recibió ayuda económica, técnica y militar con arreglo al programa de seguridad mutua. Según palabras de los servicios del Palacio de Santa Cruz:

«En virtud de los acuerdos de 1953, España dejó su política tradicional de neutralidad y autorizó a los Estados Unidos a usar conjuntamente unas bases que eran (...) de excepcional importancia para el sistema defensivo de Europa y para la seguridad americana.»²⁵

Mediante el acuerdo bilateral de defensa, España quedaba integrada en un complejo defensivo internacional, la *Rattford Line*, cadena de bases militares que a modo de cerco rodeaba a la Unión Soviética. Cadena que arrancaba desde Marruecos y España, y seguía por Italia, Grecia, Libia, Turquía, Irak, Pakistán, Thailandia, Filipinas

²³ Cfr. *ibidem*, pp. 380-381.

²⁴ Cfr. MÉNDEZ, Ricardo y MARCU, Silvia, «La posición geoestratégica de España», en PEREIRA, J. C. (Coord.), *La política exterior de España...*, op. cit., p. 122.

²⁵ Cit. en VIÑAS, Á., *En las garras del águila...*, op. cit., p. 210.

y Japón. Y que en el caso de España serían de dos tipos: aéreas (hay que recordar el gran papel que habrían de desempeñar los bombarderos según la estrategia de represalias masivas) y navales, como punto de apoyo a la VI flota norteamericana en el Mediterráneo. Las bases de utilización conjunta quedaron ultimadas entre 1957 y 1959. Y definitivamente fueron cuatro: tres aéreas, las de Torrejón de Ardoz, Zaragoza y Morón, y una naval, la de Rota²⁶, aparte de otras muchas facilidades militares²⁷.

Hay que destacar que los acuerdos citados fueron fundamentales para la creación del *IBERLANT* (Mando íbero-atlántico). El proyecto ideado en 1951 en la OTAN tuvo que hacer frente al problema del mando. Durante la reunión de diciembre de 1953, los norteamericanos pusieron mucho énfasis en que el mando debía ostentarlo un militar de Estados Unidos, debido a las responsabilidades contraídas en el Mediterráneo por la VI Flota, pese a las reticencias del Reino Unido, que poseía la base de Gibraltar y una sólida alianza con Portugal. El Reino Unido, finalmente, quedó en una posición secundaria²⁸.

De cara a los intereses de la OTAN, en el flanco oriental del Mediterráneo, hay que destacar la firma en 1953 del Pacto Balcánico por Grecia, Turquía y Yugoslavia en Ankara. Los dos primeros países miembros de la Alianza Atlántica, mientras que el tercero, tras las desavenencias de su dirigente, Tito, con las directrices que le marcaba Moscú, una vez apartado del bloque comunista e inició una vía propia al socialismo. El pacto se completó con la firma de compromisos complementarios los dos años siguientes; sus objetivos eran diversos, siendo lo más importante, la consulta y cooperación en cuestiones de seguridad y defensa común. Debido a las múltiples discrepancias e intereses enfrentados, sobre todo, entre Grecia y Turquía, la organización dejó de existir a comienzos de la década de 1960.

²⁶ Desde 1956 el Puerto de Rota situado en el Atlántico dio a la VI Flota su más importante base y puerto en los accesos al Mediterráneo, Rota perdió su importancia tras cerrarse la base de submarinos nucleares en 1979. Geográficamente era un puerto más seguro que Nápoles, sin la amenaza del poder aéreo soviético y cercano al estrecho de Gibraltar, permitiendo sumergir los submarinos para entrar discretamente en el Mediterráneo. En su base aérea cercana se situaban las patrullas de control aéreo submarino con los aviones P-3, así como otras fuerzas aéreas y aeronavales, ofreciendo apoyo logístico incluso a los portaaviones, además de grandes depósitos de munición y carburante, contando también con una estación de radioescucha. Ha sido la base norteamericana más importante en España y la nuclear en todo el Mediterráneo. Ocupaba 2.400 Ha. y podía albergar 2.700 hombres, dominando 5.000 millas. Cfr. *ibidem*, p. 258.

²⁷ Cfr. BARBÉ IZUEL, E., *España y la OTAN...*, op. cit., pp. 60-61.

²⁸ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., pp. 569-570.

1.1.2. La independencia de Marruecos: surge la «amenaza del sur»

La atención del Gobierno español en el Mediterráneo sur se dirigía hacia el Protectorado de Marruecos²⁹, que administraba desde 1912 y que en 1956 accedió a la independencia con Mohamed V como Reino de Marruecos³⁰. Una vez proclamado el Reino de Marruecos, éste comenzó a reclamar la retrocesión de territorios a España y a los países limítrofes, lo que llevó en 1957-58 a la Guerra de Ifni³¹ entre España y Marruecos³². Los estadounidenses no quisieron arriesgar sus conexiones con el nuevo Marruecos independiente por mor de un régimen que ya tenían como aliado. Además,

²⁹ Por el Tratado de Fez firmado en 1912, España y Francia se repartían el territorio de Marruecos. El tratado fue firmado el 30 de marzo de 1912 por el sultán de Marruecos y Francia; el reparto se completó con la firma del tratado de protectorado que España firmó en el 27 de noviembre. España obtuvo dos zonas: 1) una franja costera, desde Larache en el océano Atlántico hasta un punto al este de Melilla en el Mediterráneo, pero con excepción de Tánger, que se puso bajo mando internacional; 2) una región en el sur de Marruecos, por debajo del río Dra. Por tanto, la mayor parte de Marruecos pasó a manos de Francia.

³⁰ España tuvo que afrontar múltiples problemas derivados de la independencia de Marruecos. Estos tenían que ver con los contenciosos sobre los diversos territorios que todavía conservaba en el norte de África. En ese momento, Marruecos reivindicaba a España la zona de Tarfaya, de 26.000 km² y situada al norte del Sáhara Occidental; Ifni, de 1.600 km², situado frente a las islas Canarias; Saguía el Hamra, de 150.000 km², situado en la zona norte del Sáhara Occidental; Río de Oro, de 94.300 km², situado en la zona sur del Sáhara Español y, por último, Ceuta, Melilla, las islas Chafarinas, las Alhucemas y el Peñón de Vélez de la Gomera, que en su totalidad ocupan una extensión de 31.000 km² y están situados en la costa mediterránea-africana frente a España.

³¹ La imposibilidad de utilizar material de guerra estadounidense por parte de España en un conflicto contra Marruecos está constatada por varios autores españoles e incluso por algunos norteamericanos como es el caso de LEE SHENEIDMAN, J., *Spain and Franco 1949-1959, Facts on File*, Nueva York, 1973, pp. 199 y ss. Entre los autores españoles destacamos, entre otros, a VIÑAS, Ángel, *En las garras del águila. Los Pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco a Felipe González (1945-1995)*, Barcelona, Crítica, 2006, pp. 304 y 368, VV.AA., *La Guerra Fría. La OTAN frente al Pacto de Varsovia*, Madrid, Historia 16, 1998, p. 122, y DEL ARENAL, Celestino y ALDECOA, Francisco, *España y la OTAN, textos y documentos*, Madrid, Ed. Tecnos, 1986, p. 413. Tras la crisis del islote de Perejil, en un artículo de SEGOVIA, Carlos que titulaba, «Bush da estatuto de aliado preferente a Marruecos y le elimina restricciones de compra de armas», *El Mundo de Valladolid*, 5-VI-2004, p. 8; se especificaba que en el último acuerdo de cooperación industrial anejo al Convenio de Defensa entre España y Estados Unidos, se permite al ejército español usar el armamento estadounidense sin restricciones, ello incluía a Marruecos si se diera el caso de un conflicto armado entre ambos países.

³² En octubre de 1957 en el enclave de Ifni, donde un denominado «Ejército de Liberación» (EL), compuesto por tropas guerrilleras marroquíes y apoyado por Marruecos, causó serios contratiempos a las tropas españolas; éstas, sin embargo lograron hacerse con la situación siendo ayudadas por las francesas, que tras la operación conjunta «*Ecouvillon*» en francés, «*Teide*» en español, lograron dar por concluida la guerra de Ifni en febrero de 1958, ya que Francia no quería que la revuelta afectara a las colonias que todavía conservaba en África. La guerra se desarrolló entre octubre de 1957 y febrero de 1958, y por parte española participaron en las operaciones 8.000 soldados, casi todos de reemplazo, con material obsoleto (ya que el material recibido de Estados Unidos no podía ser utilizado contra Marruecos), entre órdenes contradictorias e ignorados desde España por parte de la opinión pública.

A consecuencia de esta guerra, España procedió a la retrocesión a Marruecos de Tarfaya en 1958, y el conflicto dio a entender al Gobierno de Madrid que Ifni necesitaba cambios. Así, en enero de 1958, se le dio el estatuto de Provincia, dependiente de la Presidencia del Gobierno, a través de la Dirección General de Provincias y Plazas Africanas. En 1969, y en virtud del Tratado de Fez de enero de ese mismo año, se procedió a la retrocesión de Ifni al Reino de Marruecos. A este respecto pueden verse las siguientes aportaciones: SANTAMARÍA QUESADA, Ramiro, *Ifni-Sahara, la guerra ignorada*, Madrid, Ediciones Dysra, 1984; CASAS DE LA VEGA, Rafael, *La última guerra de África (Campana de Ifni-Sáhara)*, Madrid, Ejército de Tierra: Servicio de Publicaciones del Estado Mayor, 1985; DIEGO AGUIRRE, José Ramón, *La última guerra colonial de España. Ifni-Sahara (1957-1958)*, Málaga, Editorial Algazara, S.L., 1994; SEGURA VALERO, Gastón, *Ifni. La guerra que silenció Franco*, Madrid, Ediciones Martínez Roca, S.A., 2006; AMO FERNANDEZ, Benjamín, *Humo y estrellas. Ifni, la guerra olvidada*, Murcia, Editorial Nemira, 2009; CANALES, Carlos, *Guerra Ifni-Sáhara, breve historia: la última guerra española*, Madrid, Nowtilus, 2010; ALONSO DEL BARRIO, José Enrique, *Sáhara-Ifni, ¿encrucijada o abandono? 1956-1963* (TOMO I), Zaragoza, Editorial Mira, 2010.

desde enero de 1952, el Presidente norteamericano Truman había autorizado el almacenamiento de componentes no nucleares en las tres bases del *Strategic Air Command* (Comando Estratégico Aéreo) con que contaban los Estados Unidos en el Marruecos francés: Ben Guerir, Nouasseur y Sidi Slimane. Consideradas durante una temporada más importantes que las que se establecieron en España, más si cabe desde que el Presidente Eisenhower ordenara el despliegue de armas nucleares completas en dicho territorio a partir de 1954. En Marruecos, por tanto, hubo armas nucleares hasta septiembre de 1963.

El mencionado ataque a Ifni, del 23 de noviembre de 1957, por elementos relativamente incontrolados marroquíes, fue visto por el general Franco como un nuevo síntoma de las intenciones de la Unión Soviética de extender su influencia hacia los países del sur de Europa. A este respecto redactó un informe que remitió, a través de la delegación portuguesa, a los países de la OTAN, en el que vinculaba a la Unión Soviética y sus agentes con los Ejércitos de Liberación argelino y marroquí, así como lo esencial que, para la estrategia occidental, eran las islas Canarias y la costa del Sáhara³³. Aquí fue donde se habló por primera vez de la «amenaza del sur», refiriéndose como ya se ha dicho al peligro de infiltración comunista y un intento de desestabilizar la situación tanto de Argelia como de Marruecos.

Los políticos españoles expresaron, en relación a esa «amenaza del sur», de una manera muy convincente sus intenciones de futuro y sus preocupaciones con respecto al vecino del sur, dirigidas al aliado norteamericano, que los hechos posteriores confirmaron: «Nosotros buscamos una integración europea y tenemos que pedirles su apoyo a tal fin. El mapa estratégico de España ha cambiado totalmente (...). Nos ha surgido una frontera sur con un Marruecos independiente que tiene ambiciones imperialistas contra nosotros». Así, en Santa Cruz se recordaba: «tenemos conocimiento pleno, porque así nos lo han comunicado los americanos con toda claridad, de que si hubiese un conflicto entre España y Marruecos, los Estados Unidos se lavarían las manos y lo único que harían sería emplear sus buenos oficios para que se resolviese la situación por la vía pacífica. En caso de guerra, no sabemos hasta qué punto podríamos

³³ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., p. 659.

usar material americano y las bases para la defensa de nuestras plazas y provincias africanas»³⁴.

La descolonización de Marruecos supuso que pasase a un primer plano la idea, por parte de España, del surgimiento de la «amenaza del sur», que se acrecentaría debido al irredentismo marroquí, los conflictos y la guerra subsiguientes a la descolonización, la entrega de material militar de la Unión Soviética, así como los análisis sobre las posibilidades de la Unión Soviética en Marruecos y posteriormente en Argelia. Tal amenaza fue decisiva en las posteriores peticiones de material militar que tuvieron lugar durante las posteriores negociaciones para la renovación de los acuerdos con Estados Unidos en 1961-1963 y 1968-1970, concretándose en la frustrada descolonización del Sáhara Occidental³⁵.

Antes de producirse la descolonización del norte de África, el NSC consideraba a la zona magrebí (Marruecos, Argelia, Túnez) estrechamente vinculada con la seguridad europea, debido a ello, cualquier cambio básico de posición de su política con respecto a Europa significaba un reexamen de su posición con respecto al Magreb³⁶. Al crearse la OTAN, los departamentos franceses de Argelia habían sido incluidos en la misma, pero no sucedió lo mismo con Marruecos y Túnez, debido al temor que suscitaba en otros países del Pacto Atlántico que su entrada provocaría la de otras partes del continente africano. En la conferencia de la OTAN de Lisboa, de 1952, se acordó que al SACEUR (Comandante Supremo Aliado en Europa) se le diese la autoridad suficiente para llevar a cabo, en los territorios franceses del norte de África, las operaciones necesarias para la defensa de Europa occidental³⁷.

Al acceder a la independencia, la entrada en la OTAN era un tema de especial interés para Marruecos, la admisión marroquí en la Alianza Atlántica estaba sujeta al apoyo norteamericano, suponíéndoles prestigio y permitiéndoles lograr una menor dependencia militar de Francia. El Gobierno marroquí se mostró dispuesto a colaborar

³⁴ Cit. en VIÑAS, A., *En las garras del águila...*, *op. cit.*, pp. 342-343.

³⁵ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, *op. cit.*, p. 1000.

³⁶ Se conoce como Magreb, en árabe المغرب, al occidente árabe, tal espacio engloba los países africanos ribereños del Mediterráneo con la excepción de Egipto e incluyendo en el mismo a Mauritania y el Sáhara occidental. En 1989 estos países se unieron en un gran acuerdo comercial denominado Unión del Magreb Árabe (UMA). Por el contrario, el Máchrek, en árabe المشرق, es el oriente árabe y engloba a los siguientes países: Egipto, Jordania, Líbano, la Autoridad Palestina, Siria, Arabia Saudí, Sudán (en febrero de 2011 un referéndum popular provocó la escisión de Sudán del Sur, que pasó a tener su capital en Juba y se constituyó como país independiente en julio de 2011), Yemen, Irak, Qatar, Bahrein, Omán, Kuwait y los Emiratos Árabes Unidos. Todos los países del Magreb y del Máchrek además de Somalia, Yibouti y las Islas Comores forman la Liga Árabe, creada en 1945 y con sede en El Cairo.

³⁷ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, *op. cit.*, pp. 697-698.

con los países occidentales, pero, finalmente, no se integró en el pacto defensivo atlántico. Su meta era formar una comunidad del Mediterráneo occidental, que integrara a España, Francia, Italia, Reino Unido, Libia, Marruecos, y, si lograra la independencia, Argelia. Estados Unidos sería un miembro asociado, aunque antes debía encontrarse el camino para estabilizar las relaciones³⁸.

A finales de 1960 Estados Unidos y Francia acordaron mutuamente la retirada de sus bases y efectivos de territorio marroquí, mientras España vio como, por esas fechas, las presiones marroquíes se incrementaron en la sede de la ONU. Marruecos recriminó a España que todavía controlara Ifni, el Sáhara Occidental, así como Ceuta y Melilla. Pese a ello, solamente se incluyeron en la resolución 1542 de la ONU, Ifni y el Sáhara Occidental, así como Fernando Poo y Río Muni en Guinea Ecuatorial. Ceuta y Melilla, conviene recordarlo con claridad, nunca han sido incluidas en los territorios sujetos a descolonización por parte de las Naciones Unidas³⁹, ni siquiera tras la resolución 1514-XV del 14 de diciembre de 1960, que aspiraba a impulsar el proceso de independencia en todos los países que todavía estuvieran bajo administración colonial.

Tras su victoria electoral, de noviembre de 1960, el Presidente John F. Kennedy había calificado como una carga las bases en España, declaraciones que enrarecieron por un tiempo las relaciones bilaterales. El escenario difería mucho del creado en 1953, mientras que el acceso a la independencia de la mayor parte de los países del Magreb dejaba a España en una nueva posición de vanguardia, puesto que la Unión Soviética, haciéndose eco de la acción anticolonialista, podía dar lugar a un ataque en las plazas y provincias africanas. Estados Unidos había resuelto su problema, pero España no había hecho lo mismo, estaba vigilante, sabiendo que no tendría garantías en la defensa de su territorio si tuviera lugar una agresión, con ayuda soviética, ni las líneas de comunicación marítimas, ni hacer frente a una guerra de agresión en las plazas y provincias africanas. Se debería exigir, como garantía, que Estados Unidos facilitara a España los medios para España defender sus territorios africanos en caso de un ataque. Los diferentes escenarios de conflicto no eran los mismos, tanto para España como para Estados Unidos, que en 1953 y la guerra de Ifni⁴⁰ así lo había puesto de manifiesto⁴¹.

³⁸ Cfr. *ibidem*, pp. 708 y 710.

³⁹ Cfr. *ibidem*, p. 732.

⁴⁰ Los temores del Gobierno español hacia un rearme marroquí tras su independencia se confirmaron con el ataque ya comentado a Ifni, y en 1962 con la llamada «Guerra de las Arenas», que enfrentó a Marruecos y Argelia por un

El 25 de septiembre de 1962 se anunció públicamente el inicio de negociaciones para la prórroga de los acuerdos de 1953 entre España y los Estados Unidos. El ministro de Asuntos Exteriores, Fernando María Castiella, rubricó la prórroga de los acuerdos el 26 de septiembre de 1963 por cinco años, recortándose el tiempo que la parte norteamericana hubiera querido. La declaración conjunta venía a establecer que el acuerdo se integraba en los arreglos de seguridad de las zonas del Atlántico y del Mediterráneo⁴².

1.1.3. De la incógnita de los pactos con Estados Unidos a su renovación. La intensificación de la actividad soviética en el Mediterráneo

Durante la década de los años sesenta del siglo XX, la actividad soviética en el Mediterráneo aumentó considerablemente, lo que confirió al territorio español y a la base de Rota, en particular, en detrimento de la de Torrejón de Ardoz, una gran importancia operativa en la estrategia de la Alianza Atlántica en todo el Mediterráneo⁴³. Supuesto que quedó confirmado en la renovación de los pactos hispano-norteamericanos de 1963 y con la llegada a la base de Rota de submarinos armados con misiles Polaris, aumentando así la preocupación soviética ante la inminente presencia de una base con submarinos armados con misiles nucleares en el Mediterráneo. Los soviéticos aumentaron la fuerza de su V *Skadra* mediterránea (*SOVMEDRON*)⁴⁴ en respuesta. A partir de 1958 la Unión Soviética trató de crear una presencia naval permanente en el Mediterráneo, utilizando, Valonia (Albania), como puerto preferente. Desde junio de 1961 al romperse las relaciones diplomáticas entre Albania y la Unión Soviética, las operaciones navales soviéticas en el Mediterráneo se redujeron considerablemente. Sin embargo desde mediados de 1964, la V *Skadra* comenzó, de nuevo, a operar notablemente, alcanzando la cifra de entre treinta y cinco y cuarenta y cinco barcos de media, lo que suponía una amenaza constante para la VI Flota norteamericana, lo que se pudo constatar en 1967 al desencadenarse la Guerra de los Seis Días, sumándole la ayuda prestada a la flota soviética desplegada en el

terreno fronterizo entre los dos países. La intención del nuevo rey Hassan II, era crear un Gran Marruecos a costa de anexionarse territorios de los países limítrofes y de las posesiones que todavía conservaba España en África.

⁴¹ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., p. 747.

⁴² Cfr. *ibidem*. pp. 773-774.

⁴³ Durante esta década se activó la Fuerza Naval de Vigilancia para el Mediterráneo (*NAVOCFORMED*), que no fue en su creación más que una fuerza dispuesta para ser activada, pero de manera no permanente. En 1992, pasó a denominarse Fuerza Naval Permanente en el Mediterráneo (*STANAVFORMED*), lo que perdura hasta la actualidad.

⁴⁴ Para un análisis más completo sobre el desarrollo de las actividades de la V *Skadra*-*SOVMEDRON* en el Mediterráneo durante la Guerra Fría se puede consultar el punto 3 del artículo de PEÑAS MORA, Julián, «Efectivos del Pacto de Varsovia en el sur de Europa», en «El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo», *Cuadernos de Estrategia*, nº 20 (CESEDEN), 1990, pp. 107-114.

Mediterráneo por el Egipto de Gamal Abdel Nasser, circunstancia que incrementó el despliegue en 1967-1973 de entre cuarenta y tres y sesenta y un barcos de media⁴⁵.

El periodo de 1967 a 1973 vio la gran presencia soviética en estas aguas, con cerca de cien unidades durante la guerra árabe-israelí de 1973. Durante la década de los ochenta pasó a ser puramente una fuerza regional, debido a la pérdida de sus bases en Egipto y la militarización del océano Índico⁴⁶. Se aceleró así su penetración en los vacíos dejados por la descolonización (Argelia), o en los restantes países árabes que latían enfervorizados por una potente combinación de nacionalismo y antiimperialismo (Egipto y Libia) potenciados con un fuerte sentimiento antiisraelí (Siria, Irak, Líbano). A pesar de todos los esfuerzos por dilatar su marcha, los Estados Unidos tuvieron que retirarse de Marruecos a finales de 1963⁴⁷. Circunstancia que supuso el desvío e instalación en España de muchas de las funciones navales y aéreas de las bases anteriormente situadas en territorio marroquí⁴⁸.

A partir de 1968 coincidiendo con el apogeo de la presencia soviética en aguas mediterráneas, se registró un aumento en las entregas de armas por parte de la Unión Soviética a los países árabes y otros países del Mediterráneo. Esta entrega alcanzó desde los tradicionales clientes como la República Árabe Unida (RAU, auspiciada por Egipto), Siria, Irak, Sudán y Argelia a Yemen del Sur, la República del Yemen y, sorprendentemente, Marruecos. Este último país estaba, según se informó, recibiendo armas ligeras de Checoslovaquia. La URSS incrementó su asistencia técnica y militar a ciertos países árabes, particularmente en lo que se refiere al número de instructores, técnicos e ingenieros enviados a la República Árabe Unida. En lo que se refiere a los puertos de escala, la V *Skadra* utilizaba en esos momentos los puertos de Alejandría y Port Said en Egipto y Latakia en Siria⁴⁹.

A lo largo del verano de 1968 la prensa resaltó el interés norteamericano por el Mediterráneo debido a la presencia de bases navales de la Unión Soviética en Egipto, Siria y Argelia, sumando un total de ocho mil miembros de las Fuerzas Armadas soviéticas. Se llegó a afirmar que los pilotos soviéticos estaban reconociendo la

⁴⁵ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, p. 791.

⁴⁶ Cfr. FARINGDON, Hugh, *Strategic Geography. Nato, the Warsaw Pact and the Superpowers*, London, Routledge, 1989, p. 198.

⁴⁷ Vid. «Estados Unidos abandonará las bases en Marruecos antes de fin de año», *ABC* (edición Andalucía), 30 de marzo de 1963, p. 35.

⁴⁸ Cfr. VIÑAS, Á., *En las garras del águila...*, *op. cit.*, p. 374.

⁴⁹ Cfr. GUSTEIGER, Curt, «Moscow and the Mediterranean», en *Foreign Affairs*, vol. 46, n° 4 (Julio 1968), pp. 679-680.

topografía de la región y que el gobierno argelino iba a ceder a la Unión Soviética la antigua base aeronaval francesa de Mers-el-Kebir, situada a 260 millas del estrecho de Gibraltar. Tales asuntos serían cruciales en la negociación con España sobre los acuerdos de renovación de las bases⁵⁰.

La Alianza Atlántica puso en marcha durante esta etapa un Grupo de Expertos sobre Oriente Medio y el Magreb, y posteriormente creó un Grupo *Ad Hoc* sobre el Mediterráneo. Ambos grupos estaban compuestos por especialistas de los países aliados, que observaban, desde la óptica de la Guerra Fría, lo que ocurría en el Mediterráneo, prestando especial atención a los sucesos que afectasen a los intereses del flanco sur de la Alianza Atlántica. Con creciente preocupación se vigilaban las actividades de la flota soviética en el Mediterráneo –precisamente el término «amenaza del sur» en el pensamiento de la OTAN tiene su origen en el despliegue de la *V Skadra*–, los contactos de Moscú con los países árabes, y la disposición que países Argelia o Libia podrían dar a sus bases navales y aéreas como plataforma de ataque de las fuerzas de la URSS en un posible conflicto entre la OTAN y el Pacto de Varsovia⁵¹.

A lo largo de la década de los sesenta, se acentuó aún más la sensación de que España se constituía en un elemento imprescindible en el sistema de equilibrio internacional. En 1968, Enrique Manero, en un editorial para el número 97 de la *Revista de Política Internacional* indicaba que:

«La importancia geoestratégica de España ha aumentado considerablemente al convertirse casi repentinamente en una pieza de vanguardia en la estrategia global (las fuerzas navales soviéticas han tomado sólidas posiciones en el Mediterráneo). La defensa de Europa, y en general, del hemisferio occidental no podrá llevarse a cabo sin un robustecimiento de la situación militar de España, específicamente en medios navales y aéreos (...) de esta forma conseguiríamos prácticamente el dominio del Mediterráneo occidental (...).»⁵²

Hay que decir que a lo largo de la Guerra Fría, la OTAN se sirvió del «Informe Harmel»⁵³, del 14 de diciembre de 1967, que podía compararse a los conceptos

⁵⁰ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, *op. cit.*, p. 811.

⁵¹ Cfr. JORDÁN, Javier, *El Magreb en la política de defensa española*, Ceuta, Archivo Central de Ceuta, 2004, pp. 57-58.

⁵² Cit. en HUGUET, M., «Descubrir el Mediterráneo...», *art. cit.*, pp. 101-102.

⁵³ Llamada así por su inspirador, el exministro belga Pierre Harmel, que trabajó por una Alianza Atlántica fuerte y a la vez dialogante con Moscú. En texto del informe puede encontrarse en *NATO Basic Texts. The Future Tasks of the Alliance*, Brussels, 13, 14/XII/1967, actualizado el 5/VII/2000.

estratégicos que regían y rigen la estrategia de la Alianza para actuar en diferentes zonas y operaciones. Pasó a la historia por consagrar el consenso aliado sobre el principio de defensa flexible; y que, aunque diferentemente estructurado que los *Strategic Concepts* (Conceptos Estratégicos), tenía un objetivo similar que no se puede expresar de manera más clara y sucinta que citando la frase de su primer párrafo: «Estudiar las tareas con que se enfrenta la Alianza y los procedimientos para llevarlas a cabo, con objeto de reforzar la Alianza como factor de paz duradera»⁵⁴. La doctrina Harmel, de una manera menos técnica, apostaba por una defensa fuerte unida a unas buenas relaciones diplomáticas con los países del Pacto de Varsovia; del mismo modo, ayudó a preparar el camino para la distensión y el entendimiento, desde comienzos de los años 70 del siglo pasado, entre el bloque occidental y el oriental⁵⁵. En este informe aparecían por primera vez las dos «funciones esenciales» de la OTAN: a) el mantenimiento de un adecuado potencial militar de disuasión ante un ataque enemigo y como defensa del propio territorio y, b) la conformación de unas relaciones amigables con los países de la Europa del este en el marco de la política de distensión⁵⁶.

El 26 de septiembre de 1968, vencida la renovación de 1963, el Gobierno español decidió abrir un periodo de consultas, según constaba en el acuerdo de 1953. El periodo de consultas, que finalizó el 26 de abril de 1969, concluyó sin que por ambas partes se llegase a ningún acuerdo. La conocida como *crisis* hispano-norteamericana surgió en un momento en que Estados Unidos se encontraba inmerso en plena campaña electoral. La más que segura victoria electoral de Richard Nixon sobre Lyndon Johnson hizo presagiar lo que posteriormente ocurrió, que el primero no estaba dispuesto a seguir suministrando a España la misma o incluso superior ayuda económica y militar por el arriendo de sus bases. España, que había pasado a ocupar una situación secundaria en el panorama occidental, observó que las cosas eran muy diferentes con respecto a 1953, año de la firma de los pactos con Estados Unidos. Circunstancias como la Guerra de los Seis Días o una mayor presencia soviética en el Mediterráneo colocaron a la Península Ibérica en una posición delicada y peligrosa en el *Mare Nostrum*, que volvía a ser, de nuevo, otro de los escenarios de la confrontación

⁵⁴ Cit. en POZO, Fernando del, «Visión desde España de un nuevo concepto estratégico de la Alianza», en *Panorama Estratégico 2007/2008*, IEEEE-Real Instituto Elcano, Ministerio de Defensa, 2008, pp. 165-166.

⁵⁵ Vid. YANIZ VELASCO, Federico, «Las Iniciativas de Cooperación de la OTAN ante el nuevo Concepto Estratégico», DT 4/2010, *Real Instituto Elcano*, 27-1-2010.

⁵⁶ Cfr. CEBRIÁN CARBONELL, Luis, «De la defensa colectiva a la seguridad colectiva », en VV. AA., *La OTAN en su cincuenta aniversario: evolución y nuevas funciones*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado de Estudios sobre la Paz, la seguridad y la defensa, nº 1, Madrid, UNED, 2000, p. 26.

entre las dos superpotencias⁵⁷. El mecanismo de rondas finales de conversaciones, con Richard Nixon como nuevo presidente norteamericano desde enero de 1969, se prolongó hasta el 6 de agosto de 1970, fecha en que Estados Unidos y España firmaron un nuevo acuerdo.

A la hora de negociar los tratados con Estados Unidos, conviene, sin embargo, tener en cuenta que existía una diferenciación clara entre las amenazas comunes y las amenazas para España en sus territorios del norte de África. De la zona de interés común, definida con meridianos y paralelos, quedaron excluidos, debido a la tajante negativa norteamericana, el Sáhara español, las islas Canarias, Ceuta y Melilla. Lo que resultó difícil de asimilar para el Departamento de Estado y para la oficina del secretario de Defensa fue el lenguaje utilizado al delimitar esa zona de interés conjunto, así como las posibles amenazas singulares en el norte de África, al ser tenidas ya en cuenta como puntos de vista ya acordados («*agreed views*»)⁵⁸ y ratificados en los acuerdos entre ambos países.

Internacionalmente, y sobre todo en el ámbito en que se centraba la importancia de los acuerdos hispano-norteamericanos, el Mediterráneo, se observaría un cambio en la situación estratégica, lo que perjudicó a Estados Unidos debido a la pérdida en 1969 de la base libia de Wheelus⁵⁹ y el deseo francés de que el Mediterráneo se transformara en un «lago de paz» en el que no hicieran acto de presencia las flotas de las grandes potencias⁶⁰. El tema era crítico porque, «España ha pasado de ocupar una posición de retaguardia en relación con el dispositivo militar en Europa, a una de vanguardia o flanco ante la evolución de la estrategia soviética y su influencia sobre los países del norte de África». Palabras que quedaron confirmadas en el informe que el general Wheeler envió en noviembre de 1968, diciendo que:

«La presencia de la flota soviética en el Mediterráneo, junto con la creciente importancia de las fuerzas y diplomacia de la Unión Soviética así como su entrada en

⁵⁷ Cfr. HUGUET, Montserrat, «La política exterior del franquismo (1939-1975)», en PEREIRA, J. C. (Coord.), *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, Ariel, 2003, p. 509.

⁵⁸ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., p. 822.

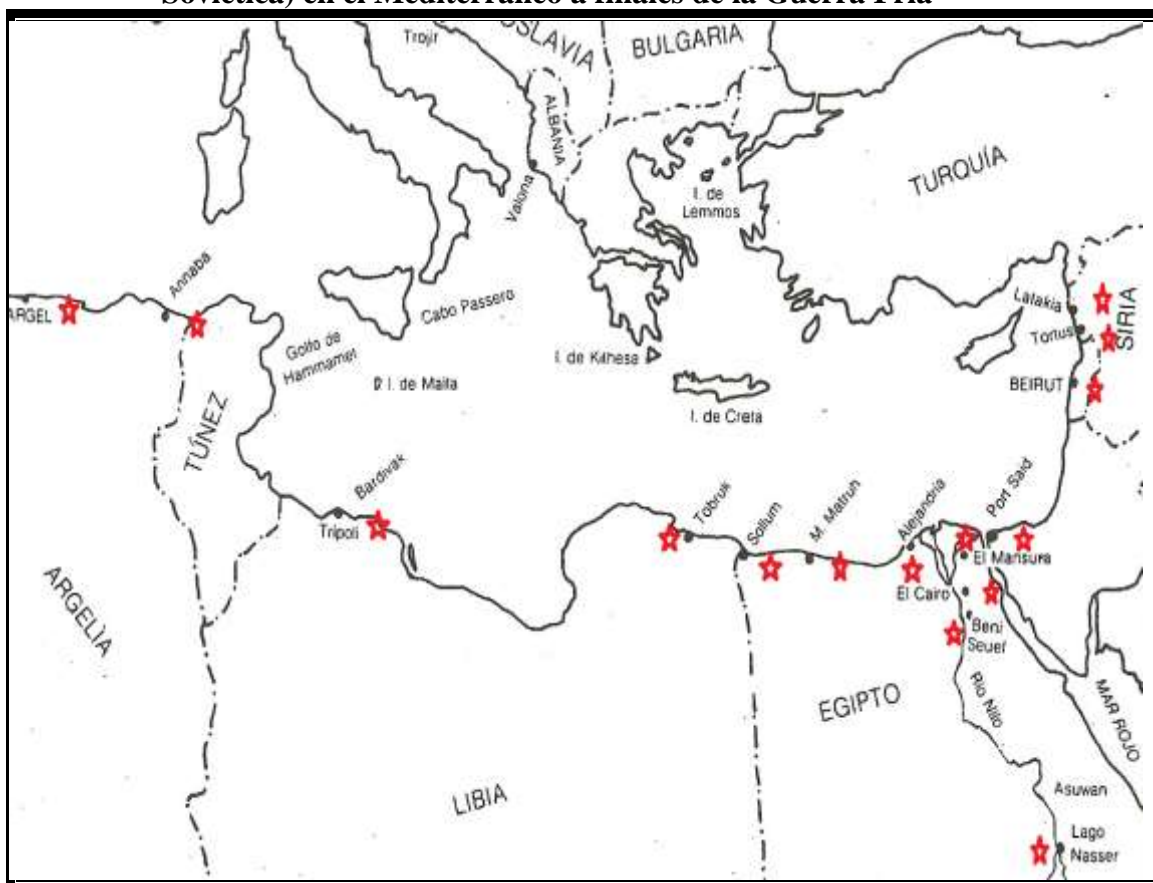
⁵⁹ Tras derrocar al rey Idris I en 1969, el coronel Muammar al Gaddafi se hizo con el poder en Libia, instaurando un régimen dictatorial de corte socialista denominado Gran Jamahiriyya Árabe Libia Popular Socialista o Estado de las masas, en árabe *الإتحاد الاشتراكي والعظيمي للشعبية الليبية العربية الجماهيرية*, parecido a las Repúblicas del Pueblo de los estados socialistas. El término lo acuñó Gaddafi en su *Libro Verde*, escrito entre 1975 y 1979.

⁶⁰ Cfr. BARBÉ IZUEL, E., *España y la OTAN...*, op. cit., p. 69.

los estados del norte de África sirven para enfatizar lo deseable que resulta que España y los Estados Unidos continúen la relación de defensa mutua (...).»⁶¹

Según el profesor Javier Tusell, el almirante Carrero Blanco, Vicepresidente del Gobierno español, creía que el ministro Castiella no estaba dispuesto a continuar con los acuerdos⁶² con los Estados Unidos. Ya que este último había expresado su deseo de que tanto la VI Flota como la V *Skadra* abandonaran el Mediterráneo. Muy posiblemente, Carrero estaba inquieto, desde los años cincuenta le preocupaba que la no renovación de los pactos con los americanos dejase al ejército en una situación inerme «o al menos en condiciones de inferioridad frente a cualquier peligro que pueda surgir en el Sáhara o en nuestras plazas del norte de África»⁶³.

Mapa N° 1: Puertos y bases aeronavales del SOVMEDRON (V *Skadra* de la Unión Soviética) en el Mediterráneo a finales de la Guerra Fría ★



Fuente: PEÑAS MORA, Julián, «Efectivos del Pacto de Varsovia en el sur de Europa», en «El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo», *Cuadernos de Estrategia*, n° 20 (CESEDEN), 1990, p. 108.

⁶¹ Cit. en. VIÑAS, Á., *En las garras del águila...*, op. cit., p. 393.

⁶² Cfr. Carrero, *La eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, Temas de Hoy, 1993, pp. 349-350.

⁶³ Cit. en. VIÑAS, Á., *En las garras del águila...*, op. cit., pp. 394-395.

La creciente amenaza soviética llevó a la Alianza Atlántica a activar y aprobar el 28 de mayo de 1969 la fuerza naval de la OTAN en el Mediterráneo (*NAVOCFORMED*), similar pero con menos efectivos que la que actuaba en el Atlántico. Un ámbito nuevo de actuación para la OTAN, más centrada en las cuestiones que subyacían en el enfrentamiento Este-Oeste, con su epicentro en Berlín, que en su flanco sur. Esta fuerza dependía del comando aliado para Europa y se diferenciaba de las flotas del Atlántico y del canal de la Mancha por su carácter no permanente, ya que se desplegaba cada seis meses al realizarse las maniobras planificadas para el área mediterránea⁶⁴.

1.1.4. Los pactos de 1970-1976 con Estados Unidos: el fin de una época

El Pacto de Madrid de 1970, según afirmaba un comunicado gubernamental, había incidido en las esferas económica y militar. Pese a los resultados del mismo, desfavorables en gran medida para España, cabe destacar el deseo norteamericano de que España se integrara en la OTAN, reflejado en el mismo texto de los acuerdos hispano-norteamericanos de 1970. Así el artículo 35 recoge: «ambos gobiernos consideran necesario y oportuno que la cooperación para la defensa que se regula en este capítulo forme parte de los arreglos de seguridad de las zonas del Atlántico y del Mediterráneo, y con este fin tratarán de concertar de común acuerdo los enlaces que se estimen oportunos con los sistemas de seguridad de tales zonas»⁶⁵.

El Mediterráneo pasó a ocupar un lugar fundamental a nivel internacional a lo largo de la década de 1970. Las dos superpotencias, Estados Unidos y la URSS, hicieron de esa zona del globo el centro de sus enfrentamientos, lo que unido a la crisis del petróleo de 1973⁶⁶, procuraron al Mediterráneo una posición privilegiada. Lo que provocó que el *Mare Nostrum* pasase a ocupar un lugar de primer orden en la lucha en que, por el control mundial, se hallaban inmersas ambas superpotencias desde mediados del siglo XX. Este interés, tanto de la URSS, como de los Estados Unidos, por el Mediterráneo, se debió a la inestabilidad política que atravesaba dicho espacio, situación que llevó a los gobiernos de los diferentes países mediterráneos a plantearse qué camino sería el más acertado de cara a satisfacer sus necesidades en materia de

⁶⁴ Cfr. LÓPEZ DE LA TORRE, Salvador, «La OTAN acuerda la creación de una fuerza naval aliada en el Mediterráneo», *ABC*, 17-1-1969, p. 17.

⁶⁵ Cit. en BARBÉ IZUEL, E., *España y la OTAN...*, op. cit., p. 77.

⁶⁶ A consecuencia de la guerra árabe-israelí del mismo año, junto a la crisis chipriota de 1974.

seguridad. A raíz de estas reflexiones surgieron cuatro posiciones opuestas: la primera defendía que la Unión Soviética abandonara el Mediterráneo, la segunda dudaba de las intenciones norteamericanas en dicho mar, la tercera planteaba un reparto en áreas de influencia, con el objetivo de poner fin a los enfrentamientos entre ambas superpotencias por el control del Mediterráneo y, por último, la que pedía la retirada de ambas superpotencias y el control de dicho mar por los países bañados por el *Mare Nostrum*. Para España, el Mediterráneo era visto desde dos puntos de vista diferentes: como un espacio conflictivo, en el que llegase a ocupar un lugar importante desde el que poder intervenir en la resolución de los problemas. Mientras que, para el Ministerio de Asuntos Exteriores español, la política mediterránea de España debía lograr, como objetivo más importante, la amistad de los países árabes a todos los niveles⁶⁷.

Durante la década de 1970 los asuntos europeos y su relación con la OTAN resultaron cruciales. El *Strike Command* (Comando de ataque) desapareció en 1972 y la capacidad para hacer frente a los conflictos fuera de Europa no se tuvo en cuenta. Debido a ello, las bases norteamericanas en España, a las que se concedían facilidades de utilización, vieron incrementada su importancia. Pese a ello, el papel de las bases en España, tras los cambios operados en los años sesenta, no sufrió muchas variaciones en los primeros setenta. España era vista como un actor fundamental si estallase una guerra convencional o se produjese una crisis, así como un activo de menor nivel en la disuasión estratégica nuclear⁶⁸ de finales de la década.

Fue precisamente tras la muerte, en atentado terrorista, del almirante Carrero Blanco, en diciembre de 1973, un gran detractor de la política descolonizadora, cuando Marruecos comenzó, pese a vivir un clima de profunda crisis interna, una ofensiva anexionista. Así, el 20 de agosto de 1974, el Secretario General de la ONU recibió, por medio del Gobierno español, una carta, en la que se informaba sobre la intención de celebrar un referéndum en el Sáhara bajo los auspicios de la ONU en el primer semestre de 1975. La propuesta española supuso un contratiempo para la política marroquí, por lo que Hassan II elevó la propuesta del recurso al Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, afirmando que el Sáhara debía ser devuelto a Marruecos, dado que había pertenecido a la dinastía alauí y por tanto a Marruecos. La discusión de la sugerencia marroquí en la ONU provocó la aceptación de Mauritania a la propuesta, incluso

⁶⁷ Cfr. HUGUET, M., «Descubrir el Mediterráneo...», *art. cit.*, pp. 106, 110 y 111.

⁶⁸ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, *op. cit.*, pp. 858-859.

Argelia, cambiando su parecer hacia Marruecos, no se opuso a la sugerencia, motivo por el cual el Tribunal Internacional de Justicia pudo discutir sin impedimentos sobre dicha propuesta⁶⁹. Tras lo cual, el 13 de diciembre de 1974 la ONU adoptó la Resolución 3292 (XXIX), la misma reconocía la libre determinación de las poblaciones del Sáhara español y pedía a la potencia administradora que aplazara el referéndum que tenía previsto realizar hasta que la Asamblea General de Naciones Unidas decidiera la política descolonizadora a seguir; además se decía que se tomaría nota de las alegaciones realizadas por Marruecos y Mauritania, ambas interesadas en el futuro del territorio.

Vemos cómo lo apuntado anteriormente sobre una «amenaza del sur» durante los años 50 y 60 se concretó en esta década de 1970 con una ofensiva general de Marruecos contra todos los territorios que España conservaba en el norte de África, primero por la vía diplomática y judicial, y finalmente con una denominada «Marcha Verde», aprovechando la agonía del general Franco y la indecisión de su Gobierno, lo que llevó a la pérdida del Sáhara Occidental a finales de 1975, la última posesión colonial que España conservaba en África desde 1884.

Debido a lo sucedido el 25 de abril de 1974 en Portugal, la conocida Revolución de los Claveles, y el debilitamiento de la OTAN en el Mediterráneo, tras la Guerra del Yon Kippur de 1973, la importancia geoestratégica de España despertó, de nuevo, un considerable interés; puesto que, conocida la situación en Portugal, estaba en el aire el mantenimiento de la base de las islas Azores, a lo que se unía el conflicto que se acababa de iniciar entre dos países mediterráneos y miembros de la Alianza Atlántica, Grecia y Turquía⁷⁰, sin olvidarnos de una presencia soviética cada vez más evidente en Libia y Argelia, flanco sur de la Organización Atlántica. Fue entonces cuando el interés estratégico de España y la idea de reafirmar su vinculación a la seguridad occidental, cobró más fuerza. Sin embargo, en los momentos finales de un régimen que se debatía, por un lado, entre el inmovilismo de gran parte de sus dirigentes, y, por otro, con los

⁶⁹ Cfr. *ibidem*, pp. 862-863.

⁷⁰ La crisis greco-turca de 1974 tuvo su epicentro en la isla de Chipre, cuando el Gobierno turco envió tropas que ocuparon el tercio norte de esta isla situada en el Mediterráneo oriental, lo que provocó la inmediata reacción griega. Debido a tal invasión, la isla se encuentra dividida desde entonces en dos partes, la greco-chipriota al sur y la turco-chipriota al norte, esta última formó desde entonces la República Turca del Norte de Chipre. Esta república es únicamente reconocida por Turquía y la Organización de la Conferencia Islámica. Este contencioso llevó a Grecia a no contribuir con sus tropas en la estructura militar de la OTAN de 1974 a 1980.

deseos de cambio de gran parte de la sociedad, no se tenía claro porque camino se iba a dirigir el futuro de España⁷¹.

La muerte, en noviembre de 1975, del general Franco y la posterior Transición a la democracia facilitaron en los años posteriores el ingreso de España primero en la Alianza Atlántica y más tarde en las Comunidades Europeas⁷². Como apunta Esther Barbé, la Transición española⁷³, al hablar del capítulo relacionado con política exterior y de seguridad, abarcó diez años, desde julio de 1976, fecha en que se nombró a Adolfo Suárez presidente del Gobierno, hasta marzo de 1986, con la celebración del referéndum sobre la permanencia española en la Alianza Atlántica. A lo largo de esos años, España vio cambiar su situación en el sistema internacional, pasando de las limitaciones y aislamiento que se vivieron a lo largo del franquismo a integrarse satisfactoriamente tanto en la OTAN como en las Comunidades Europeas⁷⁴.

En 1976, el Convenio de España con los Estados Unidos se elevó a la categoría de Tratado, negociado por Areilza y Kissinger, cuando Franco agonizaba, se firmó durante el primer Gobierno de la monarquía. Iniciándose con el mismo una verdadera cooperación en materia de defensa, creándose un Estado Mayor Combinado Hispano-Norteamericano y se concreto en un espacio de intereses comunes de coordinación, que insertó a España en la estrategia de la Alianza Atlántica. El diplomático e historiador español Juan Durán Loriga afirmó: «El Tratado de 1976 estaba concebido, en cierto modo, como tránsito hacia el ingreso de España en la Alianza. En su preámbulo se decía que la cooperación hispano-norteamericana desempeñaba un importante papel para los esquemas de seguridad en la zona del Atlántico norte y del Mediterráneo (...). El Tratado creaba además una comisión *ad hoc* para la coordinación con la OTAN (...)»⁷⁵. Hay que destacar que el Tratado tuvo para España un alcance más político que militar, ya que conllevó un refuerzo considerable del flanco sur de la Alianza Atlántica y el control del estrecho de Gibraltar. Así, finalmente, España vio como se encauzó su entrada en la OTAN (...). El profesor Marquina, por su parte, considera que se debió

⁷¹ Cfr. LEMUS LÓPEZ, Encarnación y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, «Transición y Política Exterior (1975-1986)», en PEREIRA, J.C. (Coord.), *La Política Exterior de España...*, op. cit., p. 664.

⁷² Se completaría el ingreso de España en el sistema de seguridad occidental con su entrada en 1988 en la Unión Europea Occidental (UEO) y en 1996 en la estructura militar integrada de la OTAN.

⁷³ En términos políticos se prolongó hasta 1978, fecha de la aprobación de la Constitución española, reafirmando plenamente la democratización y las libertades fundamentales en España.

⁷⁴ Cfr. «La Transición española: cambio y continuidad en la política exterior y de seguridad», *Papers* 33, 1990, pp. 103-104.

⁷⁵ Cit. en ORTEGA MARTÍN, Jorge, *La Organización del Tratado del Atlántico Norte*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2004, pp. 220-221.

negociar con más energía para conseguir la adhesión a la Alianza Atlántica, lo que se logró en 1982⁷⁶.

Una vez que el Senado norteamericano ratificó el Tratado se constató el interés de Estados Unidos y de otros países de la OTAN, a distintos niveles, por la entrada de España en la Alianza Atlántica. El secretario de la Organización, Joseph Luns, explicó a las diversas autoridades españolas que la OTAN estaba más que dispuesta para la entrada de España en la Alianza Atlántica. Entre los miembros de la misma favorables al ingreso de España estaban Estados Unidos y Alemania; y en contra, Noruega, Holanda, Dinamarca y el Reino Unido, ya que veían al Gobierno español poco democrático⁷⁷.

La Unión Soviética estaba claramente en contra de integración de España en la Organización atlántica, ya que, a su parecer, no debían ampliarse los bloques militares, siendo una política contraria a la distensión. Un discurso que hicieron suyo el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el Partido Comunista de España (PCE). Lo que quedó probado por la firma en Moscú de un comunicado conjunto entre el PSOE y el Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) en diciembre de 1977, en el que se reafirmaba el criterio anteriormente expuesto y contrario a la división del mundo en bloques militares contrapuestos, así como la ampliación de los mismos⁷⁸.

Para las fechas de la firma del Tratado hispano-norteamericano de 1976, la actividad soviética en el Mediterráneo había permanecido más o menos al mismo nivel de 1970. Era en otras regiones (océano Índico, Caribe, África occidental) donde se registraban incrementos⁷⁹ significativos. Rota era importante, pero no tan decisiva como

⁷⁶ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., p. 891.

⁷⁷ Cfr. *ibidem*, p. 899.

⁷⁸ Cfr. *ibidem*, p. 905.

⁷⁹ A este respecto hay que hablar de la idea surgida en 1978 para la creación de una OTAS (Organización para el Tratado del Atlántico Sur), cuya concreción todavía a día de hoy no es una realidad tangible. Los antecedentes de un intento de crear tal organización se remontan a 1956, con la nota que el Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Argentina cursó a sus homólogos de Brasil y de Uruguay (31 de julio de 1956), en la que les proponía establecer una fuerza naval colectiva, encargada de la custodia del Atlántico Sur. Los integrantes de dicha Organización serían: Uruguay, Brasil, Gran Bretaña y la República Argentina. En esa oportunidad, el Gobierno de la República Argentina actuó como mandatario del Gobierno del Reino Unido, el autor intelectual del proyecto. En los años sesenta, extensas porciones geográficas de Asia y de África patrocinaron y llevaron a cabo la Resolución 1514 (XV) de Naciones Unidas para profundizar el proceso de descolonización inaugurado en la segunda posguerra mundial. Los países de Asia y de África se emanciparon políticamente y se incorporaron al sistema de Naciones Unidas. La acentuación de la lucha anticolonialista impelió al régimen salazarista de Portugal y al régimen de Sudáfrica a proyectar la creación de la OTAS. El argumento invocado era «el expansionismo soviético». La lucha de los pueblos de Angola, Mozambique y Guinea-Bissau puso fin (años 70) al colonialismo portugués. Su extinción acrecentó el aislamiento diplomático del régimen sudafricano. En este contexto, el Gobierno de la minoría blanca procuró y obtuvo una relación especial con los gobiernos autoritarios del Cono Sur americano. El Gobierno argentino (surgido del golpe de estado de 1976) y especialmente el comandante en jefe de la armada (almirante

años atrás. De España no destacaba el papel que pudieran desempeñar sus Fuerzas Armadas, lo que de verdad importaba era su situación en el frente europeo, más concretamente su posición geoestratégica⁸⁰. Un detallado resumen de las características estratégicas del territorio español sobre el papel la ofrece el informe elaborado por el C. N. Komorowsky de la Armada de los Estados Unidos en 1976: «El valor estratégico de España es consecuencia de sus facilidades de acceso a mares y océanos por donde discurren importantes flotas marítimas y a su posición geográfica dominante con respecto a ellas; y en sus barreras naturales contra cualquier invasor, las que le dan una característica de reducto bien situado en el extremo sur-occidental de la península europea, con el máximo alejamiento de la amenaza. Sus puertos aeródromos y aeropuertos dominan el Mediterráneo occidental y los sectores marítimos de Baleares y Alborán. El archipiélago balear es como una atalaya, prolongación de la tierra firme, desde donde se vigila y controla la salida del Mediterráneo atlántico. Además, dentro de un arco de mil millas de radio con centro en el puerto de Barcelona, quedan comprendidos los estrechos de Sicilia y Mesina, los mares Tirreno, Jónico y Adriático»⁸¹.

Visto desde la OTAN, según el profesor y analista Florentino Portero, el territorio español y su posición geoestratégica eran la máxima prioridad de la Organización, así como poder sumar a los efectivos de la Alianza Atlántica los de las Fuerzas Armadas españolas. Además se sumaba la posibilidad de liberar a la VI Flota para un control más directo del convulso Mediterráneo oriental, dejando para la Armada española aumentar su presencia en el Atlántico oriental y el Mediterráneo occidental. El ejército de Tierra español y su fuerza aérea también se tendrían en cuenta, aunque menos el primero, todavía poco modernizado y dedicado a tareas de defensa interior. A estos condicionantes de tipo geoestratégico podría añadirse uno de tipo político, el

Massera), impulsaron la constitución de una OTAS. Los miembros de dicho pacto naval serían Argentina, Uruguay, Paraguay, Chile y el régimen de Sudáfrica, basándose en la comunidad ideológica de los mismos. La armada argentina insistió en este proyecto, a pesar de la negativa brasileña. La fallida recuperación militar de las Malvinas (1982), llevó al entonces jefe de estado mayor del ejército argentino (general Calvi) a proponer el eje Buenos Aires-Pretoria para la defensa del Atlántico Sur.

A pesar de todos estos proyectos inspirados por el Reino Unido, por los colonialistas portugueses y los sudafricanos, y por los gobiernos autoritarios del Cono Sur americano (Chile, Paraguay o Uruguay), fue el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña (promotor del primer proyecto y miembro de la OTAN), el que militarizó el Atlántico Sur. La OTAN, extendió un brazo militar hacia el Atlántico Sur estableciendo bases militares en Ascensión (archipiélago de Santa Helena) y en las Malvinas.

⁸⁰ Cfr. VIÑAS, Á., *En las garras del águila...*, op. cit., p. 443.

⁸¹ Cit. en «España y la defensa de la OTAN», *Boletín de información del CESEDEN*, nº 105, IV, (noviembre/diciembre 1976), pp. 3-4.

poder controlar la vía neutralista que podrían desplegar los partidos de la izquierda en contra de la adhesión española en la OTAN⁸².

Al Gobierno norteamericano nunca le interesó la potenciación del ejército español. Por el contrario, los mandatarios españoles pensaban en una mejora de las capacidades de sus Fuerzas Armadas, no de cara a un posible enfrentamiento Este-Oeste, sino para proteger sus territorios en el continente africano ante el naciente expansionismo marroquí. De sobra era conocida la amistad norteamericana con Marruecos, la importancia de esa zona de África para Washington y el poco interés que mostraban hacia la intervención en un posible enfrentamiento entre España y Marruecos. A pesar de todo, los contactos con la OTAN, poco visibles desde la creación de la misma, habían pasado a tener un rango más institucionalizado⁸³. El diplomático español Inocencio Arias calificó la entrada española en la Alianza Atlántica como «uno de los sucesos más esquizoides de la transición española y, sin ninguna duda, el acontecimiento de política exterior que más ha dividido a nuestra sociedad desde la llegada de la democracia». Por su parte, Javier Rupérez explicaba brevemente nuestro aislamiento anterior: «(...) no estuvimos en el que George Kennan llamó “el momento de la creación”(…) no hicimos las guerras –más allá de las terribles domésticas– pero tampoco las paces». Los sociólogos Martínez Paricio y Sánchez Navarro se expresaron de la siguiente manera: «(...) ha privado lo partidista sobre los intereses nacionales (...) se discutía sobre temas de partido, no de seguridad y defensa»⁸⁴. Javier Tusell acusa a la decisión de ingreso de «precipitación (...) había tenido un escasísimo debate ante la opinión pública y ante la clase dirigente española. Verdaderamente, no fueron el consenso político ni la diáfana y plural información pública las guías que rigieron los primeros pasos de nuestro camino hacia la Alianza»⁸⁵.

1.1.5. La Transición española: el camino hacia la entrada en la OTAN (1976-1981)

Los sucesivos gobiernos de la Unión de Centro Democrático (UCD) con Adolfo Suárez (1976-1981) y posteriormente Leopoldo Calvo Sotelo (1981-1982), encontraron una posición contraria al ingreso de España en la Alianza Atlántica por parte de los

⁸² Cfr. NEILA HERNÁNDEZ, José Luis, *España y el Mediterráneo en el S. XX. De los acuerdos de Cartagena al proceso de Barcelona*, Madrid, Sílex, 2011, p. 439.

⁸³ Cfr. VIÑAS, Á., *En las garras del águila...*, op. cit., pp. 443 y 448.

⁸⁴ Cit. en MARTÍNEZ PARICIO, Jesús y SÁNCHEZ NAVARRO, Eulogio, *La FAS en las acciones internacionales: Un recorrido por los ejércitos europeos*, Madrid, Colección Adalid, 1999.

⁸⁵ Cit. en ORTEGA MARTIN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., pp. 222-223.

partidos de izquierdas, sobre todo, del PSOE y del PCE. Pese a estas opiniones divididas, un informe del Consejo Atlántico norteamericano de finales de los años 70 predecía que la entrada de España en la OTAN fortalecería la Alianza y estabilizaría el flanco sur de Europa, sobre todo en el área del Mediterráneo occidental⁸⁶. Las posiciones mantenidas por el Gobierno de la UCD con respecto al ingreso de España en la OTAN pasaron por tres etapas a juicio de Esther Barbé: «1) Indefinición gubernamental, desde el 11 de julio de 1977 hasta el 9 de marzo de 1978; 2) toma de postura pro atlantista, desde el 9 de marzo de 1978 hasta junio de ese mismo año; 3) desarrollo de la política atlantista, desde junio de 1978 hasta la entrada en la Alianza»⁸⁷.

Tanto la UCD, partido con responsabilidades de Gobierno, como Alianza Popular (AP) estaban de acuerdo en el ingreso de España en la Alianza. La UCD era claramente favorable a una adhesión de España a la OTAN, postura que argumentaba con las indudables ventajas que ello tendría para nuestro país. Para este partido era necesario un debate parlamentario en el cual se analizaran las ventajas e inconvenientes de la adhesión. Todo ello teniéndose en cuenta los condicionamientos que se derivaban de las peculiaridades del Estado español, de las exigencias de seguridad, así como la necesidad de un amplio respaldo parlamentario. Para Alianza Popular, también favorable a la integración de España en la OTAN, no sólo eran los intereses de seguridad los que se ponían en juego con una entrada en la Alianza, sino también los de la política exterior en general, lo que daría a España un peso específico del que carecía en esos momentos. Así, se modificaría la diferencia que existía entre España y los aliados occidentales, cambiándose los supuestos que hasta ahora habían conformado las relaciones con determinados países. Además, otros intereses españoles se verían beneficiados, tales como los económicos, científicos, industriales, sociales o tecnológicos⁸⁸. El programa electoral de UCD se ciñó a los puntos aprobados en el Congreso de octubre de 1978. Según las palabras del Presidente Adolfo Suárez, pronunciadas durante su discurso de investidura del 30 de marzo de 1979: «el ingreso en la OTAN debe plantearse, en su caso, teniendo en cuenta los condicionamientos que

⁸⁶ Cfr. YUSTE, Juan, «El ingreso de España fortalecería la OTAN y estabilizaría el sur de Europa», *El País*, 03-01-1978.

⁸⁷ Cit. en BARBÉ, E., *España y la OTAN...*, *op. cit.*, pp. 125, 132 y 139.

⁸⁸ Cfr. GARCÍA HERNANDO, José Luis, «A los 60 años de su creación: la OTAN y su posición con respecto al Mediterráneo sur (1949-2009)», en *Investigaciones Históricas*, nº 30 (2010), p. 216.

se derivan de nuestras peculiaridades y de nuestras exigencias de seguridad, así como la necesidad de un amplio respaldo parlamentario»⁸⁹.

Los dos partidos más importantes de la izquierda española, el PSOE y el PCE, eran contrarios a un ingreso de España en la Alianza, con unos argumentos que apoyaba una parte de la opinión pública y ciertos sectores sociales. El PSOE, partido con una gran representación parlamentaria y que llegó al poder en 1982, se posicionó ya desde 1976⁹⁰ en contra de la adhesión a la OTAN. Aspecto que tenía que ver con su carácter anti-atlantista y sobre todo anti-norteamericano, características que compartía también el PCE. Para el PSOE cuatro argumentos fundamentales explicaban su negativa al ingreso de España en la Alianza Atlántica: 1) La OTAN no garantizaba la integridad territorial española. 2) La OTAN no cubría nuestras necesidades de seguridad y defensa. 3) La participación en la Alianza Atlántica significaba un aumento del riesgo de destrucción nuclear del país. 4) La ampliación de la OTAN provocaría la reacción del otro bloque con el fortalecimiento o ampliación del Pacto de Varsovia y el aumento de la tensión y del riesgo de guerra en Europa. Los responsables de este partido exponían que la negativa del Gobierno a someter a referéndum popular el tema OTAN sólo se explicaba por el hecho de que la mayoría de los españoles estaban en contra de la incorporación a la Alianza Atlántica. En este sentido prometían someter el tema a consulta cuando llegaran al Gobierno, si antes no lo había hecho el Gobierno anterior, con la convocatoria de un referéndum sobre la pertenencia o no de España a la OTAN⁹¹. Uno de los lemas del PSOE para las elecciones de 1982: «OTAN de entrada NO», dejaba clara la postura del principal partido de la oposición con respecto al tema atlantista.

Por su parte, el PCE estaba a favor de una política de no alineamiento. Mostrándose, por tanto, contrario a los bloques militares que acrecentaban los peligros de guerra y los abrumadores gastos en armamentos. En el 9º Congreso de abril de 1978 se habló de la superación de los bloques militares y su disolución, sobre el rechazo de la

⁸⁹ Cit. en MARQUINA, *España en la política de...*, op. cit., pp. 905-906.

⁹⁰ En su XXVII Congreso (diciembre de 1976), se afirmaba en su resolución: «El PSOE renuncia la renovación de los acuerdos de bases militares con los Estados Unidos por entender que hipotecan el territorio nacional, así como la política exterior e interior del Estado, y por haberse realizado sin la aprobación expresa del pueblo español». En su XXVIII Congreso (mayo de 1979) se añadía: «El PSOE se esforzará por conseguir el desmantelamiento de las instalaciones militares existentes en España». Y en su XXIX Congreso (octubre de 1980), además de mantener la idea del *status quo* en la política de alianzas y una política exterior calificada como no alineada, se recogía la aspiración a la total desaparición de las bases extranjeras en suelo español y la neutralización del Mediterráneo.

⁹¹ Véase ARENAL, Celestino del y ALDECOA, Francisco, *España y la OTAN: Textos y Documentos*, Madrid, Tecnos, 1986.

integración de España en la OTAN, a cerca de la conversión del Mediterráneo en un mar de paz con la retirada de las flotas de Estados Unidos y la Unión Soviética, y la firme voluntad de conseguir una España sin bases militares extranjeras⁹². Los dirigentes comunistas se oponían al ingreso en la OTAN y proponían que se aplazara hasta 1986 su debate, ya que, a su juicio, al dividir a la opinión española, debilitaría la influencia internacional de España⁹³. Santiago Carrillo afirmó, en julio de 1980 que, para no romper los bloques militares, no se oponían a negociar una renovación de los acuerdos militares con Estados Unidos en determinadas condiciones, añadiendo: «Pero desde ahora decidimos que si la negociación de los acuerdos militares con los Estados Unidos se hace con la pretensión de que sean un paso en nuestra integración en la OTAN, nos opondremos también resueltamente a dichos acuerdos»⁹⁴.

Pese a estas opiniones divididas, y como ya hemos comentado, un informe del Consejo Atlántico norteamericano de finales de los años 70 predecía que la entrada de España en la OTAN fortalecería la Alianza y estabilizaría el flanco sur de Europa, sobre todo en el área del Mediterráneo occidental⁹⁵. Antonio Marquina expuso el programa de los partidos políticos españoles en cuestiones de defensa y seguridad dividiendo su exposición en tres apartados: el marco de la política internacional, el tema europeo y los modelos de defensa y seguridad y la opción OTAN y las bases en España. Del análisis de las diversas posiciones se deducía que no existían diferencias sustanciales entre las posiciones de UCD y AP y las del PSOE y el PCE. Aquellos propugnaban la entrada de España en el contexto occidental con todas sus consecuencias y éstos defendían como posible una política de no alineamiento o de neutralidad activa, con la permanencia de las facilidades para Estados Unidos, en virtud de la defensa de un cierto *statu quo*, que limitaba notablemente el alcance del no alineamiento⁹⁶.

En esas opuestas circunstancias, el 31 de agosto de 1981, el Gobierno de Calvo Sotelo remitió a las Cortes la petición para autorizar la solicitud de ingreso en la OTAN y el 28 de octubre de ese año, tras enconados debates en la Cámara, el Congreso aprobaba por 185 votos a favor y 146 en contra dicha petición⁹⁷. En diciembre se firmó

⁹² Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., pp. 911-912.

⁹³ Los sindicatos afines a los partidos de izquierdas, tales como la Unión General de Trabajadores (UGT) o Comisiones Obreras (CC.OO.), se posicionaban también en contra de la entrada en la Alianza Atlántica.

⁹⁴ Cit. en MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., p. 912.

⁹⁵ Cfr. YUSTE, J., *El País*, artículo cit.

⁹⁶ Cfr. *III Seminario sobre opciones españolas de seguridad*, organizado por el INCI, p. 793.

⁹⁷ En ese momento el jefe de la oposición aclaró que si entrábamos por una decisión del Parlamento, saldríamos por otra del nuevo Parlamento y ratificada en referéndum.

el Protocolo de Adhesión y, por fin, el 30 de mayo de 1982, se depositó dicho protocolo, lo que convertía a España en miembro de pleno derecho de la Alianza Atlántica⁹⁸.

La política de seguridad española se desarrolló en el sistema bipolar, a lo largo de los años del proceso democratizador 1975-1982, coincidiendo con la crisis de la distensión y la llegada de Ronald Reagan a la Casa Blanca en 1980, ésta última circunstancia provocó un repunte de la Guerra Fría. Un momento de la historia en el que, lo que estaba aconteciendo en el Mediterráneo, fue fundamental para que España se revalorizara de cara a los países que conformaban el bloque occidental. Hechos como los cambios operados en el espacio mediterráneo entre 1973 y 1981, las últimas guerras coloniales en África, destacando las de Angola y de las otras colonias portuguesas, el nuevo interés suscitado por África o un empeoramiento en el conflicto árabe-israelí, convirtieron al *Mare Nostrum* en un nuevo teatro de la lucha por el control mundial entre las dos superpotencias. La integración de España en el sistema de seguridad occidental se vio como algo normal, dados los vínculos entre ambos desde la creación de la OTAN y los pactos con Estados Unidos, sobre todo tras su fortalecimiento entre 1975 y 1981. Aunque un importante sector de la sociedad española se posicionó en contra de la adhesión a la Alianza Atlántica, finalmente, la entrada de produjo. Puesto que la vinculación del Gobierno español, a través de los lazos defensivos ya citados, con Estados Unidos y el sistema bipolar, sirvieron para delimitar los objetivos y posibilidades de la política de seguridad española. Con lo que se aseguró la viabilidad futura de los objetivos de la política de seguridad franquista y la política que se llevaría a cabo durante la transición democrática⁹⁹.

Antes de la entrada de España en la OTAN hay que destacar la publicación en 1980 de la Ley 6/1980¹⁰⁰ o Ley Orgánica de la Defensa Nacional, por la que se regulaban los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar, en función del artículo 8 de la Constitución de 1978. Esta Ley definía el término Defensa Nacional como: «la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, ante cualquier forma de agresión». La Ley también enlazó y jerarquizó las políticas relacionadas con la seguridad. Se partía de la

⁹⁸ Cfr. ORTEGA MARTIN, J., *La organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 225.

⁹⁹ Cfr. WOJNA, Beata, «La política de seguridad en España y Polonia en la transición democrática», en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, nº 24 (2004), pp. 114-115.

¹⁰⁰ BOE (nº 165), 10 de julio de 1980.

política global elaborada por el Gobierno, de la que se derivaba la política internacional. Establecidas ambas, la segunda debía marcar los objetivos de la política de defensa, y éstos los de la política militar. El promotor de la Ley, el ministro de Defensa, Agustín Rodríguez Sahagún, anunció ante el Congreso que la definición de la política de defensa quedaría determinada en un documento de carácter secreto, denominado Plan Estratégico Conjunto (PEC), para precisar las amenazas previsibles contra la soberanía, independencia e integridad territorial, y definir los objetivos estratégicos¹⁰¹.

I.2. La concreción del arco defensivo de la OTAN en torno al Mediterráneo sur durante los años 80 del siglo XX: las especificidades españolas

I.2.1. Del inicio de la adhesión española a la OTAN hasta la ratificación del Tratado en 1986

España se integró como decimosexto miembro de la OTAN el 30 de mayo de 1982¹⁰². La incorporación estaba prevista dentro del programa electoral de la UCD y fue incluida por el Presidente del Gobierno, Leopoldo Calvo Sotelo, en su discurso de investidura el 18 de febrero de 1981 como objetivo fundamental del Gobierno. Esta incorporación fue ratificada —como ya sabemos— por el Congreso de los Diputados en la noche del 29 de octubre de 1981; el Senado tras la aprobación del Congreso dio su visto bueno poco después. Esta fue una incorporación que en principio beneficiaba a la OTAN, puesto que España ofrecía una inmejorable situación estratégica que fortalecía el flanco meridional de la Organización atlántica. Debemos resaltar que hubo presiones por parte del Gobierno de Estados Unidos para la incorporación española a la Alianza, puesto que así podría contar los Estados Unidos con un apoyo táctico adecuado para sus intervenciones a lo largo del corredor estratégico del Mediterráneo¹⁰³.

Al iniciarse el año 1982, el ingreso en la estructura militar integrada de la OTAN era uno de los propósitos del Gobierno de Leopoldo Calvo Sotelo, objetivo que no pudo lograr debido a varios inconvenientes y problemas, y que se olvidó tras la victoria del PSOE en las elecciones generales de octubre de ese mismo año. Los países miembros de

¹⁰¹ Cfr. PUELL DE LA VILLA, Fernando, *Historia del Ejército en España*, Madrid, Alianza Editorial, 2005, p. 224.

¹⁰² Con el ingreso español en la Alianza, la OTAN contaba ya con seis países mediterráneos entre sus miembros (Francia, Italia, Portugal, España, Grecia y Turquía), lo que unido al declive soviético tanto a nivel mundial como mediterráneo, le proporcionó un control absoluto sobre dicho mar.

¹⁰³ Cfr. HERNÁNDEZ HOLGADO, Fernando, *Historia de la OTAN, de la Guerra Fría al intervencionismo humanitario*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2000, p. 85.

la Alianza Atlántica querían que España, de haber logrado lo que pretendía el Gobierno de Calvo Sotelo, se subordinara al mando sur de la OTAN, cuyo centro de operaciones se situaba en Nápoles y estaba integrado por Italia, Grecia y Turquía. España, dada su privilegiada posición geoestratégica entre el Atlántico y el Mediterráneo, y contando con el control de una de las orillas del estrecho de Gibraltar, pretendió que se creara una nueva región estratégica. Un área que años más tarde fue conocida como «Zona Estratégica de Retaguardia», con la finalidad de proteger y dar cabida a los refuerzos norteamericanos que podrían llegar por vía aérea o marítima desde el otro lado del océano Atlántico¹⁰⁴. En último lugar, los territorios españoles en el norte de África no fueron incluidos dentro del territorio protegido por la Alianza Atlántica, debido a la negativa de los aliados, lo que sí ocurrió en su día con Argelia. Ante la inquietud de algunos de los países de la OTAN, sobre todo los del norte de Europa, Joseph Luns, entonces Secretario General de la Alianza, tuvo que hacer varias declaraciones en las que reiteraba, de manera explícita, la exclusión tanto de Ceuta, como de Melilla, dentro del área defendida por la OTAN, situación que produjo una gran indignación en el Gobierno de la UCD, que estaba negociando esos y otros aspectos. Debido a que un ataque contra ambas ciudades, hubiera estado seguido, necesariamente, de un ataque contra la Península y muy posiblemente, contra las islas Canarias (protegidas por el artículo V), no sería imprescindible la protección de la Organización atlántica para Ceuta y Melilla. Existía la duda presentada por la existencia de los peñones, que constituyen las islas en el Mediterráneo y que estarían dentro del área defendida por el tratado. Hay que considerar, como última circunstancia, que un ataque contra ambas ciudades no implicara la intervención de buques y aeronaves españolas para su defensa, que sí estarían bajo el manto protector aliado¹⁰⁵.

Al hablar sobre la frontera sur de la OTAN y el papel que España desempeña en ella, debemos empezar por recordar que en el escenario europeo España constituye el pilar sur de la Alianza en el Magreb, así como Turquía lo es en Oriente Medio. En este sentido, la primera pregunta por resolver es la siguiente: ¿hasta dónde llega el ámbito defensivo de la OTAN en el sur de Europa, y si dentro de dicho ámbito se cubre o no la totalidad del territorio español? Este es un aspecto de la mayor importancia, dado que afecta a los territorios españoles en el norte de África, sobre los cuales Marruecos reivindica con insistencia su «devolución»: las ciudades de Ceuta y Melilla, las islas

¹⁰⁴ Cfr. OJEDA, Jaime de, «El futuro de la OTAN II», en *Política Exterior*, nº 52 (1996), p. 56.

¹⁰⁵ Cfr. *ibidem*. pp. 56-57.

Chafarinas, las islas Alhucemas y el Peñón de Vélez de la Gomera. El artículo VI de la OTAN hace referencia a la zona que estaría defendida por la Alianza en caso de un ataque armado. Este artículo nos hace ver que desde el mismo momento de su formulación ningún territorio de ningún miembro de la Alianza en África estaría protegido por la misma, excepción hecha de los departamentos franceses en Argelia, pues estos sí se incluyeron dentro del área defendida por la OTAN hasta 1962, fecha de la independencia del país. No ocurrió lo mismo con las colonias portuguesas de Angola y Mozambique; la razón de la no inclusión de estos territorios dentro del área defensiva de la Alianza hay que verla por una mayor importancia de Francia dentro de la OTAN y a nivel mundial en el momento de la firma del Tratado en 1949, pues en el ya citado artículo VI, que especificaba la zona defendida por la Alianza, se afirmaba lo siguiente: «los territorios de los miembros en Europa, América del Norte, los departamentos franceses de Argelia, las fuerzas de ocupación de cualquiera de las partes de Europa, contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las partes en la región del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer o contra buques o aeronaves de cualquiera de las partes de la citada región», artículo que una vez expuesto nos explica claramente el ámbito geográfico hasta donde llegaba la influencia defensiva de la Alianza en el marco de la Frontera sur¹⁰⁶.

Desde la misma creación de la OTAN, su artículo V hace referencia a que «un ataque contra cualquier miembro de la Alianza será considerado como un ataque contra todos ellos y se tomarán las medidas necesarias para mantener y restablecer la seguridad en la región del Atlántico Norte. Medidas que se pondrán en conocimiento del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que cesarán cuando el mismo haya tomado las medidas necesarias para restablecer y mantener la seguridad y paz internacionales». Artículo que no valdría para Ceuta ni Melilla ni los otros territorios españoles en el norte de África a consecuencia de que el artículo VI ponía límites territoriales a la actuación de la OTAN, cosa que no sucedía con la Unión Europea Occidental (UEO).

El artículo VI se modificó al incorporarse Grecia y Turquía a la Alianza en 1952¹⁰⁷, así el ámbito de actuación OTAN se ampliaba vinculando el territorio asiático de Turquía y modificando tal artículo de la siguiente manera: «(...) contra fuerzas,

¹⁰⁶ Cfr. GARCÍA HERNANDO, José Luis, *La España atlantista y comunitaria y Marruecos: unas relaciones difíciles (de 1982 a nuestros días)*, Trabajo de Investigación de Doctorado (Inédito), 2004, pp. 15-16.

¹⁰⁷ El protocolo de adhesión se firmó en octubre de 1951 y entró en vigor en febrero de 1952 para los dos países. Véase ARENAL, C. del y ALDECOA, F., *España y la OTAN...*, op. cit., p. 46.

buques o aeronaves de cualquiera de las partes en la fecha en que el Tratado entró en vigor, o en el mar Mediterráneo o en el área del Atlántico Norte, al norte del Trópico de Cáncer». Al integrarse España en la organización atlántica en 1982 no se tuvo en cuenta el artículo VI, para reformarlo y adecuarlo al ámbito territorial español, ya que las posesiones españolas en el norte de África no entraban dentro de la zona protegida, pese a que al incorporarse a la Alianza Grecia y Turquía en 1952 sí se amplió el área de influencia defensiva de la misma, englobando ésta, «Europa o América del Norte, los departamentos franceses de Argelia, las fuerzas de ocupación de las Partes en Europa, contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las partes en la región del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer o contra los buques o aeronaves de cualquiera de las partes en la citada región»; este artículo modificado en 1951 incluyó el Mediterráneo como zona de influencia de la Alianza. Respecto a esta mención de la inclusión o no de las posesiones españolas del norte de África dentro el ámbito defensivo de la OTAN se refirió el profesor Ángel Viñas en su artículo «España ante la OTAN»¹⁰⁸, el cual ilustra claramente este problema refiriéndose a Marruecos y cómo afectaría la entrada de España en la Alianza a Ceuta, Melilla, las islas y los peñones. Según Ángel Viñas: «lo mejor para España hubiera sido haber llegado a algún acuerdo con la OTAN para que hubiese considerado dichas plazas como parte integrante del territorio español a efectos de los artículos V y VI del Tratado»¹⁰⁹. En opinión del profesor Antonio Marquina, refiriéndose a los territorios españoles en el norte de África: «(...) el Tratado de Washington no los excluye por completo, estando parcialmente cubiertos, como las islas y aguas adyacentes, así como los barcos y aviones que las sobrevolases. En un escenario de conflicto, el artículo cuatro del Tratado entraría casi irremediamente en juego»¹¹⁰.

Teniendo en cuenta lo anterior, la política defensiva española pudo haber planteado la posibilidad de modificar la situación de Ceuta y Melilla, sobre todo al producirse su adhesión a la Alianza Atlántica. De haber sucedido así, si la OTAN hubiera incluido a los territorios de las dos ciudades autónomas dentro de los límites geográficos del tratado fundacional, tal y como especifican los artículos V y VI, ya explicados anteriormente, Marruecos habría encontrado unos poderosos argumentos a los que enfrentar sus reivindicaciones sobre los territorios españoles en el norte de

¹⁰⁸ Cfr. *El País*, 2-III-1982, p. 18, c. 1-4.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 18.

¹¹⁰ Cit. en GARCÍA HERNANDO, J. L., «A los 60 años de su creación...», *art. cit.*, p. 218.

África. De tal modo que, si Marruecos en algún momento hubiera iniciado un ataque con la finalidad de recuperar Ceuta, Melilla o las otras posesiones españolas, habría tenido que hacer frente a las fuerzas militares de la Alianza Atlántica. En caso contrario, si hubiera empleado la vía diplomática, la Organización Atlántica también habría frenado sus alegaciones. Se preveía, con certeza, que la OTAN no cambiaría su artículo VI, echando por tierra cualquier intento diplomático español, una tarea ya de por sí inútil, debido tanto a la indiferencia de algunos miembros de la Alianza, como a la resistencia de otros, entre ellos Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, para los que las ciudades y territorios españoles del norte de África no eran sino enclaves coloniales. Pese a estos inconvenientes, antes de la incorporación a la OTAN, España podría haber tratado de incluir, mediante negociaciones, una declaración explícita incluyendo a ambas ciudades como zonas de interés estratégico para la Alianza, en referencia al artículo VI del Tratado de Washington; como ejemplo o referencia se podría exponer lo sucedido en el caso de Argelia, ya explicado anteriormente. También se podría haber intentado que la OTAN se comprometiese, en caso de un ataque marroquí a Ceuta, Melilla o cualquier otro territorio español en el norte de África, a conceder ayuda material y diplomática, toda vez que el ataque no fuese provocado por España, sin que ello no deviniera en una intervención directa y obligatoria de la OTAN¹¹¹.

A la hora de negociar el modo en que España se incorporaría a la Alianza, se atendió a la situación geográfica y al puesto que se ocuparía dentro de la OTAN; se aspiraba a que el despliegue estratégico español se realizara valorando la defensa del eje Baleares-Estrecho-Canarias¹¹², zona donde España concentra sus esfuerzos defensivos, ya que el norte del territorio lo cubre la Alianza Atlántica. No ocurría lo mismo con el flanco sur y en concreto con los ya mencionados enclaves de Ceuta y Melilla, fundamentales en la defensa española, no incluidos dentro del área defendida por la OTAN en su artículo VI y otras posibles zonas de amenaza. Algunos expertos en estos temas hablaron de que asumir los cometidos que impusiera la estrategia de la Alianza debería ser compatible con los intereses y posibilidades españolas, concretándose en una mayor atención al citado eje defensivo, auténtica columna vertebral de la defensa española, en tanto en cuanto el eje Baleares-Estrecho-Canarias¹¹³ siguiera constituyendo

¹¹¹ Cfr. GARCÍA HERNANDO, J. L., *La España atlantista y...*, trabajo cit., pp. 18-19.

¹¹² Cfr. VIÑAS, Á., «España ante la OTAN/1», *El País*, 27-II-1982.

¹¹³ Vid. NEILA HERNÁNDEZ, José Luis, «El perfil mediterráneo de la política exterior y de seguridad española en el siglo XX», en NICOLÁS MARÍN, María Encarna y GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Carmen, *Ayer en discusión*, Murcia, Asociación de Historia Contemporánea (IX Congreso), 2008, p. 1.

el fundamento de la estrategia de contención española en la frontera sur. Según Antonio Marquina, « (...) la integración de España en la OTAN es también un elemento de disuasión con respecto a un posible conflicto en el norte de África. El irredentismo marroquí sobre Ceuta y Melilla no necesariamente ha de conducir a una confrontación entre los dos países, que están en las dos riberas del Estrecho de Gibraltar. Marruecos no es tampoco un competidor militar comparable a España. Ni es pensable una preferencia norteamericana, como a veces se ha apuntado en no pocos comentarios, dados los puntos de fractura existentes en el reino alauita, que España ha de tratar de solucionar, y su no alineamiento»¹¹⁴.

La situación española dentro de la Alianza dio un vuelco al lograr la victoria el Partido Socialista Obrero Español en las elecciones generales de octubre de 1982, lo que afectaba a su permanencia, ya que la izquierda española, antes del ingreso en la OTAN, se oponía al mismo. De este modo, uno de los objetivos de la campaña electoral del PSOE se refería a la celebración de un referéndum de permanencia en la Alianza Atlántica. La llegada del PSOE al Gobierno modificó sus postulados previos en materia defensiva, en tan sólo tres años, el Decálogo defensivo presentado en octubre de 1984 por Felipe González y las resoluciones del XXX Congreso del PSOE, en diciembre de ese mismo año, avalan la anterior afirmación. A lo que se sumó que tanto el Gobierno como su partido dieron su respaldo al voto positivo en el referéndum sobre la continuidad de España en la OTAN¹¹⁵.

El Presidente del Gobierno, Felipe González, era conocedor de la importancia que suponía para España su plena integración en Europa Occidental, y advirtió que ello vendría unido a un completo acceso al ámbito de la seguridad y la defensa occidentales¹¹⁶. Tras ganar las elecciones de 1982, Felipe González, en una entrevista concedida a la periodista norteamericana Lucy Kowisar, que se publicó en el *New York Times*, habló sobre la ratificación los pactos con la Alianza Atlántica, que sólo se renovarían si concordaban con la defensa de los intereses de España y no consideraban a España como subsidiaria de la OTAN¹¹⁷. Narcís Serra, ministro de Defensa de 1982 a 1991, vio la entrada en la Alianza Atlántica de esta manera: «Con independencia de que supuso una trascendental decisión de política interior y exterior, la entrada en la OTAN

¹¹⁴ *España en la política de...*, op. cit., p. 1008.

¹¹⁵ Cfr. BARBÉ, Esther, «La Transición española: cambio y continuidad en la política exterior y de seguridad», *Papers* 33, (1990), p. 116.

¹¹⁶ Cfr. JORDÁN, J., *El Magreb...*, op. cit., p. 27.

¹¹⁷ Cfr. MARQUINA, A., *España en la política de...*, op. cit., p. 930.

constituyó una potente medida de política militar, señalando el camino de la apertura internacional y de la conexión con los ejércitos de los países democráticos». Al preguntarle sobre qué tuvo más importancia, si la entrada en la OTAN o en las Comunidades Europeas, respondió que si la evolución de la Transición española hubiera progresado hacia una semidemocracia, la situación hubiese sido compatible con la continuidad en la Alianza Atlántica, como lo demostraban los casos de Grecia, Portugal y Turquía. El seguir perteneciendo a la OTAN influyó positivamente en preparación de los militares, las reformas que se llevaron a cabo para adaptarse a la Alianza modernizaron las Fuerzas Armadas españolas y las prepararon para futuras contingencias¹¹⁸.

La Ley Orgánica de la Defensa Nacional 6/1980 de 1 de julio fue modificada por la Ley Orgánica 1/1984 de 5 de enero. A partir de esta Ley Orgánica, y hasta hoy día, se han ido articulando la legislación y estructura de la Defensa Nacional y de las Fuerzas Armadas (FAS), para modernizarlos y adaptarlos a las exigencias de las organizaciones internacionales de defensa con las que España está vinculada. Entre los objetivos más destacados de esta Ley tenemos: aportar el mayor esfuerzo para mantener la paz entre las naciones y contribuir a la seguridad y defensa del mundo occidental y desarrollar la capacidad de disuasión adecuada frente a las amenazas previsibles, así como la del control efectivo del estrecho de Gibraltar y sus accesos. Pese a sus compromisos, estos objetivos dejaban de señalar la defensa de Ceuta y Melilla, que hasta el momento era la prioridad estratégica de los tres ejércitos. El tener la llave del estrecho de Gibraltar, al incorporarse España a la OTAN (España ostenta una posición inmejorable para el control del estrecho, dado que posee Ceuta en la orilla africana y su territorio rodea la colonia británica de Gibraltar en la orilla europea), restó parte del valor geoestratégico que hasta ese momento había tenido Gibraltar en el organigrama defensivo de la Alianza Atlántica¹¹⁹.

El nuevo ministro de Asuntos Exteriores español, Fernando Morán, informó al Consejo Atlántico, en su reunión del 9 de diciembre de 1982, de la decisión del Gobierno de detener el proceso de incorporación. Postura que conllevó una prórroga de cuatro años hasta que se celebró el citado referéndum. El ministro Morán, no sólo era de partidario de la congelación sino incluso de la salida de la Organización, mantuvo el

¹¹⁸ Cfr. SERRA, Narcís, *La transición militar. Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*, Debate, Barcelona, 2008, pp. 167-168.

¹¹⁹ Cfr. *ibidem*, pp. 210-211.

statu quo hasta que Francisco Fernández Ordoñez, más decididamente atlantista, lo substituyó en el cargo en 1985. En octubre de 1984, durante el debate sobre el Estado de la Nación, el Presidente González presentó su decálogo sobre política de seguridad, que incluyó entre sus puntos más destacados: a) participación en la OTAN pero no en su estructura militar integrada; b) no nuclearización; c) reducción de la presencia de Estados Unidos; d) voluntad de ingreso en la UEO; e) convocatoria de un referéndum¹²⁰.

En cuanto a la relación con la UEO, de la que luego hablaremos, según el ministro de Asuntos Exteriores en esos momentos, Fernando Morán: «Cuanto en el llamado Decálogo se incluye había sido fruto de despacho entre Felipe González y yo (...). Había, con todo, dos novedades: la declaración de una eventual adhesión a la UEO y la admisión de la posibilidad de firmar el Tratado de No Proliferación Nuclear (...). La adhesión a la UEO era una idea de Juan Antonio Yáñez y cumplía en el discurso, y luego en la política general, la función de europeizar la relación atlántica. Es decir, de presentar nuestra contribución a la Alianza como esencialmente una consecuencia de nuestra opción europeísta»¹²¹. Durante los años de Fernando Morán como ministro de Asuntos Exteriores (1982-1985), el Mediterráneo¹²² era uno de los escenarios privilegiados en su proyecto de reafirmar la autonomía de la política exterior española evitando su satelización dentro del sistema bipolar de la época. Y eso por tres grandes razones: su condición geopolítica de zona de confluencia entre distintas culturas, relación económica Norte-Sur y contacto entre los dos bloques de la Guerra Fría; la posibilidad de que España desempeñara en este sistema local un papel relevante y autónomo; y la potencial coordinación con Francia derivada de tal implicación¹²³.

Pese a entrar a formar parte del entramado atlántico, se seguían sin cubrir defensivamente las ciudades españolas del norte de África. Tal situación pudo haber creado un grave problema para los intereses españoles de haber fructificado el acuerdo

¹²⁰ Cfr. ORTEGA MARTIN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 228.

¹²¹ *España en su sitio*, Barcelona, Plaza y Janés, 1990, p. 371.

¹²² Según palabras del propio Fernando Morán en su libro *España en su sitio* -ya citado- : «Definida nuestra posición en el norte de África y tomando el timón en los temas de las Alianzas y de la negociación de la comunidad era preciso, sin demora, empezar a actuar en el sur y en el Mediterráneo», p. 79.

¹²³ Cfr. FERNÁNDEZ MOLINA, Irene, «Los partidos políticos y la política exterior española hacia el Magreb. Los casos del PSOE y del PP», en HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel y MAÑÉ ESTRADA, Aurelia (coords.), *La política exterior española hacia el Magreb*, Ariel, Barcelona, 2009, p. 39.

de Unión Libio-Marroquí o Tratado de Oujda¹²⁴ del 13 de agosto de 1984, también conocido como la Unión Árabe Africana (UAA). Tras la firma el 19 de marzo de 1983 de un Tratado de Fraternalidad y Concordia entre Túnez y Argelia, Mauritania se adhirió al mismo en diciembre de ese mismo año; mientras que Libia, deseosa de formar parte de ese tratado, intentó su inclusión en el mismo, lo que se vio frenado por los problemas fronterizos que Argelia urgía a Gaddafi que solventara¹²⁵. La negativa del líder libio a la petición argelina provocó su acercamiento al Marruecos de Hassan II, que mantenía unas relaciones tirantes con Argelia debido al ya citado tema de la delimitación de las fronteras y el contencioso del Sáhara Occidental.

Cuadro N° 1: Correlación de fuerzas tras la firma del Tratado de Oujda en 1984 entre Marruecos y Libia

	Marruecos	Libia	Total	España
Población	21.000.000	3.200.000	24.200.000	38.300.000
Fuerzas Armadas	144.000	73.000	217.000	347.000
Carros de combate	215	2.600	2.815	940
Vehículos de rueda y cadena acorazados	1.000	500	1.500	340
T. O. A.	975	1.860	2.835	500
Cazas	102	553	655	226
Portaaeronaves	0	0	0	1
Submarinos	0	8	8	5
Destruyores	0	0	0	9
Fragatas	1	1	2	15
Corbetas	0	7	7	6
Lanchas armadas	25	32	57	56

Fuente: *El País*: [sobre *Military Balance*] 1984.

El nacimiento de tal acuerdo parte de junio de 1983, cuando Gaddafi visitó a Hassan II. Según el ministro español de Exteriores, Fernando Morán: «A finales de mes los Ministros libios viajan a Rabat. El día 3 del mes siguiente publican un comunicado Hassan II y Gaddafi. Sigue a tres días de negociaciones. Según nos comunicarían después, desde el verano de 1983 cesan los envíos de armas libias al Polisario, si bien hasta el año siguiente continuarían los fondos. El acercamiento libio-marroquí altera la situación en la región. Argelia se siente amenazada y en posición incómoda para

¹²⁴ Ciudad situada al este de Marruecos, dista 15 kilómetros de la frontera argelina y 60 kilómetros del mar Mediterráneo, en esta ciudad nació el presidente argelino Bouteflika. En español se la conoce por Uxda, en francés por Oujda y en árabe *وَجْدَة*.

¹²⁵ Cfr. KHADER, Bichara, *Europa y el gran Magreb*, Barcelona, Itinera Libros, 1992, p. 255.

mantener el apoyo al Polisario»¹²⁶. Según la prensa, el Presidente de la República de Argelia, Chadli Benjedid¹²⁷, fue invitado a Oujda, pero sus relaciones con Marruecos nunca fueron cordiales, por lo que no asistió. A pesar del Tratado, el aislamiento marroquí en África por el tema del Sáhara Occidental se agravó más aún si cabe con esta unión, al ser vista con desconfianza por muchos líderes moderados africanos. En los Estados Unidos tal Unión no fue bien vista, ya que vendía armas a Marruecos¹²⁸ y afectaba directamente tanto al flanco sur de la OTAN como a sus comunicaciones por mar y aire, en una zona sensible del Mediterráneo: el norte de África¹²⁹. Si el acuerdo fructificaba sería peligroso para el equilibrio en la zona y afectaría a los intereses occidentales en la región, sobre todo a las facilidades marroquíes de acceso a sus bases.

Este acuerdo se entendía peligroso para España debido a las afirmaciones que sobre Ceuta y Melilla hizo el líder libio Muammar al Gaddafi, asegurando que eran ciudades árabes, que esperaba que las diferencias entre España y Marruecos por ellas fueran resueltas sin recurrir a la fuerza, pero no precisó si apoyaría militarmente a Marruecos en caso de un conflicto armado por las dos ciudades¹³⁰. Las Fuerzas Armadas españolas quedaban en neta inferioridad numérica y material ante esta Unión Libio-Marroquí, sobre todo en lo que se refería a las fuerzas aéreas. Se podría haber buscado la paridad aérea entre España y la Unión Libio-Marroquí mediante un esfuerzo económico, imposible para España, o trasladando el problema a la Alianza Atlántica cuya estrategia se basaba en el control de los estrechos, lo que se veía comprometido con esta Unión.

Igualmente la más que previsible no inclusión de las ciudades de Ceuta y Melilla dentro del organigrama defensivo de la OTAN suponía una grave amenaza, porque según el tratado de Oujda, que consagraba la Unión Libio-Marroquí, un ataque contra uno de los dos países sería tenido en cuenta como una agresión contra el otro, supuesto que podría haber ocurrido en el caso de que Marruecos hubiera atacado Ceuta y Melilla y España hubiese respondido atacando territorio marroquí.

¹²⁶ *España en su sitio...*, *op. cit.*, p. 205.

¹²⁷ Presidente de la República argelina de 1978 a 1992, fue precedido en el cargo por el fundador de la Argelia poscolonial y líder del Frente de Liberación Nacional (FLN), Ben Bella (1962-1965), y por Huari Boumedien (1965-1978).

¹²⁸ Vid. SOLARZ, Stephen J., «Arms for Morocco?», en *Foreign Affairs*, (Winter 1979), vol. 58, nº 2.

¹²⁹ Vid. PARKER, Richard B., «Appointment in Oujda», en *Foreign Affairs*, (Summer 1985), vol. 63, nº 5.

¹³⁰ Cfr. CAÑO, Antonio, «Gaddafi asegura que Ceuta y Melilla son ciudades árabes», *El País*, 21-XII-1984.

España inició los análisis estratégicos ante esta Unión, que podría terminar con estos dos países como las primeras potencias militares de la zona en el año 1990, como así lo demuestra el Cuadro N° 1 ya reseñado. El Gobierno de Madrid no olvidaba que Ceuta y Melilla quedaban al margen de la zona de intervención de la OTAN, lo que llevaba a buscar soluciones propias ante un eventual enfrentamiento armado con estos dos países del Magreb. Todo esto afectaría al Plan Estratégico Conjunto (PEC)¹³¹ formulado por el Estado Mayor del Ejército español que tenía como principal objetivo reforzar la zona sur española, la única que no cubría el ámbito OTAN y basada en el eje Baleares-Estrecho-Canarias. Este plan consideraba que una guerra con Marruecos¹³² para defender ambas ciudades es una de las hipótesis más probables de conflicto bélico que pesan sobre España. El Plan Estratégico Conjunto, redactado a lo largo de 1982 y finalizado cuando el PSOE ya ocupaba el poder en España, se ideó para evaluar los peligros a lo que estaba expuesta la Península Ibérica y cómo hacerles por medio de acciones militares. Según este texto, España tenía que hacer frente a dos amenazas: la que había adquirido, junto con los otros miembros de la Alianza Atlántica, al integrarse en la misma, calificada como «compartida», y la que provenía de la amenaza suscitada por el ascenso político del integrista islámico y las demandas que, sobre Ceuta y Melilla, sostenía Marruecos, denominada «específica», con la frontera sur de España y el Magreb¹³³ como epicentro.

Para ciertos analistas, la clave de la situación estaba en manos de los Estados Unidos¹³⁴ para los que el papel reservado a España no era imprescindible en su estrategia en el Mediterráneo, tal como lo demostró el acuerdo que firmó Estados Unidos con Marruecos en 1982, que permitía a las fuerzas de despliegue rápido norteamericanas el uso del territorio del país magrebí, y, sobre todo, el paradigmático precedente del visto bueno otorgado a la ocupación marroquí del Sáhara en 1975; lo anterior era una evidencia real de la existencia de dicha alternativa. Ésta además gravitó sobre todo el proceso de integración española en la OTAN. Así, Paul Preston y Denis

¹³¹ El PEC es el documento fundamental del ciclo bienal de planeamiento, mediante el cual el Gobierno configura la Defensa militar y define la concepción estratégica, las misiones, las estructuras operativas y objetivos de fuerza que han de enmarcar la política militar. El PEC se estructura sobre los contenidos del Concepto Estratégico y del Objetivo de Fuerza Conjunto.

¹³² Tal como comentan VALENZUELA, Javier y MASEGOSA, Alberto en su libro *La última frontera. Marruecos, el vecino inquietante*, Madrid, Grandes Temas, 1996, p. 306. Se decía que según un portavoz del Ministerio de Defensa, consultado en 1995 por estos autores, no había en el horizonte «la menor amenaza de conflicto bélico con el Marruecos de Hassan II».

¹³³ Cfr. ARENAL, C. del y ALDECOA, F., *España y la OTAN...*, op. cit., pp. 305-306.

¹³⁴ Hipótesis confirmada años más tarde con la mediación de Colin Powel, secretario de Estado de Estados Unidos, para solucionar la crisis abierta por la soberanía del islote Perejil entre España y Marruecos en julio de 2002.

Smith señalaban que «no es ningún secreto que las presiones norteamericanas sobre el Gobierno de González, a fin de obtener la permanencia en la OTAN, han adoptado a veces la forma de la insinuación de que Washington no se opondría a otra marcha verde marroquí contra Ceuta y Melilla si los españoles quisieran abandonar la Alianza»¹³⁵.

Ante la referida Unión Libio-Marroquí, las fuerzas armadas españolas quedaban en neta inferioridad numérica y material. Hay que destacar, que la amenaza quedó sin efecto tras los ataques que soportaron las ciudades libias de Trípoli y Bengasi en 1986, tras los cuales el régimen libio quedó aislado internacionalmente¹³⁶. La situación de Ceuta y Melilla¹³⁷ tras los anteriores acontecimientos quedó, otra vez, en punto muerto, pese a su evidente importancia geoestratégica. A este respecto, ya se pronunció en 1985 el comandante en jefe de las fuerzas aliadas en el sur de Europa, William Small, declarando que el estatus de Ceuta y Melilla debía ser clarificado como cuestión política en Bruselas, sede del cuartel general de la Alianza en Europa¹³⁸. La cuestión siguió en punto muerto durante los años 80 y 90, debido sobre todo a la indiferencia de algunos miembros de la Organización y la resistencia de otros, que veían las plazas como enclaves coloniales, sobre todo —como ya hemos escrito— Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña.

En 1985 Francisco Fernández Ordóñez sustituyó a Fernando Morán al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores, y ocupó el cargo hasta 1992. Se vio a Fernández Ordóñez como la encarnación del «giro a la derecha» en política exterior¹³⁹. A partir de ese momento se abrió una nueva etapa (1985-1996) en la que se definieron las bases conceptuales e instrumentales de la política de Madrid hacia el Magreb y el Mediterráneo que esencialmente perduran hasta nuestros días. La principal novedad fue la estrategia de potenciar la dimensión europea de las relaciones con esta región,

¹³⁵ *España ante la OTAN y la CEE*, Barcelona, Ed. Grijalbo, 1985, p. 43.

¹³⁶ Cfr. GARCÍA HERNANDO, José Luis, «La redefinición geoestratégica euroatlántica a comienzos del S. XXI en el Mediterráneo sur: España y Marruecos», *Investigaciones Históricas*, nº 28 (2008), p. 218.

¹³⁷ A pesar de la firma del Tratado de Uxda y las declaraciones del consejero de Hassan II, Redda Guedira, sobre Ceuta y Melilla, la cooperación militar hispano-marroquí continuó y Narcís Serra, ministro de Defensa, viajó a Rabat a finales de 1984. Además, Felipe González se entrevistó con Gadafi en diciembre de 1984, ya que según el ministro Fernando Morán: «El Presidente González consideraba conveniente conocer personalmente a quien jugaba un papel importante en una zona importante para nosotros». Cfr. MORÁN, F., *España en su sitio*, op. cit., p. 376.

¹³⁸ Cfr. *Sur*, 15-V-1985.

¹³⁹ Según aclara el ex ministro Fernando Morán en su libro *España en su sitio*: «(...) Cuando yo salí de Exteriores parte de los medios informativos atribuyeron mi separación a una limpieza del terreno para favorecer la corriente atlantista. (...) Ni yo era antiotanista, ni mis relaciones con los aliados eran malas. Al contrario. Factores de otro tipo debieron influir en algo que ya es agua pasada», pp. 348-349.

dibujando un triángulo España-Europa-Mediterráneo en el que los tres vértices se reforzaban mutuamente¹⁴⁰.

El Plan General de Defensa Nacional de España, iniciado con la Directiva de Defensa Nacional de 1984, fue aprobado por el Gobierno el 31 de julio de 1985. Una de sus partes lo formaba el Plan Estratégico Conjunto (PEC), que fijaba los objetivos estratégicos de las Fuerzas Armadas, sus amenazas, las líneas de acción para combatirlos y el objetivo de fuerza conjunta, siendo refrendado por el Gobierno el 23 de octubre de 1985. Pese a que parte del PEC era secreto, se sabe que en la definición de las amenazas se optó para guiarse por las líneas estructuradas en las conversaciones de la OTAN, teniendo al Pacto de Varsovia como principal amenaza, sin olvidar la presente «amenaza del sur». Pasando, el eje Baleares-Gibraltar-Canarias, a ser el eje central de disuasión y defensa, con el estrecho de Gibraltar como centro de gravedad de las tres zonas¹⁴¹.

Otro hecho destacable en torno a la política exterior española de cara al Mediterráneo sur fue la entrada en 1986 en las Comunidades Europeas, fomentando con ello una política mediterránea más activa y un renovado interés por la frontera sur de la Europa comunitaria, tema que trataremos en el segundo punto de este trabajo de investigación. La adhesión de España a la Comunidad Económica Europea (CEE) y la confirmación de la permanencia en la OTAN completaban su plena integración en los organismos de defensa occidentales, que se cerró en 1988 con su entrada en la UEO. Se terminaba así un ciclo que había empezado en 1976 y que en un espacio de diez años colocó a España dentro de los principales organismos del mundo occidental¹⁴².

Tanto la Directiva de Defensa Nacional 1/84 como la Directiva de Defensa Nacional 1/86 reflejaban las preocupaciones de una defensa orientada a la contención de una amenaza consecuencia de un mundo enfrentado en dos bloques antagónicos. En esta concepción estratégica, el flanco sur se veía relegado, en contraposición a un frente central ubicado en CentroEuropa desde hacía más de cuarenta años. El planteamiento militar del Plan General de Defensa Nacional de España quedó definido por la Directiva 17/87, firmada por el ministro de Defensa Narcís Serra. El proceso quedó articulado en

¹⁴⁰ Cfr. FERNÁNDEZ MOLINA, Irene, «Los partidos políticos y la política exterior española hacia el Magreb. Los casos del PSOE y del PP», en HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel y MAÑÉ ESTRADA, Aurelia (coords.), *La política exterior española hacia el Magreb*, Barcelona, Ariel, 2009, p. 41.

¹⁴¹ Cfr. MARQUINA, A., *España en la defensa occidental...*, op. cit., pp. 935-936.

¹⁴² Para obtener una visión más concreta de esta etapa, se puede consultar el artículo ya citado de Esther Barbé, «La transición española: cambio y continuidad en la política exterior y de seguridad».

dos ciclos, uno bianual para formar el PEC y otro anual para revisar los planes quinquenales de fuerza derivados del PEC. Todo ello se coordinaría con los procesos de planeamiento propios de la OTAN y poder hacer frente a los cuestionarios de planeamiento de la defensa que se remitían a la OTAN¹⁴³. Esta directiva estableció la regulación del Proceso de Planteamiento de la defensa militar en analogía con el vigente en la OTAN. Así, la Directiva Ministerial y los Objetivos de fuerza del ciclo bienal de planeamiento OTAN son concordantes y concurrentes con la Directiva de Defensa Militar y el Plan Estratégico Conjunto¹⁴⁴.

1.2.2. La plena integración española dentro del sistema defensivo occidental

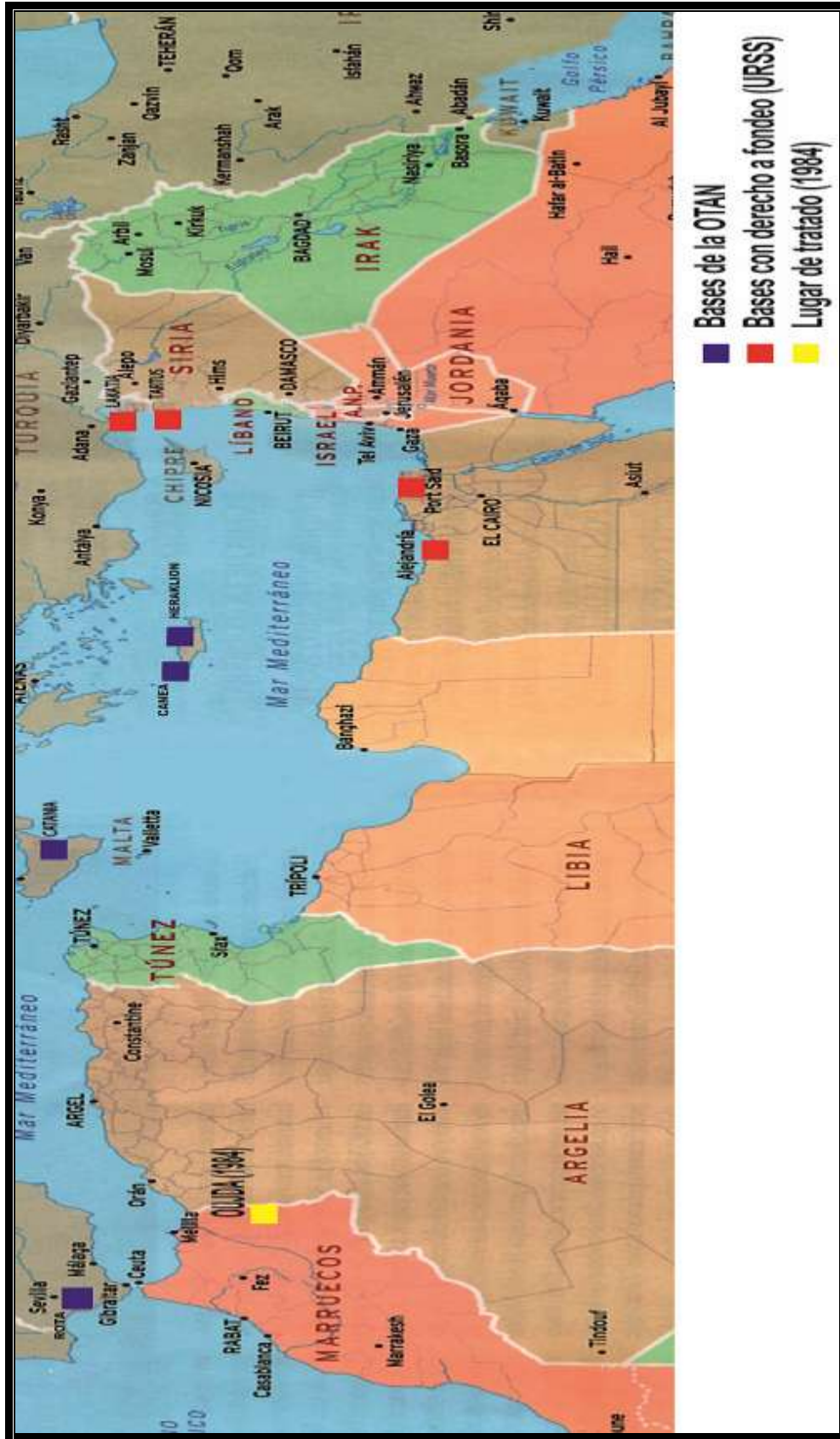
La confirmación de permanecer en la OTAN fijó la posición internacional de España al tiempo que sentó las bases de una política exterior occidental coherente. España se comprometió con la OTAN en seis misiones de cooperación militar durante 1987: 1) Defensa del territorio nacional; 2) Defensa y control del espacio aéreo; 3) Control del estrecho de Gibraltar y sus accesos; 4) Operaciones aeronavales sobre el Mediterráneo Occidental; 5) Operaciones aeronavales sobre el Atlántico Oriental; 6) Utilización de la Península como zona de apoyo logístico, dándole profundidad al despliegue de la OTAN. Estos compromisos iban precedidos por una declaración de intenciones: «Las Fuerzas Armadas Españolas actuarán preferentemente dentro de la zona de interés estratégico del Estado español»¹⁴⁵. De este modo, la principal amenaza pasaba a ser el Pacto de Varsovia y no Marruecos, ya que, una vez integrada España en la OTAN, tuvo que hacer frente a los compromisos, deberes militares y de seguridad que tal organización le exigía pasando a ser más importante la confrontación Este-Oeste.

¹⁴³ Cfr. SERRA, N., *La Transición militar...*, op. cit., p. 209.

¹⁴⁴ Cfr. *Política de Defensa y Seguridad*, Madrid, Ministerio de Defensa, 1993, p. 47.

¹⁴⁵ *El País*, 26-IV-1987.

Mapa N° 2: Bases de la OTAN y de la URSS en el Mediterráneo sur a fines de los años 80 del siglo XX y lugar de firma del Tratado de Oujda en 1984.



Elaboración propia.

Esta permanencia en la OTAN, además de ser necesaria para la entrada de España en Comunidad Europea, se vio como una garantía de la defensa nacional y, en concreto, para cualquier amenaza que pudiese ocurrir contra Ceuta y Melilla. A pesar de que dichas ciudades se encontraban –y se encuentran– explícitamente fuera de la protección de la Alianza, por parte del Gobierno y las Fuerzas Armadas se creía que al ser miembros de la Alianza Atlántica, Marruecos se lo pensaría antes de emplear un ataque militar para hacerse con ambas plazas. Aspecto que puso de relieve José Pedro Pérez Llorca, que en el momento de la adhesión de España a la OTAN, ostentaba el cargo de ministro de Asuntos Exteriores: «Según la definición territorial del Tratado [de Washington] las plazas quedaban fuera; según el resto de artículos quedaban dentro. Haber planteado una modificación del ámbito territorial del Tratado no era realista. Pensamos que Ceuta y Melilla estaban mejor defendidas con España en la Alianza». Una opinión que más tarde confirmaría Fernández Ordóñez¹⁴⁶. Además, desde 1986, cobraron importancia para la Alianza Atlántica los asuntos más generales de la zona mediterránea, entre ellos cabe destacar los riesgos regionales (crisis yugoslava y argelina, Libia, Irak o Yemen), el desarrollo Norte-Sur, las medidas de seguridad regional, el proceso de paz de Oriente Medio, etc¹⁴⁷.

En noviembre de 1987, España propuso a la OTAN el despliegue de dos fuerzas aeronavales bajo control español, que se desplegarían entre Canarias y la Península, la primera, y entre el Estrecho y Gibraltar, la segunda¹⁴⁸. Esta última fuerza aeronaval chocaba con la estructura militar de la OTAN en la zona, ya que el área del Estrecho¹⁴⁹ era responsabilidad del Mando Mediterráneo de la Alianza Atlántica en Gibraltar (*GIBMED*), que es uno de los ocho subordinados al mando de las Fuerzas Navales Aliadas en Europa Meridional (*NAVSOUTH*), con sede en Nápoles¹⁵⁰. Estos nuevos mandos aeronavales, controlados por España aunque encuadraban tanto buques españoles como de otros países de la Alianza, no estaban sujetos al *GIBMED*, sino que estarían coordinados al *NAVSOUTH*, con el fin de no subordinar fuerzas españolas al

¹⁴⁶ Cit. en JORDÁN, J., *El Magreb en...*, op. cit., pp. 36-37.

¹⁴⁷ Cfr. *ibidem*, p. 58.

¹⁴⁸ Cfr. *El País*, 9 y 24-XI-1987.

¹⁴⁹ Sobre la importancia del estrecho de Gibraltar en la defensa española puede verse el artículo de ROMERO BARTUMEUS, Luis, «La relevancia del Estrecho en el planteamiento estratégico español», *Real Instituto Elcano* (Área: Seguridad y Defensa), ARI N° 181/2004 (26-XI-2004).

¹⁵⁰ En 1982 tuvieron lugar otras negociaciones, previas a la adhesión de España a la OTAN, en las que se contempló la posibilidad de que España asumiera el control de la zona de las Baleares y los accesos orientales del estrecho de Gibraltar, lo que contó con la oposición de Francia, el Reino Unido y Portugal. Además, en las Directivas de Defensa Nacional de los años ochenta del siglo XX, se siguió teniendo en consideración esta aspiración, que nunca fue aprobada por la Alianza Atlántica.

mando británico en Gibraltar¹⁵¹. El nuevo grupo de combate aeronaval¹⁵² de la Armada española destinado a la zona sur estaría formado por el portaaviones *Príncipe de Asturias* y las fragatas de tipo *Santa María*, y quedaría encuadrado en uno u otro de los mandos aeronavales mencionados, con la misión de controlar el Estrecho y proteger el tráfico entre la Península y Canarias¹⁵³, tanto en caso de conflicto contra el Pacto de Varsovia como ataques en el norte de África¹⁵⁴. Visto el interés español en la zona del estrecho de Gibraltar, se barajó la posibilidad de encuadrar a países de Europa occidental y países del norte de África con simpatías hacia occidente dentro de un «Pacto del Estrecho»¹⁵⁵, que debido a la posterior evolución de los acontecimientos tanto a nivel mediterráneo como mundial quedó en el olvido.

El 18 de enero de 1988, el embajador de España ante la OTAN, Jaime de Ojeda, remitió al Secretario General de la Alianza una carta señalando las seis actuaciones mediante las cuales España se vinculaba con la Organización atlántica. En diciembre del mismo año, tras trabajar en más de 30 borradores, la OTAN aprobó el documento MC-313 que indicaba las directrices generales a seguir en el desarrollo de los seis Acuerdos de Coordinación, conocidos por una letra mayúscula y un acrónimo, correspondiente a su denominación en inglés, siendo estos: A) Defensa del territorio español (*ISTCA*); B) Defensa aérea de España y los territorios adyacentes (*ADCA*); C) Control del Estrecho de Gibraltar y sus accesos (*STROGCA*); D) Operaciones aeronavales en el Atlántico Oriental (*ELCA*); E) Operaciones aeronavales en el Mediterráneo Occidental (*WMCA*); F) Utilización del territorio español como área de tránsito, de apoyo y logística (*SUPCA*). Cada uno de ellos debió ser discutido y redactado entre el Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) español y los correspondientes mandos principales de la OTAN (*MNCs*) con la finalidad de establecer las condiciones y circunstancias en que las FAS españolas y las de la estructura militar de la Alianza operarían en áreas de interés común¹⁵⁶.

¹⁵¹ Cfr. CARABAZA, E., y DE SANTOS, M., *Ceuta y Melilla, las últimas colonias*, Madrid, Talasa Ediciones, 1993, p. 185.

¹⁵² Por esas fechas ya existía en el canal de La Mancha un Grupo de Combate de la OTAN, con unidades de Estados Unidos, Francia, Italia, República Federal Alemana y, por supuesto, del Reino Unido, entre otros países.

¹⁵³ Ya en 1987, un estudio realizado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos, que no llegó a publicarse, concluía que España no disponía de los efectivos suficientes para llegar a tener un control efectivo sobre el estrecho de Gibraltar. Vid. *El Estrecho de Gibraltar* (estudio de zona), Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, diciembre de 1987.

¹⁵⁴ Cfr. *El País*, 5-VI-1988.

¹⁵⁵ Cfr. *ibidem*.

¹⁵⁶ Cfr. ORTEGA MARTIN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 231.

A mediados de la década de 1980 emergía con fuerza la UEO¹⁵⁷, que había sido una organización muy interesada en el Mediterráneo. Hay que destacar como importante el hecho de que esta organización podía actuar en los países de la ribera sur del Mediterráneo, al contrario de lo que sucedería con la OTAN, puesto que las operaciones en conflictos «fuera de área» serían aprobadas y puestas en práctica, como veremos, tras la cumbre de Washington en 1999. Durante la Guerra Fría la UEO centró su atención sobre las cuestiones mediterráneas en la presencia soviética en la zona y en las frecuentes crisis árabe-israelíes. A partir de los ochenta, coincidiendo con su reactivación¹⁵⁸, la UEO comenzó a prestar un mayor interés por los asuntos mediterráneos, ya no sólo desde un enfoque bipolar, sino atendiendo a los intereses propios de la región. Y así, en la reunión celebrada en Luxemburgo los días 13 y 14 de octubre de 1986, la delegación francesa e italiana expresaron la conveniencia de crear un Subgrupo sobre el Mediterráneo compuesto por representantes de los ministerios de Exteriores y Defensa, y dependiente del Consejo Permanente. Ya antes, en un comunicado del Consejo de Ministros de la UEO, de mayo de 1986, se había hablado del Mediterráneo y sobre los riesgos a la seguridad que podrían desestabilizar el mismo, entre ellos el terrorismo internacional:

«9. The Ministers exchanged views on security in the Mediterranean and the risks of destabilization in this region. They stressed the role which Western European countries can continue to play in order to reduce tension in the area. They agreed to examine this point in greater depth.

»10. They gave special attention to the threat to security posed by international terrorism and underlined the importance of early and effective action to implement the measures that the countries of western Europe have agreed upon to combat this scourge.»¹⁵⁹

¹⁵⁷ La Unión Europea Occidental, creada en 1954, es una asociación político militar de países europeos, con la finalidad de promover la integridad europea. Sus miembros eran los integrantes del Pacto de Bruselas, mas Italia y la República Federal Alemana; en 1988 firmaron la adhesión Portugal y España, mientras que en 1992 lo hizo Grecia.

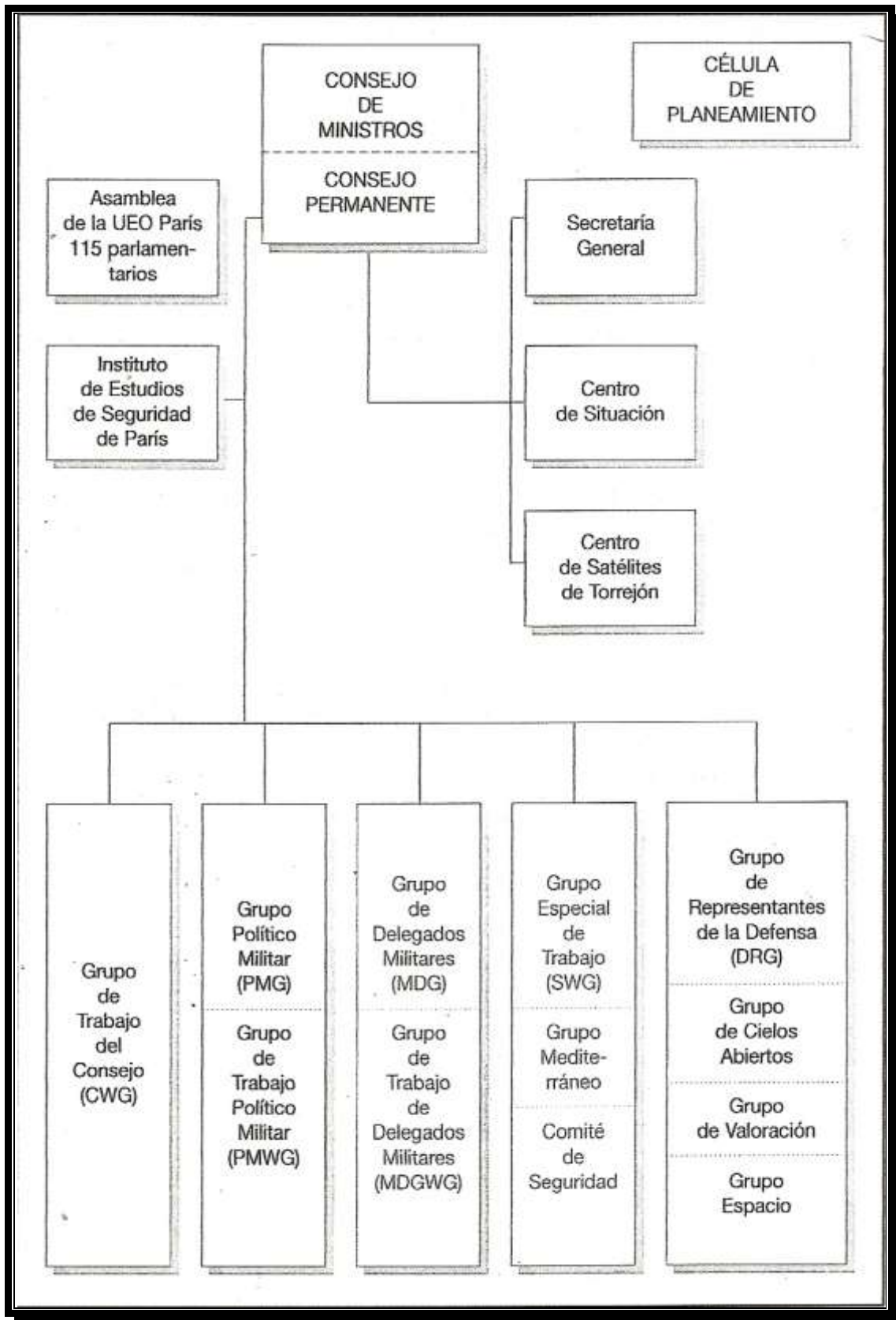
¹⁵⁸ Reactivación que se produjo tras la cumbre de Roma del 27 de octubre de 1984 y la Plataforma sobre intereses europeos de seguridad, aprobada tres años más tarde. *Cfr.* CARACUEL RAYA, María Angustias, *Los cambios de la OTAN tras la Guerra Fría*, Madrid, Tecnos, 2004, p. 46.

¹⁵⁹ Comunicado del Consejo de Ministros de la UEO, 30 de abril de 1986 (Puntos 9 y 10):

«9. Los Ministros han visto los cambios en la seguridad en el Mediterráneo y los riesgos de desestabilización de la región. Recalaron el papel que los países del occidente europeo pueden seguir jugando en el orden y reducir la tensión en el área. Accedieron a examinar este punto en profundidad.

»10. Pusieron especial atención en las amenazas a la seguridad por el terrorismo internacional y subrayaron la importancia de una pronta y efectiva acción para llevar a cabo las medidas que los países del oeste de Europa han acordado para combatir esta amenaza.»

Cuadro N° 2: Organigrama de la UEO



Fuente: IGLESIAS OSTIATEGUI, María del Mar, «La Unión Europea Occidental», en *La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las comunidades europeas y atlánticas*, Madrid, Ministerio de Defensa, *Monografías del CESEDEN* N° 27 (1998), p. 52.

El Subgrupo de Trabajo sobre la seguridad en el Mediterráneo, se creó en abril de 1987, pensado como un lugar de consultas y reflexión común a cerca de los aspectos que concerniesen a la seguridad en el Mediterráneo. La política desarrollada por la UEO iniciada con este Subgrupo de Trabajo se desarrollaría desde 1992 con encuentros semestrales. A partir de 1988 se iniciaron las conversaciones para el ingreso de España y Portugal en la UEO, adhesión que finalmente se produjo el 27 de marzo de 1990, aumentando el interés de la organización por la cuenca mediterránea. Los documentos 1371 y 1453 recogen los análisis en lo referente a los problemas de seguridad en el área mediterránea, que fueron remitidos por el Comité Político a la Asamblea de la UEO. En ellos se ponía de relieve las consecuencias que los conflictos regionales entre los países de la ribera sur y los desafíos políticos, económicos y sociales –incluido el islamismo– podían tener para la seguridad de Europa, sobre todo para los miembros mediterráneos de la UEO¹⁶⁰. Este ingreso de España, con la firma del protocolo de adhesión a la UEO, hizo efectivo el segundo pilar del Decálogo, aprobado por el Gobierno español y de naturaleza multilateral. A diferencia de la OTAN, esta «unión» establecía unos vínculos de defensa más clásicos, debido a su artículo IV, que estipulaba un acuerdo defensivo entre los miembros mucho más estrecho que el que en su día fue firmado por los países fundadores de la Alianza Atlántica¹⁶¹.

Tanto la OTAN como la UEO¹⁶² no podían intervenir en el contencioso de Ceuta y Melilla porque sus «pactos» consideran a estas dos ciudades autónomas españolas fuera de su área de intervención directa; la OTAN –como ya sabemos– en función de los artículos V y VI de su tratado y la UEO sobre la base de su artículo IV, que rezaba lo siguiente: «En el caso de que una de las Altas Partes Contratantes fuera objeto de una agresión armada en Europa, las otras le proporcionarían, conforme a las disposiciones del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, ayuda y asistencia por todos los medios a su alcance, militares y otros»¹⁶³. Así las cosas, podemos preguntarnos, ¿qué debería cambiar para que intervinieran estas dos organizaciones a favor de España? Únicamente si estuviera en juego la estabilidad de Marruecos o de cualquier otro país del norte de África u Oriente Medio, la UEO y la OTAN se decidirían a intervenir aunque no afectase a Ceuta y Melilla, ya que la zona del Mediterráneo sur y más

¹⁶⁰ Cfr. JORDÁN, J., *El Magreb en..., op. cit.*, pp. 76-77.

¹⁶¹ Cfr. NEILA HERNÁNDEZ, José Luis, *España y el Mediterráneo en el S. XX..., op. cit.*, p. 448.

¹⁶² Los supuestos a los que hacemos referencia se deben ver pensando en la situación general de España y de la región mediterránea a finales de la década de los años ochenta del siglo XX, cuando se estaba completando su integración dentro del sistema defensivo occidental y que con el final de la Guerra Fría daría un giro radical.

¹⁶³ Cit. en ARENAL, C. del y ALDECOA, F., *España y la OTAN..., op. cit.*, pp. 467-469.

concretamente los países del Magreb y Oriente Medio han sido y son una zona propensa a todo tipo de cambios, tal y como la historia nos demuestra.

El 1 de diciembre de 1988 se firmó un nuevo convenio sobre la utilización de bases en España por parte de los Estados Unidos. Entró en vigor el 4 de mayo de 1989 con una duración de ocho años prorrogable cada año¹⁶⁴. Las bases norteamericanas en suelo español quedaron reducidas a Rota y Morón. Se trataba de un convenio estrictamente defensivo que reforzó la autoridad de los mandos españoles en lo referido a acceso a instalaciones, gestión, etc. Las autorizaciones de uso de las bases quedaron reguladas en los términos tradicionales: requiriéndose la autorización, caso a caso, por parte del Gobierno español para cualquier misión estadounidense fuera de la cobertura de la OTAN. El aspecto más controvertido fue el relativo a las escalas de buques con armamento nuclear, ya que según el Tratado de No Proliferación Nuclear de noviembre de 1987, España se comprometía a no albergar armamento nuclear en su territorio de forma permanente, y así quedó reflejado en el convenio de 1988¹⁶⁵.

Durante diciembre de 1988 se establecieron las aportaciones militares españolas en la OTAN, que bajo la tutela de la Alianza se limitarían a llevar a cabo los siguientes cometidos: defensa del territorio nacional, aguas territoriales y espacio aéreo; operaciones aéreas y navales en el Atlántico oriental y el Mediterráneo occidental; control del estrecho de Gibraltar y sus accesos; y utilización del territorio español como zona de aso y apoyo material a las actividades de la OTAN¹⁶⁶.

En 1989 la OTAN rechazó una propuesta del Gobierno español para establecer una Zona de Interés Estratégico Español en el Mediterráneo. En ese momento el Gobierno optó por esa diferenciación para dejar claro una vez más que España no pertenecía a la estructura militar integrada de la Alianza. No obstante, la diferencia era simplemente terminológica, ya que las unidades militares de los países aliados estaban clasificadas en esas categorías de acuerdo con su disponibilidad para ser utilizadas en misiones de la OTAN, es decir, con el mismo objetivo que serían clasificadas en

¹⁶⁴ Para obtener una información más pormenorizada del Convenio de 1988 se puede consultar el libro ya citado de Ángel Viñas, *En las garras del águila. Los Pactos con Estados Unidos, de Francisco Franco Felipe González (1939-1995)*, p. 495.

¹⁶⁵ Durante el mes de diciembre de 1988 quedaron también establecidas las contribuciones militares españolas a la OTAN, que bajo tutela de la Alianza se limitarían al cumplimiento de las siguientes misiones: defensa del territorio nacional, mar territorial y espacio aéreo; operaciones aéreas y navales en el Atlántico oriental y el Mediterráneo occidental; control del Estrecho de Gibraltar y sus accesos; control del estrecho de Gibraltar y sus accesos; y utilización del territorio español como zona de tránsito y apoyo logístico a las acciones de la Alianza

¹⁶⁶ Cfr. PÉREZ GARCÍA, Rafael «España en un mundo en cambio: a la búsqueda de la influencia internacional (1986-2002)», en PEREIRA CASTAÑARES, J. C. (coord.), *La política exterior de España...*, op. cit., p. 542.

España. Así, en este caso, el Ministerio de Defensa señaló que habría una clasificación diferente para cada misión. Esta negativa se produjo por parte de varios aliados entre los que estaban Portugal, Grecia y Estados Unidos, los cuales argumentaron que esta propuesta iba en contra del principio de responsabilidad de cada nación en toda la zona del Tratado de Washington. Alegaban el compromiso de todos los firmantes del tratado a defender las zonas establecidas en los artículos V y VI, sin reservarse cada miembro una zona específica del Mediterráneo de acuerdo a sus intereses¹⁶⁷.

1.2.3. Un «nuevo atlantismo» como punto y final a una época

A lo largo de 1989 comenzaron las negociaciones para los Acuerdos de Coordinación entre la OTAN y las Fuerzas Armadas españolas, teniendo una duración de tres años, aprobándose sucesivamente los diferentes puntos de citados acuerdos: primero los B y D en 1990, los E y A en 1991 y, por último, los F y C el 21 de agosto de 1992. Hay que decir que el modelo español de coordinación resultó mucho más factible que el francés, puesto que se barajaron previsiones de aportación militar española, pero siempre fuera de la estructura militar de la Alianza Atlántica. Sobre el papel, suponía una dura servidumbre para España, puesto que contribuía con tropas y corría peligros, pero sin intervenir en los mandos donde se tomaban las decisiones operativas¹⁶⁸.

A finales de de 1989 y previendo con antelación las próximas misiones que debería cumplir la Alianza Atlántica en un futuro próximo, James Baker, secretario de Estado del entonces Presidente de Estados Unidos George H. Bush, propuso unas nuevas funciones para la OTAN, lo que se ha venido en llamar, el «Nuevo Atlantismo»¹⁶⁹. Dentro de estas nuevas funciones, la que más nos interesa es la que hablaba de asumir un papel activo en la resolución de los conflictos «fuera de zona». Lo cual exigía que los socios atlánticos consensuaran sus diferentes políticas internacionales y llegaran a un acuerdo de actuación común al abrigo del artículo IV del tratado de Washington. Este establecía consultas entre los socios cuando su integridad territorial, su independencia política o su seguridad resultara amenazada, lo que a la postre propiciaría la colaboración de los socios de la Alianza en la operación «Tormenta del Desierto» en 1991, durante la segunda guerra del Golfo contra Irak.

¹⁶⁷ Cfr. YARNOZ, C., «La OTAN rechazó una propuesta del Gobierno para establecer una zona de interés estratégico español», *El País*, 21-III-1989, p. 13, c. 1-2.

¹⁶⁸ Cfr. ORTEGA MARTIN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 231.

¹⁶⁹ Vid. BAKER, J., «Una nueva Europa. Un nuevo atlantismo: arquitectura para una nueva era», en *Tiempo de Paz*, nº 15-16 (invierno-primavera de 1990).

Cuadro N° 3: Organigrama de la OTAN durante la Guerra Fría



Fuente: ORTEGA MARTÍN, Jorge, *La OTAN (de Washington 1949 a Estambul 2004)*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2005, p. 137.

El año 1989 marcó el inicio del fin de la Guerra Fría. La caída del Muro de Berlín, el 9 de noviembre de ese año, lo aceleró todo. La llegada al poder en la Unión Soviética de Mijail Gorbachov, en marzo de 1985, supuso un cambio trascendental en el modo de vida soviético con reformas a todos los niveles que, aunque se creyeron en un primer momento efectivas, no pudieron detener el inminente colapso y caída de un Imperio que desde 1945 dominaba toda la Europa del Este y extendía su influencia por medio mundo. Con el fin de la URSS en diciembre de 1991¹⁷⁰, se daba por concluida la

¹⁷⁰ Sobre el desarrollo y fin de la URSS, así como del inicio y desarrollo de la Guerra Fría, se pueden consultar, entre las muchas existentes, las siguientes obras: GADDIS, John. L., *La Guerra Fría*, Barcelona, RBA, 2008; POWASKI,

Guerra Fría y se abría un periodo en las relaciones internacionales dominado por una sola potencia, los Estados Unidos. El panorama del Mediterráneo daba también un salto cualitativo, prestando la OTAN desde ese momento una atención especial a la zona, tal como se expuso en la cumbre de la Alianza de 1991 y en las iniciativas para la región auspiciadas, sobre todo por los miembros mediterráneos de la organización atlántica durante la década de 1990. Durante esta década se acuñó por parte del Instituto de Guerra Naval italiano el concepto de «Mediterráneo Ampliado» (abarcaría el mar Negro, las regiones del canal de Suez y sus proximidades, el mar Rojo y el golfo Pérsico) para diferenciarlo del «Próximo Mediterráneo» (países que tienen frontera con la cuenca). Diferenciación que de ser empleada en el ámbito estrictamente naval, pasó a ser empleada posteriormente por toda la comunidad de defensa¹⁷¹.

I.3. Una nueva etapa en la estrategia de la OTAN hacia el Mediterráneo sur en los años 90 del siglo XX: el fin de la Guerra Fría y el inicio de un nuevo orden mundial

I.3.1. Un nuevo escenario: la adaptación de las organizaciones defensivas occidentales a los nuevos retos de seguridad

La desaparición de la URSS, a finales del siglo XX conllevó la aparición de un nuevo sistema de relaciones internacionales, definido por la inexistencia de un «orden» conceptual, jerárquico o por ámbitos y áreas. Anteriormente, las dos superpotencias se habían ocupado de dictar, mantener o imponer el citado orden, mientras que, una vez acabada la Guerra Fría, la edificación de un nuevo orden no contaba con un actor o actores lo suficientemente fuertes o decididos como para llevarlo a cabo¹⁷².

En los años finales del siglo XX los peligros para la seguridad no desaparecieron: se veía lejana la posibilidad de un ataque armado contra el área que cubría la OTAN, sin embargo aparecieron nuevas y complejas amenazas. Pese a que

Ronald E., *La Guerra Fría (Estados Unidos y la Unión Soviética 1917-1991)*, Barcelona, Memoria Crítica, 2011; PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, *Los orígenes de la Guerra Fría*, Madrid, Arco Libros, 1997; MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo M. y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo A., *La Unión Soviética: de la Perestroika a la desintegración*, Madrid, Itsmo, 1995; MEYER, Jean, *Rusia y sus imperios (1894-2005)*, Barcelona, Tusquets, 2007; TAIBO ARIAS, Carlos, *Los jerarcas soviéticos: de Lenin a Gorbachov*, Madrid, Arco Libros, 1996, *La Unión Soviética (1917-1991)*, Madrid, Síntesis, 1993, *La disolución de la URSS*, Ronsel, 1994; VV.AA., *La Guerra Fría: la OTAN frente al Pacto de Varsovia*, Madrid, Historia 16: Historia del Siglo XX, 1998.

¹⁷¹ Cfr. VV. AA., «Iniciativas para la estabilidad en el Mediterráneo, en «La seguridad en el Mediterráneo (Coloquios C-4/2006)», *Monografías del CESEDEN*, n° 89, 2006, p. 69.

¹⁷² Cfr. SEPÚLVEDA, Isidro, «Las relaciones internacionales en los años noventa», en AVILÉS, Juan y SEPÚLVEDA, Isidro, *Historia del mundo actual. De la caída del muro a la Gran Recesión*, Madrid, Síntesis, 2010, p. 44.

varias de ellas provenían de fuera del territorio que cubría la Alianza Atlántica, ésta última debía combatir las a través de una continua colaboración entre la UE y los Estados Unidos, a lo que se sumaba la eficacia de sus estructuras colectivas. Pese a ello, los nuevos acontecimientos obligarían a la OTAN a proceder a una rápida y radical puesta al día de sus doctrinas, estructuras y medios de acción¹⁷³ en las cumbres de Roma en 1991 y de Washington en 1999.

La sorprendente desaparición del Pacto de Varsovia en 1991¹⁷⁴ había puesto de manifiesto la posible virtualidad de los organismos defensivos occidentales. Sin embargo, en coincidencia con la desmembración de la URSS, se produjo un notable incremento de las llamadas Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP), patrocinadas por la ONU. La participación de tropas de la OTAN y la UEO en éstas permitió justificar la existencia de ambas organizaciones, cuya principal misión y objetivos se dirigieron desde entonces a la defensa del orden internacional y los derechos humanos de los pueblos¹⁷⁵.

Fue a partir de la década de los noventa del siglo XX cuando, a través de las diferentes organizaciones encargadas de velar por la seguridad de Europa, así como por personas de diferentes ámbitos, se empezó a definir el Mediterráneo en lo referente a su enfoque defensivo y se consiguió captar el sentir de los pueblos y sociedades de su orilla sur: «El Mediterráneo es más que un mar común a los países que lo rodean. Es una red densa formada por líneas divisorias entre sistemas económicos y de seguridad diferentes, entre sistemas políticos y culturas políticas diferentes (...), la Guerra del Golfo, las sociedades de la ribera sur del Mediterráneo desempeñaron la función de correa de transmisión entre la zona de conflicto y la seguridad europea (...). El sentimiento en dichas sociedades de pertenencia a una comunidad árabe musulmana (...) convierte el espacio geográfico que se extiende entre Irán y Mauritania en un espacio permeable (...). El Mediterráneo como un complejo de seguridad, entendiendo por tal un grupo de estados cuyas preocupaciones básicas en materia de seguridad los vinculan entre sí, a tal extremo que es imposible considerar sus seguridades nacionales

¹⁷³ Cfr. JANNUZZI, G., *La Gran Alianza...*, op. cit., p. 64.

¹⁷⁴ A raíz de la desaparición del Pacto de Varsovia, el *SOVMEDRON* o Escuadra Soviética del Mediterráneo, desaparece dejando tras de sí una actividad de casi medio siglo en pugna con la principal fuerza naval de la OTAN en el Mediterráneo, la VI Flota norteamericana. Un recorrido por su evolución puede obtenerse consultando los artículos de DÍAZ-BEDIA ASTOR, Luis, «El declive de la marina de guerra rusa», en *Revista General de la Marina* (julio 2001), pp. 39-53 y PEÑAS MORA, Julián, «Efectivos del Pacto de Varsovia en el sur de Europa», en «El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo», *Monografías del CESEDEN*, n° 20, (1990), pp. 83-119.

¹⁷⁵ Cfr. PUELL DE LA VILLA, F., *Historia del Ejército en España...*, op. cit., p. 228.

las unas al margen de las otras (...), se ha hablado de unidad y profunda imbricación de los problemas que se plantean en la vertiente sur del Mediterráneo»¹⁷⁶.

En este nuevo escenario internacional, la seguridad en el Mediterráneo para la OTAN poseía tres dimensiones claramente diferenciadas. La primera y más importante se refiere a los países mediterráneos que son miembros de la Alianza, es decir, Francia, España, Portugal, Italia, Grecia y Turquía. Respecto de ellos, las cuestiones de seguridad y defensa se planteaban como parte intrínseca del proceso de reforma de la propia OTAN y por tanto no tienen un tratamiento distinto ni desde el punto de vista político ni desde la vertiente estratégica. En segundo lugar se encontraban aquellos países mediterráneos que en un futuro, más o menos próximo, podrían incorporarse a la Alianza. Los casos de Eslovenia y Croacia, configuran este grupo de países para los que la OTAN reconoció no sólo su condición de candidatos, sino que les ha incorporado al Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN)¹⁷⁷ y la Asociación para la Paz o *Partnership for Peace (PfP)*¹⁷⁸, además de aceptar el desarrollo de operaciones conjuntas de mantenimiento de la paz, como ha ocurrido en la antigua Yugoslavia. Finalmente, se encontraban los países mediterráneos que no pueden formar parte de la Alianza sin una previa modificación del Tratado de Washington, es decir los países del Magreb y del Máshrek. La importancia y posible contribución de estos países a la seguridad europea fue expresamente reconocida en la Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en Bruselas en enero de 1994¹⁷⁹.

Al comienzo de la década de 1990, el grupo *Ad Hoc* (de la OTAN) apuntó el surgimiento, en la zona mediterránea, de nuevas amenazas para la seguridad, siendo las

¹⁷⁶ Cit. en BARBÉ, Esther, «Reinventar el Mare Nostrum: el Mediterráneo como espacio de cooperación y seguridad», en *Papers* 46, (1995), p. 12.

¹⁷⁷ El Consejo de Cooperación del Atlántico Norte nació en junio de 1991, aprobándose tras la reunión ministerial del Consejo del Atlántico Norte de Copenhague del 7 de junio de 1991. En línea con el Informe Harmel se propuso dar inicio a iniciativas de cooperación con los países de Europa central y oriental, ayudando a su posterior estabilización y democratización. El siguiente paso encaminado a permitir una relación bilateral con esos países fue la creación de la «Asociación para la Paz» en 1994. El Consejo se transformó en el «Consejo de Asociación Euro-Atlántico» (CAEA) en la reunión celebrada en Sintra, Portugal, el 30 de mayo de 1997, donde se aprobó el Documento de Bases del nuevo foro. Desde el año 2005 tienen lugar reuniones de alto nivel en el llamado «Foro de Seguridad del CAEA» en el que se discuten importantes asuntos relativos a la seguridad y se estudia cómo los miembros de la Alianza y los socios pueden abordarlos conjuntamente

¹⁷⁸ La Asociación para la Paz nació por medio de una iniciativa presentada por Estados Unidos durante la reunión de los ministros de Defensa de la Alianza Atlántica en la localidad alemana de Travemünde, los días 20 y 21 de octubre de 1993. Finalmente se aprobó en la cumbre de la OTAN, durante los días 10 y 11 de enero de 1994, celebrada en Bruselas. Su finalidad es acercar y estrechar las relaciones entre los antiguos países miembros de la Unión Soviética y los países de la Europa del Este, de cara a la entrada de estos últimos en la Alianza Atlántica. Desde su creación Albania, Bulgaria, Croacia, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia, han pasado de ser miembros de la Asociación para la Paz a estar integrados en la estructura de la OTAN.

¹⁷⁹ Vid. «Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno tras la reunión del Consejo del Atlántico Norte celebrada en Bruselas los días 10 y 11 de Enero de 1994», *Revista de la OTAN*, nº 1 (Febrero 1994), pp. 31 y ss.

más importantes la proliferación de armas de destrucción masiva y de sus vectores de lanzamiento o la inestabilidad y el extremismo en el norte de África. Otros acontecimientos de importancia, como la crisis y posterior guerra del Golfo Pérsico, la guerra civil argelina y el posterior aumento del islamismo radical, propiciaron el interés aliado por la región¹⁸⁰. Tras la desaparición del principal enemigo durante casi medio siglo, tanto la OTAN como la UEO debieron adaptarse a los nuevos tiempos. La UEO en 1990 ya reconoció la importancia del Mediterráneo en la defensa europea:

«7. Ministers recognized that European security has an extra-European dimension. As a consequence the European countries follow closely developments in other regions of the world, in particular the Mediterranean and the Middle East.»¹⁸¹

La UEO se implicó firmemente en las cuestiones de seguridad mediterránea, instando los ministros al Subgrupo mediterráneo a trabajar con fuerza en la búsqueda de soluciones a los problemas sobre seguridad en esa área:

»5. Reaffirming the importance of a joint review of developments in the security situation in the Mediterranean, Ministers asked the Mediterranean Sub-Group to intensify its work and instructed it to draw up list of principles likely to contribute to a resolution of the security issues in the Mediterranean, for submission to the Ministerial Council in the Spring of 1991.»¹⁸²

Por lo que respecta a España, la nueva situación internacional propició la elaboración de una nueva Directiva de Defensa Nacional en 1990, manteniéndose los objetivos de anteriores directivas pero incluyendo cinco grandes objetivos estratégicos, entre los que cabe destacar: 4. Asegurar el control en la Zona de Seguridad nacional y el tráfico que enlaza nuestros espacios de soberanía. 5. Contribuir con el marco de la Alianza Atlántica para asegurar la defensa y control del estrecho de Gibraltar y sus accesos¹⁸³.

¹⁸⁰ Cfr. JORDÁN, J., *El Magreb en...*, op. cit., p. 58.

¹⁸¹ Comunicado del Consejo de Ministros de la UEO (23 de abril de 1990):

«7. Los Ministros reconocen que la seguridad europea tiene una dimensión extra-europea. Como consecuencia los países europeos han seguido atentamente el desarrollo de otras regiones del mundo, en particular en el Mediterráneo y Oriente Medio».

¹⁸² Comunicado del Consejo de Ministros de la UEO (10 de diciembre de 1990):

«5. Reafirmando la importancia de los acontecimientos en la situación de la seguridad en el Mediterráneo, los Ministros preguntaron al Subgrupo para intensificar su trabajo y le encargaron elaborar una lista de principios que puedan contribuir a una resolución de los problemas de seguridad en el Mediterráneo, para presentarlo al Consejo de Ministros en la primavera de 1991.»

¹⁸³ Cfr. SERRA, N., *La Transición militar...*, op. cit., p. 211.

La OTAN, por su parte, en su cumbre de noviembre de 1991 en Roma, articuló un nuevo Concepto Estratégico que adecuara las actuaciones de la Alianza al nuevo contexto internacional y las nuevas amenazas, dando al Mediterráneo, flanco sur de la Alianza, antes olvidado, un papel de gran importancia como foco de interés para la seguridad y la defensa de los aliados europeos de la Alianza. En esencia, la OTAN sólo ha elaborado, a lo largo de su más de medio siglo de vida, cuatro conceptos estratégicos definidos con tal nombre, siendo estos los de 1950, 1991, 1999 y 2010. Sin embargo, entre cada dos conceptos, sobre todo los últimos, se han alterado infinidad de criterios que han ido perfilando los mismos, cuando las necesidades estratégicas cambiaban al ritmo del panorama internacional¹⁸⁴. El manual de la OTAN del año 2000 señalaba que «el concepto estratégico es la definición fidedigna de los propósitos y tareas de la OTAN y la guía de máximo nivel de los medios políticos y militares que deben usarse para alcanzar sus objetivos». Se constataba la existencia de una identidad que definía las funciones de la Alianza y las tareas de seguridad, así como qué hacer en cada momento, en lo referente al panorama político global. Así, cada concepto estratégico reflejaba las amenazas o riesgos que han ido preocupando a la Alianza y de las acciones de defensa que, mediante un flexible compromiso adaptativo permanente, han sido necesarias para enfrentarse a ellas¹⁸⁵.

Según el profesor Antonio Sánchez Pereyra, con el *New Strategic Concept* o Nuevo Concepto Estratégico: «(...) ya no resulta prioritario mantener una estructura de fuerzas desplegadas linealmente en la región central de Europa, sino la disponibilidad de una capacidad de intervención frente a los riesgos multidireccionales y complejos. Acorde con ello, la Declaración de Londres abandonaba el concepto de “defensa avanzada” (*forward defence*) para orientarse por una “presencia avanzada” (*forward presence*, o incluso una *reduced forward presence*), conceptos que nutrían el Nuevo Concepto Estratégico acordado por el Comité de Planes de Defensa y el Grupo de Planes Nucleares de la OTAN en mayo de 1991, y ratificado en la cumbre de Roma (noviembre 1991)»¹⁸⁶.

El jefe militar de la OTAN en Europa, John R. Galvin, aludió en mayo de 1991 al Mediterráneo como una zona de «alto riesgo bélico», calificándola de ser la que más posibilidades tendría en el futuro de padecer crisis y conflictos. Estas palabras las

¹⁸⁴ Cfr. ORTEGA MARTÍN, J., *La Organización del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 92.

¹⁸⁵ Cfr. *ibidem*, p. 91.

¹⁸⁶ *Geopolítica de la expansión de la OTAN*, México, Plaza y Valdés, 2003.

manifestó al acudir a unas maniobras conjuntas de la Armada española y la flota de la OTAN en Mallorca. El general Galvin habló de crear una flota permanente en el Mediterráneo en cooperación con la Armada, para controlar la zona sur del Mediterráneo. Galvin situó el origen de posibles crisis en el fundamentalismo religioso, los problemas étnicos, el ultranacionalismo, el terrorismo y el anexionismo de países vecinos al estilo de lo realizado por Sadam Hussein con Kuwait en 1990. Se refirió también a otro tipo de inestabilidad, la que podría constituir el movimiento migratorio de los países del sur del Mediterráneo hacia Europa¹⁸⁷.

Meses antes de la cumbre de Roma, la UEO emitió un comunicado, tras su Consejo de Ministros de junio de 1991, donde concluía, en su punto 5, con respecto al Mediterráneo:

«5. Ministers underlined their attachment to security and stability in the Mediterranean. They took note of the work of the Mediterranean Sub-Group to identify the principles likely to contribute to a resolution of security questions in the region. They asked the Sub-Group to continue its activities in line with the mandate it had been given on 10 December last.»¹⁸⁸

La cumbre de la OTAN de Roma de noviembre del año 1991 fue importante porque adaptó a los nuevos tiempos la estrategia de la Alianza, dando vida al «Nuevo Concepto Estratégico», en cuya elaboración participó también España. Algunos artículos de la cumbre hablaban de las nuevas amenazas y del nuevo papel que habría de jugar en el futuro el Mediterráneo sur:

«5. The historic changes that have occurred in Europe, which have led to the fulfilment of a number of objectives set out in the Harmel Report, have significantly improved the overall security of the Allies.

The monolithic, massive and potentially immediate threat which was the principal concern of the Alliance in its first forty years has disappeared.

»8. ...the risks to Allied security that remain are multi-faceted in nature and multi-directional, which makes them hard to predict and assess.

¹⁸⁷ Cfr. MANRESA, Andreu, «El jefe militar de la OTAN, considera el Mediterráneo como zona de alto riesgo bélico», *El País*, 3-V-1991, p. 3, c. 1-3.

¹⁸⁸ Comunicado del Consejo de Ministros de la UEO (Junio de 1991):

«5. Los ministros subrayaron su preocupación por la seguridad y la estabilidad en el Mediterráneo. Tomaron nota del trabajo del Subgrupo Mediterráneo para identificar las principales contribuciones para la resolución de las cuestiones de seguridad en la región. Preguntaron al Subgrupo para continuar sus actividades en línea con lo que se les encomendó el pasado diciembre».

»9. *Risks to Allied security are less likely to result from calculated aggression against the territory of the Allies, but rather from the adverse consequences of instabilities that may arise from the serious economic, social and political difficulties, including ethnic rivalries and territorial disputes...*

»11. *The Allies also wish to maintain peaceful and non- adversarial relations with the countries in the Southern Mediterranean and Middle East. The stability and peace of the countries on the southern periphery of Europe are important for the security of the Alliance, as the 1991 Gulf war has shown. This is all the more so because of the build-up of military power and the proliferation of weapons technologies in the area, including weapons of mass destruction and ballistic missiles capable of reaching the territory of some member states of the Alliance.*

»12. *However, Alliance security must also take account of the global context. Alliance security interests can be affected by other risks of a wider nature, including proliferation of weapons of mass destruction¹⁸⁹, disruption of the flow of vital resources and actions of terrorism and sabotage.»¹⁹⁰*

Según los anteriores puntos, el enemigo ya no era el bloque soviético, ahora los peligros eran de naturaleza más amplia: las armas de destrucción masiva, la ruptura de los aprovisionamientos en recursos vitales, así como los actos de terrorismo y sabotaje que pudieran afectar a la seguridad de la Alianza. El Nuevo Concepto Estratégico era más explícito, se refería a la inestabilidad de los países de Europa Central y Oriental, así como también, y esto es lo que interesa, a los países de la ribera sur del Mediterráneo, la periferia sur de Europa. Lo recalca a comienzos de ese mismo año el Secretario General de la Alianza, Manfred Wornat, que había descrito con más precisión estas amenazas a lo largo del perímetro sur de la OTAN, en un área que abarcaba desde el

¹⁸⁹ Al hablar de proliferación de armas de destrucción masiva se indica que ésta tiene lugar «en la periferia de la OTAN», pero se añade «y en otras regiones», frase ésta que se insertó por insistencia de España. Cit. en CÁMARA HERMOSO, Manuel de la, «Un concepto estratégico para una nueva OTAN», en *El Concepto Estratégico de la OTAN: un punto de vista español, Cuadernos de Estrategia* nº 139, IEES, (2000), p. 41.

¹⁹⁰ Nuevo Concepto Estratégico de la Alianza (Noviembre de 1991). Cumbre de Roma:

«5. Los cambios históricos que han ocurrido en Europa, que han llevado a la realización de una serie de objetivos que figura en el Informe Harmel, han mejorado significativamente la seguridad general de los aliados. La amenaza monolítica, masiva e inmediata potencialmente que fue la principal preocupación de la Alianza en sus primeros cuarenta años ha desaparecido.

»8. los riesgos para la seguridad de los Aliados que quedan son múltiples facetas de la naturaleza y multi-direccional, lo que los hace difíciles de predecir y evaluar.

»9. Los riesgos para la seguridad de los Aliados es menos probable que el resultado de la agresión calculada contra el territorio de los aliados, sino más bien de las consecuencias negativas de la inestabilidad que pueda surgir de las graves dificultades económicas, sociales y políticas, entre ellos las rivalidades étnicas y disputas territoriales. ...

»11. Los aliados también desean mantener relaciones pacíficas y no contenciosas con los países del sur del Mediterráneo y Oriente Medio. La estabilidad y la paz de los países de la periferia sur de Europa son importantes para la seguridad de la Alianza, como la guerra del Golfo de 1991 ha puesto de manifiesto. Esto es tanto más debido a la acumulación de poder militar y la proliferación de las tecnologías de armas en la zona, incluidas las armas de destrucción masiva y misiles balísticos capaces de alcanzar el territorio de algunos Estados miembros de la Alianza.

»12. Sin embargo, la seguridad de la Alianza también debe tener en cuenta el contexto global. Los intereses de seguridad de la Alianza pueden verse afectados por otros riesgos de carácter más amplio, incluyendo la proliferación de armas de destrucción masiva, la interrupción del flujo de recursos vitales y las acciones de terrorismo y sabotaje.»

Magreb hasta Oriente Medio¹⁹¹. En palabras de M. Worner: «Las tensiones se ven exacerbadas no sólo por la permanencia en el poder de dirigentes absolutistas y ambiciosos como Sadam Hussein, sino también por un telón de fondo caracterizado por problemas de desarrollo fuertemente arraigados que fomentan el crecimiento de la población, la migración, los conflictos derivados de la falta de recursos, el fundamentalismo religioso y el terrorismo. Por todo ello, hoy menos que nunca, podemos considerar que la seguridad de la Alianza termina en nuestras fronteras o concierne solamente a aquellos aliados por vínculos particulares a estas regiones»¹⁹².

Las anteriores amenazas para la OTAN, M. Worner las encuadraba en los países de la ribera sur del Mediterráneo, la que se revitalizaba tras ocupar, como ya se ha dicho, un papel secundario durante la Guerra Fría. Sin embargo, frente a estas amenazas, la Alianza acordaba recurrir al artículo IV del Tratado de Washington¹⁹³, demasiado pobre e insuficiente como instrumento de intervención.

En el Concepto Estratégico (CE)¹⁹⁴ de 1991 se formuló por primera vez el «concepto amplio de seguridad», reconociéndose que la seguridad y la estabilidad no dependían solamente de los medios militares, sino de una serie de factores políticos, económicos, sociales, culturales y medioambientales, todos ellos relacionados entre sí¹⁹⁵. Lo que se veía reflejado en el Mediterráneo sur, una zona siempre convulsa como demostraron los futuros acontecimientos que se desarrollaron en la misma y que afectaron de manera significativa a la Unión Europea y, sobre todo, a sus países ribereños del Mediterráneo.

En cuanto a Ceuta y Melilla, el Concepto Estratégico señalaba claramente que el objetivo principal de la Alianza, que es la salvaguarda de la libertad y seguridad de sus miembros, puede verse puesto en riesgo por crisis y conflictos que afecten a la seguridad del área euro-atlántica. En este sentido, la paz y la estabilidad en áreas próximas a la misma, como es el norte de África, es muy importante. La Alianza decidió

¹⁹¹ Cfr. WORNER, Manfred, «La OTAN se transforma tras la trascendental cumbre de Roma», *Revista de la OTAN*, nº 6 (diciembre 1991), pp. 62-66.

¹⁹² «La Alianza Atlántica en una nueva era», *Revista de la OTAN*, nº 1, (febrero de 1991).

¹⁹³ «Las partes mantendrán consultas mutuas cuando, a juicio de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la independencia política o la seguridad de cualquiera de las Partes esté amenazada». (Art. IV del Tratado del Atlántico Norte).

¹⁹⁴ El Concepto Estratégico constituye la expresión de la decisión adoptada para asegurar el cumplimiento de los objetivos militares siguiendo los criterios definidos en la Directiva de Defensa Militar. Deberá incluir el análisis de la situación estratégica, la valoración de las capacidades propias y de las amenazas y la definición de las estrategias y líneas generales que las desarrollan.

¹⁹⁵ Cfr. CÁMARA HERMOSO, M. de la, «Un concepto estratégico para una nueva OTAN», en *El Concepto Estratégico de la OTAN: un punto de vista español*, art. cit., p. 23.

por ello promover activamente la estabilidad en la zona mediante el Diálogo Mediterráneo, instrumento muy valioso para desarrollar relaciones de cooperación y crear un ambiente de confianza que alejara la probabilidad de un conflicto armado. Ahora bien, llegado el caso muy improbable de una crisis que afectara a esas dos ciudades, España no debería estar sola. Una acción armada contra esas dos ciudades españolas sin que la Alianza interviniera de alguna forma en ayuda de España supondría una grave quiebra de la solidaridad aliada y abriría una grave crisis en el seno de la OTAN¹⁹⁶.

El nuevo Concepto Estratégico de 1991, a diferencia de sus predecesores, nació con un carácter público que, además de nuevo, demostró ser efímero. La sucesión de acontecimientos que se produjeron a nivel mundial provocó su sustitución a finales de la década. El profesor Sánchez Pereyra hace un certero análisis del mismo: «(...) ya no resulta prioritario mantener una estructura de fuerzas desplegadas linealmente en la región central de Europa, sino la disponibilidad de una capacidad de intervención frente a riesgos multidireccionales y complejos (...)»¹⁹⁷.

Este interés de la Alianza por la ribera sur del Mediterráneo y la estabilidad de la misma, en la que España ejerce como cabeza de puente, viene respaldado por las palabras del general José Ramón Pardo de Santayana, según las cuales, «la estabilidad y la paz en los países del Sur del Mediterráneo y del Oriente Próximo, son muy importantes para la seguridad de la Alianza Atlántica, como ha demostrado la guerra del golfo en 1991»¹⁹⁸.

En 1991 España era partidaria, junto con Francia, de que la OTAN no desbordara su marco geográfico de intervención (Europa y Norteamérica), para actuar en los conflictos fuera de zona, lo que llevó al Reino Unido y Estados Unidos a contemplar una nueva revitalización de la Unión Europea Occidental (UEO), cuyo tratado fundacional —como ya sabemos— al contrario que el de la Alianza no ponía límites a su actuación. Esto valdría para propiciar la entrada de España y Francia en la estructura militar de la OTAN por la puerta falsa de la UEO, es decir actuando dentro de las exigencias de la UEO, pero en misiones que la asignara la OTAN, convirtiendo a la UEO en un instrumento para operaciones fuera de área, es decir, fuera de Europa.

¹⁹⁶ Cfr. *ibidem*, p. 32.

¹⁹⁷ Cit. en ORTEGA MARTÍN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, *op. cit.*, p. 110.

¹⁹⁸ Cit. en OJEDA, Jaime de, «La declaración de Roma y el Nuevo Concepto Estratégico de la Alianza Atlántica», en *Política Exterior*, vol. VI, n° 30 (invierno de 1992), p. 62.

Aunque esto no podría llevarse a cabo ante la negativa expuesta por España de incluirse dentro de las fuerzas multinacionales que proponía la OTAN, para suplir la reducción de las tropas norteamericanas en Europa tras la desintegración de la URSS y del Pacto de Varsovia en 1991. Por el contrario, sí que se incluiría en unas fuerzas comandadas por la UEO, lo que como ya antes hemos comentado posibilitaría la entrada de España y Francia en la estructura militar de la OTAN, actuando no bajo sus órdenes, sino bajo las de la UEO pero en misiones asignadas por la Alianza Atlántica a esta última. La importancia de que la UEO asumiera competencias en la defensa del Viejo Continente, invadiendo un campo reservado hasta ahora a la OTAN, radicaba en que, de uno u otro modo, acabaría convirtiéndose en el instrumento aliado para actuar en Oriente Próximo o en el Magreb y no en el embrión de un futuro ejército europeo ¹⁹⁹.

1.3.2. La nueva adaptación estratégica española: los Planes Estratégicos Conjuntos (PEC) y las Directivas de Defensa Nacional (DDN) hasta 1995

Los cambios producidos en el escenario internacional afectaron de manera notable a la concepción de la seguridad. Una transformación que también tuvo su reflejo en la política de defensa de España. El Plan Estratégico Conjunto de 1990 recogió la disminución del enfrentamiento bipolar, constatable desde finales de la década de los años ochenta. El primer punto del PEC trataba los avances logrados en la Conferencia de Viena y a los cambios operados en Europa del Este, otorgando una especial atención al Mediterráneo ²⁰⁰. La Junta de Defensa Nacional aprobó el Plan Estratégico Conjunto correspondiente a los años 1991-1996, ocupando el norte de África un lugar de primer orden, sobre todo en lo referente al peligro que para Ceuta y Melilla suponían las reivindicaciones marroquíes. Siendo ésta una amenaza «no compartida» con la Alianza Atlántica (y por tanto se la debería hacer frente con medios exclusivamente españoles), frente a la «compartida» procedente, fundamentalmente, de la Unión Soviética ²⁰¹.

El Ministerio de Defensa español, atendiendo a la nueva doctrina militar de la OTAN, preparaba una amplia reforma de las Fuerzas Armadas para adaptarlas a estas nuevas necesidades estratégicas. Esta reforma afectaría sobre todo al Ejército de Tierra; estos cambios preveían reducir los efectivos de este ejército y distribuirlos en fuerzas de intervención, maniobra y defensa territorial, dejándolos a principios del siglo XXI en

¹⁹⁹ Cfr. *El País*, 26-III-1991, p. 13.

²⁰⁰ Cfr. JORDÁN, J., *El Magreb en...*, op. cit., p. 39.

²⁰¹ Cfr. BARBÉ, Esther, «España y el Mediterráneo en el nuevo equilibrio europeo», en *Relaciones Exteriores de España*, CIDOB, 1990, p. 77.

200.000 efectivos. Este nuevo modelo figuraba dentro del Plan Estratégico Conjunto, aprobado con anterioridad por el Gobierno y que hacía frente a posibles contingencias como la protección de la Península, los enclaves españoles del norte de África o repeler un ataque venido del exterior. El PEC debería estar operativo para julio del año 1992 y plantearía todos estos retos y objetivos referentes a una mejor defensa del territorio español, sobre todo en la zona sur, la única no cubierta por el dispositivo de la OTAN y de la UEO. Estas dos organizaciones son reacias a intervenir en un conflicto entre Marruecos y España para defender las plazas españolas en el norte de África, a menos que esté en peligro la estabilidad de algún país aliado en el Magreb o de toda la zona en concreto, la cual es de vital importancia estratégica tanto para la OTAN como para la UEO²⁰².

La puesta en práctica del nuevo concepto Estratégico de la Alianza, aprobado en Roma en julio de 1991, marcaba un hito en la organización defensiva y, necesariamente, tenía que tener su reflejo en el ámbito de la defensa nacional. El texto clave que provocó la reorientación de la política de defensa española fue la Directiva de Defensa Nacional (DDN)1/92. La Directiva se hacía eco de las «incertidumbres» e «inestabilidades» de este nuevo panorama mundial. La DDN 1/92 sustituía, por primera vez, el concepto de defensa por el de seguridad, más amplio y ligado a la búsqueda de una mayor estabilidad regional y mundial. La DDN establecía tres posibles ámbitos de actuación en los que se superpondrían el nacional, el regional y el global. En el ámbito regional destaca el protagonismo que debe asumir España a la hora de participar en iniciativas de paz y estabilidad en el Mediterráneo con los demás estados ribereños. A nivel global, después de Europa, el siguiente escenario de seguridad es el Mediterráneo. La Directiva animaba a continuar promoviendo iniciativas que permitan conseguir una mayor estabilidad y seguridad en la región y, subraya la necesidad de consolidar las relaciones con los países ribereños²⁰³. Además reconocía la necesidad de un activo protagonismo español tanto en Europa como en el seno de la OTAN, poniendo de manifiesto que: «La concepción de nuestra seguridad no se circunscribe a un espacio territorial propio e inmediato, ya que los intereses de nuestra nación también requieren ser protegidos fuera de los límites de ese espacio»²⁰⁴.

²⁰² Cfr. GARCÍA HERNANDO, J. L., *La España atlantista...*, op. cit., p. 31.

²⁰³ Cfr. JORDAN, J., *El Magreb en...*, op. cit., pp. 41-45.

²⁰⁴ FOJÓN LAGO, José E., «Una revisión de los criterios de la Defensa Nacional», en Revisión de la Defensa Nacional, *Monografías del CESEDEN* (Nº 55), Ministerio de Defensa, 2002, p. 86.

El Ministerio de Defensa español definía, en 1993, la importancia del Mediterráneo tanto para la defensa del territorio español como la de Europa de este modo:

«La arquitectura europea de seguridad no estará completa sino incluimos en la misma al marco mediterráneo, que ofrece en la actualidad un cuadro inquietante para la paz y la seguridad en Europa. Hasta ahora por lo que se refiere a la seguridad, para la Europa occidental sólo había una frontera: la del este. Sin embargo los cambios habidos en el continente han ido desplazando el centro de gravedad de las tensiones internacionales hacia el sur y concretamente hacia el área mediterránea. La situación podemos resumirla en dos palabras, disparidad e interdependencia. Disparidad entre la orilla norte y la orilla sur, en el ámbito económico, de desarrollo, renta, crecimiento demográfico, industrial, social, cultural y religioso, con un creciente sentimiento nacionalista y antioccidental en la orilla sur, en particular en las nuevas generaciones. Interdependencia por la interacción entre lo que ocurre entre ambas orillas, porque Europa y el Mediterráneo son espacios estructuralmente indisociables.»²⁰⁵

El siguiente paso del proceso de planeamiento de la defensa española fue la aprobación del Concepto Estratégico (CE) en enero de 1994. Este documento revestía una especial importancia ya que preparaba el desarrollo del nuevo PEC de 1995, que sustituiría al de 1990. El Nuevo Concepto se definía como prioritariamente defensivo: en caso de amenaza al territorio nacional o al de la UEO, y por supuesto al de cualquier territorio de la OTAN. Los focos de inestabilidad se situaban desde el este europeo hasta el Magreb y el Mediterráneo; este último ámbito era calificado por el ministro de Defensa español como «un escenario inquietante para la paz y la seguridad en Europa por su virtual conflictividad». El Estado español, como miembro de la OTAN y dada su situación estratégica al sur de Europa, veía de este modo revalorizada su importancia en ese espacio geográfico concreto²⁰⁶.

Un nuevo Plan Estratégico Conjunto fue aprobado por el Presidente del Gobierno el 21 de abril de 1995. Incluía los criterios que ya introdujo la DDN 1/92 de cara al desarrollo de una política de defensa y una política militar propias. En este nuevo PEC de 1995 se citaban las denominadas «nuevas misiones de las FAS». Estas abarcaban una extensa lista de acciones, que deberían mantener la paz y la seguridad

²⁰⁵ Dirección General de Política de Defensa, *Política de Defensa y Seguridad*, Ministerio de Defensa, 1993, pp. 104-105.

²⁰⁶ Cfr. «Aprobado el Nuevo Concepto Estratégico», en *Revista española de Defensa*, nº 73 (marzo 1994), p. 12.

tanto en el interior como en el exterior del territorio nacional, así como desplegarse donde fuera necesario para defender los intereses de España²⁰⁷.

Acerca del nuevo PEC aprobado en 1995, Rafael L. Bardají e Ignacio Cosidó pensaban que: «Los retrasos acumulados en nuestro Ciclo de Planeamiento hacen muy difícil poder coordinar nuestra política militar con la formulada conjuntamente en el seno de la OTAN. No haber tenido un PEC durante en estos tres últimos años significa además una falta de precisión sobre los riesgos o amenazas que pesan sobre nuestra seguridad»²⁰⁸.

Los grandes cambios ocurridos en el entorno geoestratégico mundial tras el derrumbe del Pacto de Varsovia provocaron una nueva reestructuración en el ejército español. Esta propuesta de reestructuración se ralentizó dos años antes de llevarse a la práctica tras ser marcada como objetivo en 1992. La iniciativa tardó dos años en materializarse en un documento, denominado Plan NORTE (Nueva Organización del Ejército de Tierra), que fue aprobada por el Consejo de Ministros en 1994. La primera fase se desarrolló entre 1995 y 1997, mientras que la segunda finalizó en 1999. El Plan NORTE no se limitó a reducir plantillas y unidades, sino que pretendió generar un nuevo ejército capaz de hacer frente a los desafíos originados por la creciente participación española en la naciente identidad europea de seguridad y defensa, y atender los compromisos adquiridos con la ONU, OTAN y la UEO²⁰⁹.

1.3.3. El Mediterráneo sur como interés común: surgen el «Diálogo Mediterráneo» de la UEO y el de la Alianza Atlántica

Un paso destacado en la política mediterránea de la UEO y en los trabajos del Subgrupo sobre seguridad en el Mediterráneo lo marcó el inicio de un diálogo entre la Unión y algunos de los estados de la zona, señalado en la Declaración de Petersberg del 19 de junio de 1992. En dicho documento:

«Los ministros [de los países miembros de la UEO] reafirmaron la importancia del trabajo del subgrupo sobre seguridad en el Mediterráneo. Al mismo tiempo adoptaron la decisión de establecer un diálogo gradual y sucesivo entre la UEO y los

²⁰⁷ Cfr. JORDAN, J., *El Magreb en...*, op. cit., pp. 45-46.

²⁰⁸ «España y su defensa en 1995», *Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE)*, 1995, p.

14.

²⁰⁹ Cfr. PUELL DE LA VILLA, F., *Historia del Ejército en España...*, op. cit., p. 248.

países del Magreb, teniendo en cuenta los avances políticos en esos países y en la región.»²¹⁰

Un Subgrupo de Expertos de la UEO elaboró, a comienzos de los años noventa del siglo XX, una lista de siete principios que afectarían a las cuestiones de seguridad en el Mediterráneo, la misma sería aprobada en la citada reunión de Petersberg. Dichos principios eran los siguientes: 1) Diálogo para contribuir a la estabilidad y la confianza en la región. 2) Transparencia en el ámbito de las actividades militares. 3) Confianza en términos del proceso de Helsinki. 4) Prevención de conflictos basada en el desarrollo de percepciones comunes de seguridad. 5) Suficiencia ajustando las Fuerzas Armadas a las necesidades reales de la defensa de cada país de la región. 6) Arreglo pacífico de controversias; 7) No proliferación de armamentos, fundamentalmente armas de destrucción masiva y misiles balísticos²¹¹.

Los países invitados a formar parte de este Diálogo en torno al Mediterráneo, fueron inicialmente —en 1992— Argelia, Marruecos, Mauritania y Túnez, incorporándose más tarde Egipto en 1994, Israel en 1995 y Jordania en 1998. Libia no se incluyó dentro de este grupo, pese a pertenecer al Magreb, ya que, tras las acusaciones sobre su presunta participación en los atentados aéreos de 1988 y 1989, fue sancionado por la ONU y excluido de las organizaciones internacionales en 1992. Su objetivo era el intercambio de opiniones sobre seguridad y defensa en el área mediterránea, y en dar información a los socios mediterráneos sobre los avances en el desarrollo institucional de la UEO. Desde el comienzo de la Iniciativa, las reuniones fueron constantes, manteniéndose dos reuniones multilaterales al año con embajadores de los países de la ribera sur. Los encuentros fueron a nivel diplomático, con personal de las embajadas de estos países en Bélgica o países vecinos (Francia o Alemania). Con una periodicidad anual, los embajadores de estos países del sur del Mediterráneo, mantuvieron reuniones bilaterales con la UEO²¹².

En los años posteriores, declaraciones de relevantes figuras tanto políticas como militares, pusieron de relieve la creciente atención hacia los problemas del sur por parte

²¹⁰ Reunión del Consejo de Ministros de la UEO (1992), parte I, párrafo 18.

²¹¹ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Aproximación sectorial al estudio de las relaciones exteriores de la UEO: el Diálogo Mediterráneo y la Iniciativa africana», en «La Unión Europea Occidental tras Ámsterdam y Madrid», *Monografías del CESEDEN*, n° 33 (febrero 2000), p. 94.

²¹² Cfr. JORDAN, J., *El Magreb en...*, *op. cit.*, p. 78.

de la Alianza Atlántica. El citado interés provocó que, en agosto de 1992, el comandante de Fuerzas Aliadas del Sur de Europa (*AFSOUTH*) incluyese el Magreb entre los escenarios de riesgo que seguían vigentes tras la desaparición de la amenaza soviética:

«Los factores de mayor importancia que influyen actualmente en nuestro ámbito de planificación son probablemente las múltiples fuentes de inestabilidad que han aparecido en nuestra región. Es decir, en los Balcanes, Oriente medio y el norte de África.»²¹³

Pese al establecimiento del Concepto Estratégico de 1991, desde 1992 se vio que la evolución de la OTAN la habría de llevar a implicarse en la gestión de crisis y la resolución de conflictos que, en la práctica, serían sus más importantes prioridades, toda vez que la Unión Soviética había dejado de ser una amenaza. Así surgió la expresión «fuera de zona», para denominar las misiones de la Alianza que iban más allá de los límites defensivos establecidos por el tratado de Washington y que, desde 1992, la llevarían a misiones por Europa, Asia y África siempre dentro de los mandatos y resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Todo ello llevará más adelante a la elaboración de un nuevo Concepto Estratégico para adecuar la doctrina de la Alianza Atlántica a los nuevos retos, amenazas y al siglo XXI.

En 1993 el Subgrupo de Expertos de la UEO para el Mediterráneo pasó a denominarse en Grupo de Trabajo del Consejo (Grupo Mediterráneo). Sus atribuciones iban desde la supervisión de los aspectos políticos y militares de la seguridad y la defensa en la región, hasta la elaboración de análisis y recomendaciones para el Consejo. A partir de este año también se potencia el diálogo mediterráneo a través de varias reuniones anuales con los embajadores de los países socios del diálogo²¹⁴.

Los estudios de la UEO acerca de la problemática sobre la seguridad en la zona mediterránea quedaron plasmados en los documentos 1371 y 1543, que fueron enviados al Comité Político de la Asamblea de la UEO. Lo expuesto en los mismos hacía referencia a que:

²¹³ Cit. en *ibidem*. p. 59.

²¹⁴ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, C., «Aproximación sectorial al estudio de las relaciones exteriores de la UEO...», *op. cit.*, p. 95.

«En el momento actual, no existe ninguna amenaza militar para Europa Occidental por parte de los estados del sur del Mediterráneo. No existen capacidades militares ni intenciones políticas en esos estados que justifiquen dicha percepción.»²¹⁵

Aunque de carácter no estrictamente militar, se hacía referencia al impacto que las rivalidades regionales entre los países árabes del norte de África y sus problemas políticos, económicos y sociales –incluido el ascendente islamismo– podrían provocar en el futuro de la seguridad del continente europeo, particularmente de los países ribereños del Mediterráneo y miembros de la UEO²¹⁶. La política llevada a cabo por la UEO con respecto al Mediterráneo sur fue definida, en noviembre de 1994, por el entonces secretario de dicha organización, Van Eekelen, como de *petits pas*. Dicha política se pondría en práctica por medio de diálogos individuales con tres países del Magreb –Marruecos, Mauritania y Túnez–, uniéndose Egipto tras la Declaración Kirchberg, de mayo de 1994²¹⁷. En diciembre de 1994, se añadieron cuatro aspectos de interés al debate del diálogo mediterráneo de la UEO: 1) Intercambios de información, y eventualmente consultas, sobre las políticas nacionales de seguridad y defensa. 2) Elaboración de un inventario recogiendo los compromisos internacionales adquiridos por los países euro-mediterráneos en materia de control de armamentos. 3) Comparación de las experiencias respectivas y análisis de las posibilidades de cooperación en el marco de las operaciones definidas en la Declaración de Petersberg. 4) Intercambios de información sobre la cooperación bilateral en el ámbito de la defensa entre los países miembros de la UEO y los socios del diálogo mediterráneo²¹⁸.

En 1994, el entonces secretario de Defensa norteamericano, William Perry, afirmaba: «la inestabilidad que se expande a través del Mediterráneo no amenaza sólo a los regímenes amigos del norte de África, sino también a Europa»²¹⁹. Un año más tarde, el Secretario General de la Alianza, Willy Claes, realizaba su célebre y entonces polémica declaración: «el fundamentalismo islámico es posiblemente la amenaza más grave para la seguridad de occidente desde la desaparición del comunismo»²²⁰.

²¹⁵ Vid. Asamblea de la UEO (1993).

²¹⁶ Cfr. JORDAN, J., *El Magreb en..., op. cit.*, pp. 76-77.

²¹⁷ Cfr. BARBÉ, E., «Reinventar el Mare Nostrum: el Mediterráneo...», *art. cit.*, p. 20.

²¹⁸ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, C., «Aproximación sectorial al estudio de las relaciones exteriores de la UEO...», *art. cit.*, p. 95.

²¹⁹ Cit. en JORDAN, J., *El Magreb en..., op. cit.*, p. 59.

²²⁰ Cit. en *ibidem*, pp. 59-60.

Desde el comienzo de la posguerra fría el discurso atlantista no ha dejado de definir la ribera sur del Mediterráneo como una frontera particularmente peligrosa, uno de los «dos arcos de crisis» que rodearían Europa amenazando su estabilidad y la de Europa en general. Una frontera que uniría a todos y cada uno de los nuevos posibles enemigos representados por Occidente: las migraciones, el terrorismo, el Islam y las armas de destrucción masiva²²¹. Y el fin de la amenaza soviética vino acompañado de un reforzamiento del flanco sur de la OTAN, con la creación de organizaciones como la *EUROFOR* o la *EUROMARFOR*²²², que pueden ser utilizadas por la OTAN y la UEO, así como por iniciativas multilaterales como el Grupo de Diálogo Mediterráneo de la UEO, ya analizado.

Las anteriores afirmaciones vinieron a reforzar la consideración que la OTAN y el Ministerio de Defensa español dieron, en marzo de 1994, a la base naval de Sóller, situada en la isla de Mallorca, que estaba en proceso de desmantelamiento. Se la consideraba un punto de gran valor estratégico en el flanco sur de la Alianza, un mirador sobre el Mediterráneo y sobre el Magreb. Cobraba así fuerza, de nuevo, el eje principal de la defensa española durante la Guerra Fría, esto es, Baleares-Gibraltar-Canarias²²³.

En la reunión de la OTAN de Sevilla de septiembre de 1994, el ministro español de Defensa, Julián García Vargas, destacó ante sus colegas de la OTAN sus gestiones en los países del Magreb, tendentes a transmitir dos ideas: 1) que la Alianza no es ofensiva sino defensiva, y 2) que la Alianza no es tanto una organización política como militar. Reforzar dichas ideas sería el primer paso del secretario general de la OTAN para impulsar el Diálogo entre la OTAN y algunos países mediterráneos, que fueron decididos por el Consejo de la Alianza en enero de 1995. En diciembre de 1994, once meses después de la Cumbre de Bruselas²²⁴ en la que nació la APP (Asociación para la Paz), los ministros de Exteriores de la Alianza Atlántica decidieron establecer la Iniciativa Mediterránea, parte de la adaptación externa de la OTAN, ampliando el nuevo

²²¹ Cfr. HERNÁNDEZ HOLGADO, F., *Historia de la OTAN...*, op. cit., p. 245.

²²² El punto de partida de ambas eurofuerzas lo podemos situar en octubre de 1992, con motivo de las maniobras conjuntas Farfadet, ocasión en la que los ministros de Defensa de España, Francia e Italia acordaron la creación de una fuerza aeromarítima europea. Vid. Jordán, J., *El Magreb en la política...*, op. cit., p. 155.

²²³ Cfr. MANRESA, Andreu, «La OTAN da un nuevo valor estratégico a la anticuada base naval de Sóller», *El País*, 1-III-1994, p. 25.

²²⁴ En la Declaración de esta cumbre, concretamente su apartado 22, se afirmaba que «la seguridad de Europa se ve enormemente influenciada por el Mediterráneo», idea reiterada en posteriores sesiones del Consejo Atlántico.

enfoque cooperativo de la seguridad iniciado en 1991 a los países no miembros de la OTAN de la región del Mediterráneo²²⁵.

Esta forma de diálogo preveía la formación de una política de cooperación de la OTAN en materia de seguridad, que se sustentaba sobre la premisa de que la seguridad en la región euro-mediterránea se vinculaba, de forma preferencial, a la seguridad en el área euro-atlántica y su zona circundante. Tal iniciativa aspiraba, concretamente, a lograr un clima propicio para el diálogo, a lo que se sumaba un mayor conocimiento entre los países del área, a través del potenciamiento de la estabilidad y seguridad regionales²²⁶.

Los ministros de Exteriores atlantistas declararon estar dispuestos «a establecer contactos, caso por caso, entre la Alianza y los países no miembros mediterráneos, con vistas a contribuir a la consolidación de la estabilidad regional»²²⁷. Indicaron al Consejo del Atlántico Norte, en sesión permanente, que «continuara revisando la situación, desarrollara los detalles del diálogo propuesto e iniciara los contactos preliminares apropiados». Había nacido el Diálogo Mediterráneo (DM) de la OTAN. La Alianza Atlántica invitó a cinco países —Egipto, Israel, Mauritania, Marruecos y Túnez²²⁸— a participar en el Diálogo Mediterráneo, cuyo objetivo sería alcanzar el entendimiento mutuo entre países de la OTAN y países mediterráneos no atlantistas, disipar concepciones erróneas acerca de la Alianza entre los países participantes y fomentar unas relaciones buenas y amistosas en la región. Los Aliados decidieron que el Diálogo Mediterráneo se basaría en una perspectiva regional, cada diálogo sería bilateral entre la OTAN y un país en concreto, aunque la iniciativa permite reuniones multilaterales sobre la base del caso por caso²²⁹. Se invitó inicialmente a cinco países, con la opción de incorporarse abierta a otros estados, que se escogerían según el principio del consenso, que regula el proceso de toma de decisiones de la Alianza Atlántica.

El objetivo del DM era esencialmente político: mejorar el entendimiento de las políticas y de las actividades de la Alianza con el fin de apreciar más nítidamente las necesidades de seguridad de los países implicados. La iniciativa se diferenciaba sin

²²⁵ Cfr. BARBÉ, E., «Reinventar el Mare Nostrum ...», *art. cit.*, p. 20.

²²⁶ Cfr. ROGRÍGUEZ TRAPIELLO, José Manuel, «El futuro de la política europea de seguridad y defensa y su proyección mediterránea», en *Monografías del CESEDEN*, nº 69, Madrid, 2004, p. 240.

²²⁷ Comunicado final del Consejo del Atlántico Norte, 1 de diciembre de 1994, párrafo 19.

²²⁸ Posteriormente se incorporaron a esta iniciativa de la OTAN otros dos países, Jordania (noviembre de 1995) y Argelia (2000).

²²⁹ Cfr. YOST, David S., *NATO Transformed. The Alliance's new roles in international security*, Washington, United States Institute of Peace Press, 2000, p. 75.

embargo de otras actividades de la OTAN como el Consejo de Asociación Euroatlántico (CAEA, antiguo CCAN) o la Asociación por la Paz. Además, existían otras importantes diferencias enumeradas en aquellos momentos por un parlamentario español: «Ningún país de la cuenca mediterránea ha solicitado ser miembro de la OTAN, y al mismo tiempo ninguno de ellos es considerado por la Alianza un miembro potencial; a excepción de Israel ninguno de esos estados tiene un régimen que se pueda considerar plenamente democrático; la iniciativa parte de la OTAN, y no de los países del sur del Mediterráneo; la Iniciativa mediterránea no se ha dirigido colectivamente (16+6), sino que se ha optado por una base bilateral (16+1), entre la Alianza y cada uno de los socios mediterráneos»²³⁰.

El Diálogo Mediterráneo, como el resto de relaciones de Asociación de la Alianza, empezó siendo una iniciativa bilateral OTAN + 1²³¹ y, con el tiempo, evolucionó hasta convertirse en lo que hoy podríamos definir como una iniciativa multi-bilateral²³². La formación de este diálogo entre la Alianza Atlántica y los países mediterráneos iba a dar lugar a que se formara un núcleo fuerte del sur, integrado por Marruecos, Túnez y Egipto (al que se unió Mauritania) y a que surgieran discrepancias entre la UEO y la OTAN, ya que en el caso de la Alianza, Israel tenía un papel relevante como interlocutor²³³.

La puesta en marcha del Diálogo Mediterráneo era una iniciativa esperada y alentada por los países ribereños del Mediterráneo miembros de la OTAN, sobre todo por parte de España. Tal afirmación la confirmaban las aseveraciones de Bardají y Cosidó al insistir en que: «Por un lado, la OTAN lejos de orientar sus esfuerzos hacia un Mediterráneo altamente volátil e inestable, prosigue su curso hacia Centroeuropa y el Este. El centro de gravedad se ha desplazado de Bruselas a Berlín y va más allá todavía»²³⁴.

Para Antonio Marquina, el DM surge de la nueva consideración que se tiene por el Mediterráneo tras el fin de la Guerra del Golfo en febrero de 1991, tras la cual se

²³⁰ Cit. en JORDÁN, J., *El Magreb...*, *op. cit.*, pp. 63-64.

²³¹ El llamado Formato 16 + 1, implicaba una relación bilateral entre la Alianza y cada uno de los países mencionados. Algunos de estos países aportaron tropas en misiones de pacificación en Bosnia-Herzegovina, la *Implementation Force (IFOR)* y la *Stabilization Force (SFOR)*, y tales actuaciones estaban vinculadas a una percepción muy especial y extremadamente deformada de la zona mediterránea.

²³² Cfr. SANTIS, Nicola de, «El alcance de la OTAN y la cooperación con los países mediterráneos a través del Diálogo Mediterráneo», en *Sección Diálogo Mediterráneo e Iniciativa de Cooperación de Estambul, División de Diplomacia Pública de la OTAN*, Bruselas, 2010, p. 151.

²³³ Cfr. BARBÉ, E., «Reinventar el Mare Nostrum...», *art. cit.*, p. 21.

²³⁴ «España y su defensa 1994: El aumento de la vulnerabilidad», *INCIPE*, 1994, p. 17.

incluyó al Mar Mediterráneo en el nuevo Concepto Estratégico que se aprobó en noviembre de 1991. Antes del mismo, el llamado flanco sur carecía de la misma importancia que tenían dentro del organigrama defensivo de la Alianza Atlántica las fronteras de Europa Central y Oriental, ya que era allí donde se encontraba para la Organización atlántica el verdadero enemigo desde hacía casi medio siglo²³⁵.

La acción conjunta de España, Italia y Francia hizo que el Mediterráneo estuviera muy presente en los planes de la UEO²³⁶, siendo un tema de gran prioridad. La dimensión mediterránea de la UEO se vio potenciada con la firma en 1995²³⁷ de la iniciativa lanzada por España, Francia e Italia de crear una Fuerza Aeronaval (*EUROMARFOR*) con capacidad anfibia de carácter no permanente, así como una Fuerza Terrestre (*EUROFOR*)²³⁸, de entidad de División, con un Cuartel General permanente y desplegable. Este Euroejército del Sur podía ser adscrito tanto a la OTAN como a la UEO, pero tenía una vocación de acción exterior mucho más acusada. Diseñado como una fuerza de acción rápida, su función teórica consistía en dar veloces respuestas a posibles focos de inestabilidad que estallaran en la ribera sur mediterránea,

²³⁵ Cfr. ORTEGA MARTÍN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 205.

²³⁶ «La UEO puede hacer uso de medios separables pero no separados procedentes de la OTAN. En caso necesario podrá recurrir a la OTAN para el empleo de sus medios y de sus fuerzas dentro del contexto de fuerzas separables pero no separadas.» Cit. en IGLESIAS OSTIATEGUI, María del Mar, «La Unión Europea occidental», en *La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las comunidades europeas y atlánticas, Cuadernos del CESEDEN* (Nº 27), Ministerio de Defensa, 1998, p. 40.

²³⁷ Ambas fuerzas (*EUROFOR* y *EUROMARFOR*) se crearon oficialmente en la Declaración de Lisboa, firmada por los ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa de España, Francia e Italia, con ocasión del Consejo Ministerial de la Unión Europea Occidental (UEO) del 15 de mayo de 1995. La *EUROFOR* y la *EUROMARFOR* pretenden contribuir al desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD), dentro del Eurocuerpo ideado por Francia y Alemania en 1992.

²³⁸ La Fuerza Operativa Rápida Europea o Eurofuerza Operativa Rápida (*EUROFOR*) es una fuerza terrestre multinacional europea de reacción rápida, no permanente, de composición variable acorde con la misión que se le asigne, hasta una entidad máxima de División ligera de fácil despliegue. Está compuesta por fuerzas de Francia, España, Portugal e Italia. Su fin definitivo se produjo el 2 de julio de 2012, debido a temas presupuestarios y al nuevo organigrama estratégico tanto de la OTAN como de la Política Común de Seguridad y defensa de la Unión Europea.

La Fuerza Marítima Europea (*EUROMARFOR* o *EMF*) es una Fuerza Marítima Multinacional, capaz de realizar operaciones navales, aéreas y anfibas, su composición depende de la misión encomendada.

EUROMARFOR nació en 1995 cuando Francia, Italia, Portugal y España acordaron la creación de una Fuerza capaz de acometer las diferentes misiones definidas en la Declaración de Petersberg (1992), a saber: control del mar, misiones humanitarias, operaciones de mantenimiento de la paz, operaciones de respuesta ante crisis (despliegues preventivos, patrulla marítima, limpieza de minas, etc.) y operaciones de imposición de la paz.

A ambas fuerzas habría que unir la Fuerza Anfibia Hispano-Italiana o *SIAF*, puesta en marcha en noviembre de 1998, su cometido es similar al de las dos anteriores, caminar hacia la construcción de la identidad europea de seguridad y defensa, así como estar disponible para actuar en el ámbito mediterráneo, en situaciones de crisis, cuando fuera preciso. Otro de los elementos tendentes a reforzar la política de seguridad y defensa europea es el Grupo Aéreo Europeo (*AEF*), La creación de este Grupo tiene por objeto reforzar la Identidad Europea de Seguridad y Defensa en lo relativo a la utilización de las fuerzas aéreas. Su origen hay que encontrarlo en la Declaración de Londres de 1995, suscrita por el Reino Unido y Francia con el ánimo de potenciar la coordinación de sus fuerzas aéreas, especialmente en los aspectos de defensa aérea, reabastecimiento en vuelo y transporte aéreo militar. Posteriormente se adhirieron Italia, Alemania, Bélgica y Holanda. España pertenece al mismo desde 1999.

actuando en misiones de gestión de crisis, operaciones de mantenimiento de la paz e intervenciones militares humanitarias²³⁹.

Desde su creación, tanto la EUROFOR como la EUROMARFOR fueron vistas con temor por parte de los países del norte de África, parecido a lo que ocurrió con el concepto de Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas (CJTF) de la OTAN. Sus protestas fueron presentadas en las organizaciones que contaban con instrumentos de diálogo mediterráneo, tales como la OTAN, OSCE y la UEO, argumentando que tales fuerzas habrían surgido para ser utilizadas militarmente en el norte de África o para el control de la zona, destacándose las quejas del gobierno libio, a las que respondieron los países integrantes de ambas organizaciones con los ministros de defensa y exteriores al frente²⁴⁰.

El año 1995 iba a acabar con un hecho de importancia para la OTAN y España. Ante la renuncia el 1 de diciembre de Willy Claes, fue nombrado Secretario General de la Alianza el español Javier Solana, cargo que compaginó con el de máximo representante de la política exterior de la Unión Europea y el de Secretario General de la UEO entre 1999 y 2009.

Por su significación como país europeo y mediterráneo, y dada su cercanía al norte de África, hay que citar la incorporación, el 26 de abril de 1995²⁴¹, de Malta como miembro de la Asociación para la Paz (*PfP*) de la Alianza Atlántica, con la salvedad de que el 27 de octubre de 1996 abandonó la citada iniciativa de la OTAN, con el objetivo de, según el gobierno maltés, preservar su integridad y seguridad²⁴². Tras su entrada en la UE, en 2004, junto a otro país mediterráneo, Chipre, Malta volvió a solicitar su reingreso en la Asociación para la Paz el 20 de marzo de 2008, siéndole concedido durante la cumbre de Bucarest en abril de 2008²⁴³.

²³⁹ Cfr. HERNÁNDEZ HOLGADO, F., *Historia de la OTAN...*, op. cit., p. 197.

²⁴⁰ Cfr. JORDÁN, J., *El Magreb en...*, op. cit., p. 160.

²⁴¹ Cfr. <http://www.nato.int/docu/speech/1995/s950426a.htm>

²⁴² Cfr. BOHLEN, Celestine, «New Malta Chief Focuses on Neutrality», *The New York Times*, 12-11-1996, <http://www.nytimes.com/1996/11/12/world/new-malta-chief-focuses-on-neutrality.html>

²⁴³ Cfr. <http://www.nato.int/docu/update/2008/04-april/e0403e.html>

1.3.4. La victoria electoral del Partido Popular (PP): la incorporación española en la estructura militar integrada de la OTAN

La llegada al poder en España en marzo de 1996 del Partido Popular (PP) tras una ajustada victoria electoral no trajo grandes cambios en política exterior²⁴⁴, sino más bien una política similar a la del anterior Gobierno en este aspecto. Por entonces, José María Aznar —nuevo presidente del Gobierno— reafirmaba su visión de la política exterior como un asunto de Estado sobre el que en España se había alcanzado un considerable consenso. Al mismo tiempo, en estos años ganaban peso en la agenda las cuestiones ligadas a la seguridad y la percepción del Mediterráneo como una región extremadamente volátil y que tenía todos los gérmenes de conflictos potenciales: proliferación de armamento, ausencia de estructura de seguridad, conflictos de fronteras y soberanía²⁴⁵.

Uno de los principales acontecimientos de la primera legislatura del PP en materia de política exterior y defensiva fue la incorporación a la estructura militar integrada de la OTAN en 1996. España se incorporó a la estructura militar integrada de la «nueva» Alianza rediseñada tras la Guerra Fría; esta incorporación de España a la estructura militar integrada de la nueva OTAN vino respaldada por el Congreso de los Diputados, el cual votó a favor de la misma el 14 de noviembre de 1996, con 293 votos a favor, 23 en contra y cuatro abstenciones. Con conceptos como el «Nuevo Atlantismo» y el «Nuevo Concepto Estratégico», que adecuaban a la OTAN a los nuevos tiempos y a la lucha con los nuevos enemigos, que vendrían del Sur, según lo que postulaba el Nuevo Concepto Estratégico formulado en la cumbre de Roma de 1991. Esta incorporación a la estructura militar integrada contó con el apoyo del partido en la oposición, el Partido Socialista Obrero Español, que acababa de salir del Gobierno; asimismo, en las negociaciones se logró el objetivo de dotar a España de un mando subregional (Mediterráneo Occidental), entre cuyas obligaciones se incluyó la defensa del eje Baleares-Gibraltar-Canarias, con lo que el anterior mando ubicado en Gibraltar desapareció²⁴⁶. Ceuta, Melilla y los demás territorios españoles en el norte de África, como ocurrió en 1982 y 1986, no se mencionaron, por parte de la OTAN, en las negociaciones sobre este mando subregional.

²⁴⁴ La continuidad en política exterior se produjo durante esta primera legislatura, ya que durante la segunda el Gobierno español se posicionó claramente del lado norteamericano y británico.

²⁴⁵ Cfr. FERNÁNDEZ MOLINA, I., *Los partidos políticos y la política exterior...*, op. cit., p. 45.

²⁴⁶ Cfr. GARCÍA PÉREZ, Rafael, «España en un mundo en cambio: a la búsqueda de la influencia internacional (1986-2002)», en PEREIRA, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España...*, op. cit., p. 547.

Los años 1995 y 1996 vieron un acercamiento de España a la OTAN, motivado por la designación, como ya adelantamos, de Javier Solana como Secretario General de la Alianza Atlántica en diciembre de 1995 y por la llegada al poder en marzo de 1996 del Gobierno del Partido Popular. Ambos trabajaron para lograr la plena integración de España en la estructura militar de la OTAN que, por esas fechas, se estaba reformando. Afirmaron que si esta no se producía, España perdería peso político. Para llegar a tal fin, el Presidente del Gobierno, José María Aznar, propuso al Secretario General de la Alianza tres condiciones para llegar a la total integración: la renovación de la estructura militar de la Alianza, el establecimiento de un mando que controlara todo el territorio español, que el acceso al Mediterráneo fuera combinado y conjunto, y el desarrollo en su seno de una identidad europea de seguridad y defensa²⁴⁷.

El nuevo Presidente del Gobierno se mostró desde el comienzo de su mandato como un atlantista convencido e informó sobre el propósito de integrar a España con todas las garantías dentro de la estructura militar integrada de la Alianza. Objetivo que confirmó durante la reunión de la Alianza en 1996 en Madrid, y que ratificó más tarde en la cumbre del cincuenta aniversario de la OTAN en Washington en el año 1999²⁴⁸. Este ingreso en la estructura militar de la Alianza Atlántica por parte de España no impidió, debido a temas políticos, que quedara fuera del mando militar integrado. Pese a ello, pudo participar en los órganos de decisión, asistencia refrendada por medio de los Acuerdos de Cooperación, en los que el Mediterráneo, objeto de interés y preocupación por parte española, era tenido en cuenta²⁴⁹.

El cambio de Gobierno en España propició la promulgación de una nueva DDN en 1996²⁵⁰ en la que, manteniendo el formato general de la anterior, se daba carta de naturaleza a aspectos que los hechos se habían encargado de demostrar su evidencia: que en el profundo proceso de transformación a que estaba sometida la Alianza, España no podía seguir siendo peculiar y, máxime cuando se iban a incorporar nuevos países; que la seguridad de España se hallaba indisolublemente unida a la de los aliados²⁵¹.

En la reunión ministerial del Consejo del Atlántico Norte celebrada en la ciudad portuguesa de Sintra, en mayo de 1997, su comunicado final aludía en su sexto punto a

²⁴⁷ Cfr. CARACUEL RAYA, M. A., *Los cambios de la OTAN...*, op. cit., p. 335.

²⁴⁸ Cfr. TRILLO FIGUEROA, Federico, *Memoria de entreguerras. Mis años en el Ministerio de Defensa (2000-2004)*, Barcelona, Planeta, 2005, p. 79.

²⁴⁹ Cfr. JORDÁN, J., *El Magreb en...*, op. cit., p. 153.

²⁵⁰ Vid. <http://www.uv.es/~alminyan/dire96.html>

²⁵¹ Cfr. FOJÓN LAGO, José E., «Una revisión de los criterios básicos de la Defensa Nacional», art. cit., pp. 89-90.

la región mediterránea. Lo que como veremos se refrendó en la posterior cumbre de Madrid con la creación de diversos organismos dependientes de la OTAN y enfocados a mejorar la operatividad de la Alianza y sus relaciones con los países del Mediterráneo sur:

«Otorgamos una gran importancia a la estabilidad y la seguridad en la región mediterránea. Nos congratulamos por el desarrollo del diálogo establecido entre la OTAN y algunos países de la región. Deseamos potenciar ese diálogo y mejorar su visibilidad política general, en un esfuerzo de cooperación y fomento de la confianza que contribuya a la estabilidad. A este fin hemos acordado hoy una serie de medidas relativas a la puesta en práctica y las posibilidades de desarrollo ulterior de dicho diálogo. Hemos decidido recomendar a los Jefes de Estado y de Gobierno de la Alianza que establezcan formalmente, bajo la autoridad del Consejo, un nuevo comité cuya responsabilidad general sea el diálogo mediterráneo.»²⁵²

Durante la Cumbre de la Alianza Atlántica celebrada en Madrid en julio de 1997²⁵³, el Presidente del Gobierno español, José María Aznar, anunció que España se integraría plenamente en la nueva estructura de mandos de la OTAN. Tres meses más tarde, el Comité Militar reunido en Maastricht, acordó crear el Mando Conjunto Subregional del Sudoeste, subordinado al Mando Regional Sur²⁵⁴ e integrado en el Mando Estratégico de Europa²⁵⁵. Durante la citada cumbre se creó un Grupo de Cooperación del Mediterráneo (GCM) con el objetivo de potenciar las relaciones de la Alianza Atlántica con los países de la orilla sur del Mediterráneo interesados en esta iniciativa²⁵⁶.

El deseo de España de seguir explorando nuevas posibilidades de cooperación entre la OTAN y los países mediterráneos quedó materializado en la declaración que todos los aliados suscribieron en Madrid en julio de 1997. El apartado 13 de la Declaración sobre Seguridad y Cooperación Euroatlántica expresaba lo siguiente:

«La región mediterránea merece una gran atención, ya que la seguridad de toda Europa está estrechamente unida a la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo. Nos

²⁵² Comunicado final del Consejo del Atlántico Norte (punto 6), Sintra, 29 de mayo de 1997.

²⁵³ En la misma, concretamente el 8 de julio, se realizó la invitación formal de adhesión a la Alianza Atlántica a la República Checa, Hungría y Polonia, realizándose su entrada en la OTAN el 12 de marzo de 1999.

²⁵⁴ En 1997 la anterior organización por Regiones Militares de 1942 y 1984 fue sustituida por la de Mandos Regionales adaptando así la estructura militar española de mandos a la de la OTAN, siendo el mando para el sur de Europa el *AFSOUTH*, con sede en Nápoles. Así la región del Estrecho pasó a denominarse Mando Regional Sur, habiendo sido desde 1942 la II y IX Región Militar y desde 1984 la II Región Militar.

²⁵⁵ Cfr. PUELL DE LA VILLA, F., *El ejército en España...*, op. cit., p. 227.

²⁵⁶ Cfr. CARACUEL RAYA, M. A., *Los cambios de la OTAN...*, op. cit., p. 91.

felicitemos por el desarrollo de la iniciativa sobre el Mediterráneo (...). El diálogo que hemos establecido entre la OTAN y una serie de países mediterráneos avanza de forma progresiva y con éxito, contribuye al fomento de la confianza y la cooperación en la región y complementa otras iniciativas internacionales. Apoyamos las medidas acordadas por los ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN en Sintra para intensificar el diálogo y ampliar su ámbito y, partiendo de su recomendación, hemos decidido crear un comité, el Grupo de Cooperación del Mediterráneo, cuya responsabilidad general será el Diálogo Mediterráneo.»²⁵⁷

El GCM está compuesto por asesores políticos de las delegaciones de cada país miembro de la OTAN, actuando bajo la autoridad del Consejo del Atlántico Norte, lográndose que el DM pase del nivel administrativo al político. El objetivo es hacer ver a los socios del sur las intenciones pacíficas de la OTAN, que orienta sus actividades militares hacia una postura defensiva. La creación y puesta en marcha del GCM acabó con las actividades del Grupo *Ad Hoc*. El comienzo del diálogo político entre los aliados y los socios mediterráneos tuvo lugar a finales de 1997, repitiéndose en años sucesivos. A pesar del carácter fundamentalmente bilateral del DM, también se han celebrado reuniones multilaterales. Añadiéndose, que los aliados se han venido reuniendo cada poco tiempo en el marco del GCM con el fin de discutir sobre temas políticos y otros asuntos que afectan directamente al DM²⁵⁸.

La discusión sobre la ampliación de la Alianza Atlántica al este de Europa y la invitación a la entrada en la misma realizada a Polonia, República Checa y Hungría antes y durante la cumbre de Madrid de 1997, llevó a los representantes italianos en la OTAN a exponer sus posiciones de cara a contrarrestar un menor interés de la Alianza por el flanco sur. Estos argumentos se basaban en que la ampliación de la OTAN no podía beneficiar solamente a Alemania, sino que debía estar encaminada a reforzar el flanco sur y, en el caso de Eslovenia, la frontera nororiental de Italia. En los meses posteriores a la cumbre de Madrid, los representantes italianos en la Alianza Atlántica llevaron a cabo una campaña destinada a que, por lo menos, una parte del territorio húngaro se incluyese en el flanco sur de la OTAN, en el que Estados Unidos, en primer lugar, e Italia, en segundo, forman el elemento esencial²⁵⁹.

²⁵⁷ Cit. en *ibidem*, p. 353.

²⁵⁸ Cfr. JORDÁN, J., *El Magreb en...*, *op. cit.*, p. 67.

²⁵⁹ Cfr. JANNUZZI, G., *La Gran Alianza...*, *op. cit.*, p. 81.

Tras la cumbre de Madrid, en septiembre de 1997, el general alemán, Klaus Naumann, jefe del comité militar de la OTAN afirmó que:

*« (...) the Mediterranean is NATO's most endangered region. From a NATO point of view, at this point in time, it is good to have American command in AFSOUTH.»*²⁶⁰

Con las anteriores palabras, de uno de los máximos dirigentes de la Alianza, y con los acuerdos en torno al Mediterráneo sur, se cerraba una década muy fructífera para toda la zona, puesto que se afrontaba el fin del siglo XX con una OTAN comprometida con su flanco sur y a la espera de que la concreción del nuevo concepto estratégico reforzara la ya de por sí inestable ribera sur del Mediterráneo.

1.3.5. La cumbre de Washington de 1999 y sus repercusiones para el Mediterráneo

A finales de 1997 apareció un documento aprobado por los jefes del Estado Mayor de los dieciséis países de la Alianza Atlántica, en el que calificaban de «zona de inestabilidad potencial» el área de Marruecos, Argelia y Túnez, no protegida por la OTAN. En ella pedían al nuevo mando suroccidental español que adquiriera la capacidad necesaria para desplegar 50.000 soldados en el Magreb en operaciones de mantenimiento de la paz²⁶¹. Era llamativa la facilidad con que se recurría a soluciones militares para hacer frente a problemas que eran fundamentalmente sociales, ya que en el documento la referencia a la inestabilidad del Magreb venía asociado a fuertes movimientos transnacionales y emigraciones masivas.

Con respecto al DM de la Alianza Atlántica, durante 1998 se produjo el nacimiento de su programa militar, que aspiraba a la cooperación entre los socios de la iniciativa, desarrollada por un Comité Militar, que estableció un Plan Anual de Trabajo encaminado hacia la cooperación. Los enfoques básicos de esta cooperación iban encaminados al intercambio de información, la colaboración de emergencia, la investigación en defensa y la dimensión militar con participación en cursos y operaciones de la OTAN por parte de los socios mediterráneos del sur. A partir de ese

²⁶⁰ «El Mediterráneo es la región más peligrosa de la OTAN. Desde el punto de vista de la OTAN, en estos tiempos, es bueno tener un comandante norteamericano en el sur de Europa». Cit. en YOST, David S., *NATO transformed...*, *op. cit.*, p. 216.

²⁶¹ Cfr. *El Mundo*, 4-XII-1997.

momento siete áreas prioritarias centraban el interés del Diálogo, a saber: explicar la transformación de la Alianza Atlántica y sus esfuerzos de cooperación, alcanzar la interoperatividad mediante maniobras militares, promover el control democrático de las fuerzas armadas, el combate del terrorismo compartiendo inteligencia y cooperación marítima, contribuir al trabajo de la OTAN sobre armas de destrucción masiva, la cooperación en la seguridad transfronteriza e intensificar la cooperación en el ámbito de la protección civil²⁶².

Mapa N° 3: Mando subregional del sudoeste de Europa a finales de los años 90 del S. XX



Fuente: <http://www.nato.org>

Durante el verano de 1998, la Fuerza de Operación Rápida Europea —*EUROFOR*—, compuesta por soldados de Francia, España, Portugal e Italia realizó maniobras que reproducían los operativos planificados. Estos simulaban formar una coalición para, bajo mandato de la ONU, ejecutar un operativo de mantenimiento de la paz en un conflicto entre países de la ribera sur del Mediterráneo. El objetivo fundamental de la misión consistía en evacuar de la zona de la crisis y tenía como fin

²⁶² Cfr. GOMARIZ PASTOR, Antonio, «El proceso de definición y construcción del espacio euro-mediterráneo de cooperación y seguridad», en <http://antoniogomariz.files.wordpress.com/2010/02/seguridad-euro-mediterraneo.pdf>, p. 31.

último frenar las oleadas de refugiados que habían comenzado a llegar a las costas italianas, estas maniobras sirvieron para ensayar el concepto de la fuerza operativa combinada conjunta, aprobado por la Alianza en junio de 1996²⁶³.

Durante el mes de febrero de 1999 se celebró en Valencia una reunión de seguimiento con ocasión del Seminario Internacional sobre el Diálogo Mediterráneo y la «nueva OTAN», que patrocinaban el Gobierno español y la Alianza. En la misma, el Secretario General de la OTAN, Javier Solana, habló de la oportunidad de lograr un mayor desarrollo de la cooperación militar entre la Alianza y los países miembros del DM, centrado en materia de *CSBM* (Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad Militar), en actividades relacionadas con las operaciones de mantenimiento de la paz, y en la preparación de las fuerzas armadas de estos países para tareas humanitarias, de asistencia a la población en situaciones de catástrofe. Sin embargo, el informe de la *RAND Corporation* provocó la protesta de algunos de los representantes de los países árabes, debido a que el citado texto hacía referencia a los peligros provenientes del sur y a la percepción que se desprendía sobre los problemas de seguridad en la región, considerando posible una actuación militar para hacer frente, a la gestión de crisis que pudieran surgir, en la ribera sur del Mediterráneo²⁶⁴.

También durante el mes de febrero de 1999, el Secretario General de la Alianza visitaba Madrid y se reunía con el ministro de Defensa español, Eduardo Serra, como preparación ante la inminente cumbre que se avecinaba. La aprobación de un nuevo concepto estratégico fue el asunto clave que se trató en la cita de Washington, respecto a su revisión, Javier Solana apuntó que «se debía adaptarlo a una Europa que ahora disfrutaba de un mejor entorno de seguridad». Hizo referencia a que la cooperación en el Mediterráneo estaría incluida en el nuevo Concepto Estratégico, puntualizando que: «es preciso dar un paso más allá en la relación de la Alianza Atlántica con los países de la otra orilla del Mediterráneo y pasar del diálogo existente actualmente a la cooperación». Aunque la iniciativa contaba con el respaldo de España, todavía no existía una propuesta concreta para crear un foro multilateral con estos países²⁶⁵.

La visita del secretario de Defensa estadounidense, William Cohen, a España durante los días 4 y 5 febrero de 1999, decía mucho de las consolidadas y cordiales

²⁶³ Cfr. OJEDA, J. de, «La declaración de Roma...», *art. cit.*, p. 62.

²⁶⁴ Cfr. JORDÁN, J., *El Magreb en...*, *op. cit.*, p. 68.

²⁶⁵ Cfr. H. M. V., «El secretario General de la OTAN en Madrid», *Revista Española de Defensa*, nº 132, (1999), p. 23.

relaciones que en esos momentos existían entre los dos países. Entre los temas con los que habló con el ministro de Defensa español estaba el Mediterráneo. William Cohen atribuyó a España un papel de liderazgo en esa área y Eduardo Serra por su parte confirmó que España deseaba conservar, mantener e incrementar la estabilidad en las dos orillas del Mediterráneo, una de las preocupaciones de nuestra política de defensa²⁶⁶.

En 1999 se conmemoró el 50 aniversario de la firma del Tratado del Atlántico Norte e iba a recordarse por la celebración de la cumbre de Washington de la Alianza Atlántica, donde se dieron cita, los días 23 y 24 de abril, los 19 representantes de los países miembros. La cumbre dio lugar a la declaración de Washington, siendo la finalidad de alguna de sus iniciativas «que preparen a la OTAN para hacer frente a los retos del siglo XXI». A nivel interno, los dos puntos más destacables para la Alianza fueron la aprobación de un nuevo concepto estratégico revisado y el lanzamiento de la Iniciativa de Capacidades de Defensa (*ICD*), ambos en estrecha relación. Los nuevos riesgos que empezaron a surgir (étnicos, violación de derechos humanos, crimen organizado, terrorismo, etc.), quedaron incluidos dentro de la formulación del nuevo concepto estratégico. En lo referente al nuevo concepto estratégico, no se trató de una ruptura con el del año 1991, sino que significó una adaptación del mismo a los nuevos acontecimientos, prestando mayor atención a las misiones de gestión de crisis y a la asociación con otros países que no eran miembros de la OTAN, eliminándose lo obsoleto²⁶⁷. Con respecto al Mediterráneo, la cumbre destacó su importancia, así como de la del Diálogo Mediterráneo y de su relación con otras iniciativas puestas en marcha en la región, así:

*«38. The Mediterranean is an area of special interest to the Alliance. Security in Europe is closely linked to security and stability in the Mediterranean. NATO's Mediterranean Dialogue process is an integral part of NATO's cooperative approach to security.»*²⁶⁸

«9. The Mediterranean Dialogue is an integral part of the Alliance's cooperative approach to security since security in the whole of Europe is closely linked to security and stability in the Mediterranean. We are pleased with the development of our

²⁶⁶ Cfr. R. D., «Estados Unidos y España: una relación consolidada», *Revista Española de Defensa*, nº 132, (1999), p. 9.

²⁶⁷ Cfr. ORTEGA, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., pp. 116-117.

²⁶⁸ Artículo 38 del Nuevo Concepto Estratégico de 1999 «El Mediterráneo es un área de especial interés para la Alianza. La seguridad de Europa está estrechamente vinculada a la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo. El proceso del Diálogo mediterráneo de la OTAN es una parte integral del enfoque de cooperación de la OTAN para la seguridad.»

Mediterranean Dialogue. The Dialogue is progressive in nature and we welcome the progress towards developing broader and deeper co-operation and dialogue with the countries in the Mediterranean region. We endorse the enhancements to the political and practical co-operation of the Mediterranean Dialogue agreed by the Council in Permanent Session and direct it to pursue their early implementation. We encourage Allied nations and Mediterranean Dialogue countries to organize events such as the Rome Conference in 1997 and the Valencia Conference in 1999 as positive steps to strengthen mutual regional understanding. We look forward to further opportunities to strengthen co-operation in areas where NATO can add value, particularly in the military field, and where Dialogue countries have expressed interest. The Dialogue and other international efforts, including the EU Barcelona process, are complementary and mutually reinforcing and thus contribute to transparency and building confidence in the region.»²⁶⁹

En clave mediterránea, en la cumbre se avanzó en la cooperación en esta área. Por el momento, la Alianza había mantenido contactos bilaterales con el objetivo de intercambiar información y fomentar la confianza mutua. Tras la cumbre se acordó avanzar hacia fórmulas de cooperación más explícitas, sobre todo en el área de la cooperación a nivel militar. La iniciativa representaba un éxito para España, que durante años abogó -y sigue abogando- por el desarrollo de fórmulas de cooperación destinadas a estabilizar la periferia sur de la zona euroatlántica. Una realidad que el entonces presidente del Gobierno español, José María Aznar, confirmó diciendo que «la OTAN debía ser más consciente de su dimensión Mediterránea»²⁷⁰.

Entre los aspectos más importantes a tener en cuenta y que repercutirían en la introducción del Concepto Estratégico de la Alianza, de abril de 1999, que iba a ser la guía de referencia de la política de seguridad de la Organización atlántica, hay que citar: 1) la ampliación del ámbito de actuación de la Alianza, lo que se ha venido en llamar, «actuación en conflictos fuera de zona»; 2) la introducción de un nuevo compromiso de

²⁶⁹ «9. El Diálogo Mediterráneo es una parte integral del enfoque cooperativo de la Alianza a la seguridad ya que la seguridad en el conjunto de Europa está estrechamente vinculada a la seguridad y la estabilidad en el Mediterráneo. Estamos muy satisfechos con el desarrollo de nuestro Diálogo Mediterráneo. El diálogo es de naturaleza progresiva y acogemos con beneplácito el progreso hacia el desarrollo más amplio y una profunda cooperación y diálogo con los países de la región mediterránea. Estamos de acuerdo con las mejoras introducidas en la política y la cooperación práctica del Diálogo Mediterráneo acordado por el Consejo en sesión permanente y directa a proseguir su pronta aplicación. Alentamos a las naciones aliadas y de los países del Diálogo Mediterráneo a organizar eventos como la Conferencia de Roma en 1997 y la Conferencia de Valencia en 1999 como medidas positivas para fortalecer la comprensión mutua regional. Esperamos con interés a las oportunidades para fortalecer la cooperación en áreas en las que la OTAN pueda aportar valor, en particular en el ámbito militar, y donde los países del Diálogo han expresado su interés. El Diálogo y otros esfuerzos internacionales, incluyendo el proceso de la UE en Barcelona, son complementarios y se refuerzan mutuamente y contribuir así a la confianza y el fomento de la transparencia en la región.»

²⁷⁰ Cit. en ORTÍZ, Román D., «La cumbre de Washington aprueba un nuevo Concepto Estratégico», *Revista española de Defensa*, nº 134, (1999), p. 55.

contribuir a la paz y a la estabilidad Euro-Atlántica; 3) la inclusión de la tarea fundamental de seguridad de la gestión de crisis y la asociación; 4) evitar cualquier concreción del riesgo; 5) la ambigüedad calculada en el tema del mandato; 6) considerar el vínculo trasatlántico como un elemento de aproximación a la seguridad de la Alianza; 7) la gran importancia prestada a la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD), así como la cooperación en el Mediterráneo²⁷¹.

El término de Nuevo Concepto Estratégico vino a sancionar formalmente lo que no había sido más que una práctica ensayada: la realización de misiones «fuera de zona»²⁷², que se llevarían a cabo más allá del ámbito territorial que definía el artículo VI del Tratado del Atlántico Norte. A este respecto también se había avanzado en la definición del Nuevo Concepto Estratégico en la reunión llevada a cabo en Bruselas a comienzos de 1994, ya que la Alianza podía enfrentarse a «amenazas de distintos lugares, incluidas las fronteras inmediatas», que podrían afectar a los «intereses vitales» de los aliados. La propuesta norteamericana fue la que se recogió finalmente en el Nuevo Concepto Estratégico acuñado en la cumbre de Washington del año 1999, el medio utilizado fue interpretar las misiones «fuera de zona» como respuestas a agresiones o amenazas a la seguridad de los aliados, entendida esta de manera muy amplia, ya que para este tipo de respuestas no era necesario mandato alguno del Consejo de Seguridad de la ONU, puesto que se amparaban en el derecho de defensa colectiva recogido en el artículo V del Tratado de Washington²⁷³. Este recurso partía de una descripción previa de los «nuevos desafíos y riesgos para la seguridad», bastante más explícita que la del anterior Concepto Estratégico que databa de 1991.

Entre los nuevos riesgos que podrían generarse en la periferia de la OTAN, sobre todo el norte de África y Oriente Medio, aunque estas áreas no se nombran explícitamente, estarían entre otros: la proliferación de armas NBQ y medios de lanzamiento, así como la posibilidad de que regímenes radicales en estas zonas se rearmasen; el surgimiento y extensión de mafias internacionales y movimientos

²⁷¹ Cfr. ARGUMOSA PILA, Jesús Rafael, «Aproximación al modelo de seguridad europeo del inicio del siglo XXI», en *Cuadernos de Estrategia* (108); *Hacia un nuevo orden de seguridad europea*, (2000), p. 179.

²⁷² Cfr. HERNÁNDEZ HOLGADO, F., *Historia de la OTAN...*, op. cit., p. 260.

²⁷³ Cfr. «Concepto Estratégico de la Alianza», *Revista de la OTAN*, (verano de 1999), pp. 7-13.

terroristas con acceso a armas de destrucción masiva o la interrupción del suministro de fuentes de energía vitales²⁷⁴, en este caso el petróleo y el gas²⁷⁵.

La Alianza Atlántica se reservaba el derecho de responder a los peligros invocando el derecho a la defensa colectiva, recogido en el artículo V del Tratado del Atlántico Norte, pero la novedad del nuevo concepto descansaba en la mención de un «área euro-atlántica» indefinida, lo que rebasaba las regiones descritas con mayor claridad en el anterior Concepto Estratégico. Si en la cumbre de Roma de 1991, las zonas de mayor amenaza para la Alianza por su inestabilidad eran la Europa Central y Oriental o la periferia sur europea, en el Nuevo Concepto Estratégico, acuñado en Washington en 1999, la predecible zona de hipotética inestabilidad se extendía al área euro-atlántica y alrededores²⁷⁶. Resumiendo, el área de actuación para la seguridad se había ampliado considerablemente, lo que se consideró un paso hacia la igualdad de los miembros, en cuanto a sus responsabilidades y posibilidades de actuación, la OTAN nacida como un organismo con unos límites de actuación muy claros, especificados y delimitados en los artículos V y VI, iba perdiendo este carácter y buscaba ampliar su zona de acción más allá de lo que establecen las cláusulas del Tratado fundacional de la Alianza.

El nuevo Concepto Estratégico venía a incidir en la desaparición de la amenaza de una guerra a gran escala en Europa, surgiendo riesgos no previstos, como tensiones generadas por graves dificultades políticas, económicas o sociales, o disputas de naturaleza territorial, religiosa o étnica, que podían desembocar en conflictos en regiones periféricas que afectasen a la seguridad euroatlántica. Además, se recogió, de cara a hacer frente a los desafíos del siglo XXI, el derecho de actuar sin mandato directo de la ONU, no prevista por el Tratado de Washington, pero respetándose los postulados de la Carta de San Francisco.²⁷⁷

A finales de mayo de 1999 hay que destacar la creación de la *MCMFORMED* o Fuerza Naval de Medidas contra Minas del Mediterráneo de la OTAN. Su área de

²⁷⁴ Cfr. CEBRIÁN CARBONELL, Luis, «De la defensa colectiva a la seguridad colectiva», en *Papeles del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado*, nº 1, Madrid, UNED, (2000), p. 15.

²⁷⁵ Defensa de los suministros energéticos que se activaría en todo el Mediterráneo, especialmente en la zona del estrecho de Gibraltar, a consecuencia de los ataques terroristas de 2001, poniéndose en marcha la operación *Active Endeavour*.

²⁷⁶ Cfr. HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, «Kosovo y la Nueva Estrategia Atlántica», en *Política Exterior*, nº 71, (septiembre-octubre 1999), p. 60.

²⁷⁷ Cfr. IGLESIAS VELASCO, Alfonso J., «El rumbo marcado por la nueva Directiva de Defensa Nacional», en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, (2005), p. 7.

actuación sería fundamentalmente la mediterránea, aunque se la podría desplegar en cualquier otro punto, incluso fuera de los límites del espacio de la Alianza. Esta fuerza estaría encuadrada dentro de la estructura de Fuerzas de Reacción Inmediata de la Alianza y bajo el mando del Comandante Supremo Aliado en Europa (*SACEUR*), su base se situaría en el puerto italiano de La Spezia. Con esta medida, la OTAN adaptaba sus fuerzas a la nueva estructura de mandos surgida de la cumbre de Washington y se proporcionaba más seguridad en un área inestable dentro de un escenario estratégico en constante cambio²⁷⁸.

La nueva estructura de la Alianza Atlántica tras la cumbre de Washington iba a traer importantes cambios para España, como fueron la plena integración en la estructura de mandos y su consiguiente integración en la Alianza como miembro de pleno derecho. Geográficamente, España se integró en el mando estratégico europeo y en la región sur de la OTAN. En lo que respecta al control del estrecho, desaparecía *GIBMED*, un mando de la Alianza Atlántica de cuarto nivel. No hay que olvidar que el Mando Conjunto Sudoeste de la OTAN y su Cuartel General estaba en la base española de Retamares²⁷⁹.

Su cercanía a zonas inestables, hacía que el mando de la región sur de la OTAN, junto a sus cuatro Cuarteles Generales de tercer nivel, fueran los que debían estar preparados para hacer frente a las crisis que más probablemente afectarían a la Alianza en un futuro. El Cuartel General del mando Conjunto del Sudoeste, por su ubicación en Retamares, debería prestar apoyo a todas las iniciativas relacionadas con el Diálogo Mediterráneo, sobre todo a lo que pudieran necesitar las naciones vecinas, ayudando a la estabilidad en el área donde dirige y controla las operaciones de la OTAN²⁸⁰. El cuartel de Retamares concedía, por tanto, a la integración española un nuevo aire, ya que uno de los mandos de la Alianza Atlántica se ubicaba en España, con un Cuartel General Multinacional, donde estaban representados mandos de los ejércitos de tierra, mar y aire de casi media docena de países de la OTAN, lo que ampliaría la importancia y el peso de la influencia española a nivel internacional y, sobre todo, en una zona de su interés primordial, el Mediterráneo sur. Preguntado con respecto a los intereses preferentes para España con la adjudicación del mando de Sudoeste, Juan Narro,

²⁷⁸ Cfr. R. R., «Nueva fuerza naval contra minas de la OTAN», *Revista española de Defensa*, nº 135, (1999), p. 54.

²⁷⁹ Cfr. GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Marcelino, «La OTAN y su nueva estructura», *Revista Ejército de Tierra*, Número extraordinario 718, (dic. 2000), p. 14.

²⁸⁰ Cfr. CABEZAS DE HERRERA, Ángel, «El Sudoeste del mando aliado en Europa», *Revista Ejército de Tierra*, Número extraordinario 718, (dic. 2000), p. 19.

Comandante del Mando Conjunto del Suroeste de la OTAN respondía: «este cuartel ocupa privilegiada situación, con misiones a caballo entre los dos mandos estratégicos de la OTAN, Atlántico y Europa. Por eso puede desempeñar un papel importante en la cuenca del Mediterráneo Occidental, y al ejercer la responsabilidad del área de Canarias, también en el espacio aeromarítimo entre este archipiélago y la península. En este contexto España desea potenciar la IESD, que pretende utilizar medios de la Alianza en operaciones dirigidas por la UE o la UEO, y fortalecer el Diálogo Mediterráneo. La misma creación de este cuartel demuestra que la OTAN quiere prestar más atención al Mediterráneo Occidental»²⁸¹.

Durante la década de 1990, las iniciativas de diálogo con los países mediterráneos dentro de los diferentes foros que tenían cada una de las organizaciones defensivas, tanto la OTAN como la UEO, fueron impulsadas principalmente, desde España e Italia. Dada su cercanía a África —la España continental dista sólo 14 kilómetros del continente africano, contando con el añadido de que hay varias ciudades y peñones españoles en el norte de África, mientras que Italia, por su parte, tiene la isla de Lampedusa como su territorio más cercano a un país africano, Túnez— España e Italia eran los países europeos a los que más les interesaba impulsar tales iniciativas para contribuir a la estabilidad de la frontera sur y evitar cualquier tipo de amenaza en la misma. Sus pretensiones se vieron limitadas por la postura de los miembros de la Alianza Atlántica. Para Italia, el Diálogo Mediterráneo debería encaminarse a crear una asociación similar a la APP en torno al Mediterráneo. Portugal incidía en este punto con Italia; mientras España, por su parte, abogaba por mantener una postura más acorde con la realidad, posibilidades y verdadero alcance del Diálogo Mediterráneo. Por lo que respecta a los demás estados mediterráneos no integrados en la OTAN y que toman parte en el DM —concretamente los pertenecientes al Mediterráneo occidental— esta iniciativa ha provocado diferentes reacciones, siendo poco el interés suscitado. Esta falta de interés hay que verla como parte de la escasa valoración que tiene el Diálogo Mediterráneo de la OTAN en la concepción de seguridad de estos países. El DM es visto por los países del Magreb como algo que no va a mejorar notablemente sus necesidades y capacidades de seguridad y defensa. Tanto Marruecos como Túnez consideran el DM como una buena oportunidad para mejorar sus relaciones con sus vecinos del norte, pero saben que la Alianza va a aportar poco a sus necesidades de

²⁸¹ Cit. en F. DEL VADO, Santiago, *Revista Española de Defensa*, nº 139, (septiembre 1999), p. 11.

seguridad. Sus prioridades en esta materia se encuentran en la estabilidad del régimen, en los problemas internos del país, y en la resolución favorable del contencioso del Sáhara Occidental. Aspectos en los que la OTAN en nada, o casi nada, puede prestar ayuda, ésta última, sobre todo económica, proviene en gran parte de la política euromediterránea de la Unión Europea²⁸².

Cuadro N° 4: Organigrama de la OTAN durante los años 90 del s. XX



Fuente: ORTEGA MARTÍN, Jorge, *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 137.

La nueva situación estratégica operada por esas fechas en la región mediterránea afectaba directamente a la UEO, ya que, debido a su inestabilidad, se hacía necesario

²⁸² Cfr. JORDÁN, J., *El Magreb en...*, op. cit., pp. 73-75.

encontrar puntos en común respecto al posicionamiento e intereses de los países implicados, sobre todo a la hora de llevar a cabo acciones políticas que beneficiasen a la cuenca mediterránea y los estados que la forman. Debiendo ser, la aplicación de lo anterior, una de las principales prioridades de la política de seguridad europea y, por tanto, de la UEO. Los problemas de la orilla sur del Mediterráneo, entre los que se encuentra la inestabilidad política, económica o social, a lo que hay que unir la política de fronteras afectaban a la seguridad europea. Es por ello, que de cara a mejorar esas y otras problemáticas, se activaron medidas como la puesta en común de información sobre temas de interés, encuentros regulares de los representantes, así como la creación de un grupo de trabajo que, en coordinación con las actividades que la Alianza Atlántica y la UE tenían en ese campo, se formó en el seno de la UEO²⁸³.

I.4. Los inicios del siglo XXI: el Mediterráneo sur y la extensión del peligro islamista por el Magreb

I.4.1. La situación en el Mediterráneo a comienzos del siglo XXI: la posición de la Alianza Atlántica, la UEO y las nuevas directrices españolas

En el ámbito geopolítico, el Mediterráneo sur contaba a comienzos del siglo XXI de varias iniciativas, siendo las más importantes apadrinadas por la Unión Europea, la OTAN, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la UEO y el Foro Mediterráneo. Aunque en el marco de la seguridad y la defensa la más destacada seguía siendo el Diálogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica, que ya contaba con más de un lustro de antigüedad.

A principios del siglo XXI esta iniciativa era la menos amplia y global de todas las que se aplicaban al Mediterráneo, aunque era la única centrada en temas de defensa, sobre todo lo sería tras asumir la UE las funciones de la UEO a finales de 2000. Hay que destacar dentro del Diálogo la existencia de las embajadas punto de contacto y de comités de expertos que han visitado los países socios; las primeras tenían una sede en cada país socio del Diálogo, centralizando las cuestiones administrativas y de relación en nombre de la Alianza, España tiene Embajada Punto de Contacto en Rabat y Nuakchot.

²⁸³ Cfr. IGLESIAS OSTIATEGUI, María del M., «La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las comunidades europeas y atlánticas», en *Monografías del CESEDEN* (nº 27), M. de Defensa, Madrid, 1998, pp. 62-63.

Otro aspecto importante fue la modificación de la percepción de la Alianza con respecto al Mediterráneo sur. Si tras la cumbre de Roma de 1991 se le veía como un posible foco de riesgos, tras la de Washington en 1999, como ya se ha comentado se le vio como una zona conflictiva, pero sin un enemigo concreto. El Mediterráneo dejaba de ser un área peligrosa, mientras que los países de la orilla sur no eran considerados enemigos, ni podían ni podrían ser identificados como creadores o poseedores de amenazas. Además, la seguridad pasaba a ser un tema muy discutido dentro de la agenda de la OTAN tras haber superado y modificado su dimensión defensiva²⁸⁴.

Aunque centrada en los problemas suscitados en los Balcanes, sobre todo la guerra de Kosovo (enero 1998 a junio de 1999), la OTAN no dejó de lado una iniciativa tan importante como el DM, como así lo atestiguarían durante los próximos años las alusiones a la misma por parte tanto de los diferentes países miembros, sobre todo España, así como del Secretario General de la Alianza y su papel destacado en los comunicados finales de cada cumbre de la OTAN, destacando las de Praga 2002 y Estambul 2004, y especialmente esta última por los acuerdos a los que se llegó en torno al Mediterráneo.

Al hilo de lo apuntado anteriormente, en la reunión ministerial del Consejo del Atlántico Norte del 22 de mayo de 2000, éste se refirió así al Diálogo Mediterráneo y al ingreso en el mismo de un nuevo miembro, Argelia, dando un nuevo impulso a esta iniciativa:

«49. Recalling the decisions taken in Washington on the Mediterranean Dialogue, we recognize and welcome the interest of our Mediterranean partners in developing the Dialogue, including through strengthened co-operation in areas where NATO can bring added value, particularly in the military field. We welcome the progress report received today on the Mediterranean Dialogue, including on the financing modalities and related practical arrangements, and the positive outcome of the visits conducted by NATO senior political officials to Mediterranean Dialogue countries. We encourage Allies and Mediterranean countries to organize events such as the earlier ones in Rome and Valencia. We acknowledge the important role played by the Contact Point Embassies. Taking into account the Dialogue's progressive and non-discriminatory nature, we stand ready to consider means to continue and deepen the political and practical dimensions of our co-operative relations with all the Mediterranean partners.»

²⁸⁴ Cfr. MESA GARRIDO, Roberto, «Una visión española del mundo árabe», en *El Diálogo Mediterráneo. Una percepción española*, Cuadernos de Estrategia, nº 113 (mayo 2001), p. 201.

»50. We welcome Algeria's participation in the Dialogue, and are convinced that Algeria will contribute to furthering its aims, including by strengthening regional security and stability.»²⁸⁵

Con el ingreso de Argelia en el Diálogo Mediterráneo en febrero de 2000, la práctica totalidad de la ribera sur del Mediterráneo, esto es, de Marruecos a Egipto, estaba encuadrada en la iniciativa atlantista. Sólo se quedaba fuera Libia, que por razones políticas y, sobre todo, por la figura de Gaddafi, no accedió a participar en la iniciativa²⁸⁶. Al margen de los países participantes hay que apuntar que pese al Diálogo y sus reuniones, en el seno del mismo hay disputas entre países que todavía no se han resuelto y que suponen un freno a proyectos de mayor envergadura y proyección dentro del espacio mediterráneo. Entre los conflictos abiertos podemos señalar la desconfianza de los países árabes miembros del Diálogo hacia Israel, aunque la animadversión ha ido disminuyendo. Pero sin duda, las relaciones entre los miembros occidentales son las más problemáticas, ya que tanto Argelia como Marruecos y España forman un triángulo de intereses económicos, energéticos, estratégicos y demográficos que se ven enrarecidos por un asunto de primer orden: el todavía irresuelto contencioso del Sáhara Occidental, que enturbia las relaciones entre Argelia y Marruecos, incluyéndose en ello a España. Por parte española, además del ya citado problema, existen otros asuntos que generan arduas y tensas disputas entre Madrid y Rabat, tales como los territorios españoles que Marruecos reclama en el norte de África, la inmigración ilegal, el tráfico de drogas o la pesca.

Para hacernos una idea de lo que la OTAN pretendía con su Programa de Trabajo del Diálogo Mediterráneo en los inicios del siglo XXI, vemos cómo en el documento distribuido a los *Mediterranean Partners* (Socios Mediterráneos) podía leerse lo siguiente:

²⁸⁵ «49. Recordando las decisiones tomadas en Washington en el Diálogo Mediterráneo, reconocemos y celebramos el interés de nuestros socios mediterráneos en el desarrollo del diálogo, incluso mediante el fortalecimiento de la cooperación en áreas en las que la OTAN puede aportar valor añadido, especialmente en el ámbito militar. Acogemos con beneplácito el informe recibido hoy en el Diálogo Mediterráneo, en particular sobre las modalidades de financiación y las modalidades prácticas relacionadas, y el resultado positivo de las visitas realizadas por altos funcionarios de la OTAN política de los países del Diálogo Mediterráneo. Animamos a los aliados y los países del Mediterráneo para organizar eventos como los anteriores en Roma y Valencia. Reconocemos el importante papel desempeñado por las Embajadas de punto de contacto. Teniendo en cuenta la naturaleza progresiva y no discriminatoria del Diálogo, estamos dispuestos a examinar los medios para continuar y profundizar la dimensión política y práctica de nuestras relaciones de cooperación con todos los socios mediterráneos.

»50. Damos la bienvenida a la participación de Argelia en el diálogo, y estamos convencidos de que Argelia contribuirá a la promoción de sus objetivos, en particular reforzando la seguridad y la estabilidad regionales.»

²⁸⁶ Aunque por el contrario, sí lo hizo en el Diálogo 5+5 (1990) y era observador de la Unión para el Mediterráneo (2008).

«Junto a sus objetivos, principalmente políticos, el Diálogo Mediterráneo pretende conseguir también la cooperación desde un punto de vista práctico. Para ello, se ha establecido un programa de trabajo especialmente concebido para los países del DM, con la finalidad genérica de fomentar la confianza mediante la cooperación. El MDWP incluye actividades en el campo de la información, el planeamiento civil de emergencia, los asuntos de carácter científico, la gestión de crisis, la educación y las actividades militares.»²⁸⁷

El 30 de mayo de 2000, el Secretario General de la Alianza, Lord Robertson, se refería de nuevo en Budapest al Diálogo Mediterráneo, que pretendía seguir impulsando y al ya comentado ingreso de Argelia en el Diálogo, lo que daba un nuevo impulso al mismo con la inclusión de otro país de la orilla sur del Mediterráneo:

*«Le Dialogue méditerranéen de l'OTAN est un autre élément important de nos Partenariats. Le Diálogo Méditerranéen de l'OTAN est un autre relatives al elemento importante de nos Partenariats. A Florence, nous avons vu à quel point le Dialogue améliore la confiance entre l'Alliance et nos partenaires méditerranéens. A Florencia, nous avons vu à punto tal cual le Diálogo améliore Entre confiance l'Alliance et nos Méditerranéens partenaires. C'est pourquoi nous voulons encore le développer. C'est pourquoi nous voulons encore le Développer. En outre, les Ministres Alliés se sont félicités de l'accession de l'Algérie au Dialogue, qui, nous en sommes persuadés, renforcera la sécurité et la stabilité régionales.»*²⁸⁸

Como ya se vio tras la cumbre de la OTAN de 1999, el Nuevo Concepto Estratégico de la Alianza Atlántica hacía hincapié en las misiones que, aunque no estaban específicamente identificadas como «mediterráneas», es más probable que se efectuaran en la periferia sur de Europa que en otro lugar. En virtud de su proximidad, esta era una zona en la que los miembros europeos estaban más capacitados para emprender misiones militares sin una gran contribución norteamericana. Los países del Magreb se mostraron preocupados por las diferencias que, en materia de seguridad, se estaban produciendo en los esquemas de la OTAN y la UE de cara a su frontera sur. Pese a ello, las nuevas iniciativas que en materia de seguridad y defensa que se pondrían en marcha en el Mediterráneo occidental, por parte de la UE y de la Alianza Atlántica,

²⁸⁷ MUÑOZ CASTRESANA, José Javier, «El Diálogo Mediterráneo en la OTAN», *Revista española de Defensa*, nº 148, (2000), p. 46.

²⁸⁸ «El Diálogo Mediterráneo de la OTAN es otro elemento importante de nuestras asociaciones. El Diálogo del Mediterráneo de la OTAN es otro importante elemento relativo a nuestras asociaciones. En Florencia, se vio cómo el diálogo mejora la confianza entre la OTAN y sus socios mediterráneos. En Florencia, hemos visto el punto en el cual el Diálogo mejora la confianza entre la Alianza y sus socios mediterráneos. Es por eso que todavía se quiere su desarrollo. Es por eso que lo seguimos desarrollando. Además, los Ministros Aliados acogieron con beneplácito la adhesión de Argelia al Diálogo, que estamos convencidos, va a mejorar la seguridad y la estabilidad regional.»

basándose en un modelo cooperativo, supondrían un beneficio para estos países y proporcionarían medios de diálogo más efectivos entre ambas orillas²⁸⁹.

La UEO, por su parte, desde principios de los años noventa del siglo XX había impulsado un proceso de acercamiento para abordar temas de seguridad y defensa. El diálogo se estructuraba en dos tipos de reuniones: las primeras, reunían semestralmente a la Presidencia de la UEO y al Secretariado General con los embajadores de los gobiernos participantes en el diálogo. En las segundas, el Grupo Mediterráneo, que contaba con la participación de los miembros de la UEO y de Jordania, Egipto, Israel, Argelia, Marruecos, Túnez y Mauritania, se reunía periódicamente con expertos designados por estos países. Poco a poco sus actividades fueron decayendo hasta que la UE se hizo cargo de la mayoría de sus funciones a finales del año 2000 (Conferencia Ministerial de Marsella en noviembre de ese año), anunciando la disolución definitiva de la UEO en la cumbre de Bruselas del 31 de marzo de 2010, mientras que su desaparición definitiva como organización se produjo en junio de 2011.

Una nota destacable del funcionamiento de la UEO, hasta el anuncio de su disolución en el año 2000, había sido que se guiaba por la llamada «Doctrina Cahen» que llevaba este nombre por el embajador Cahen, antiguo secretario general de la UEO, de quien toma este nombre. La misma postulaba que la pertenencia a la UE y a la OTAN de un país debía de ser conjunta, con ello podría acceder a ser miembro de pleno derecho de la UEO. Esta doctrina se encontraba a finales de los años noventa del siglo XX en revisión, y más tras la Asamblea de la UEO de 1997 en Atenas, en la cual el propio Cahen planteó la posibilidad de modificar la doctrina que lleva su nombre, con el propósito de que cualquier miembro de la APP+ que fuera miembro de la UE pudiera acceder como un país más dentro del organigrama de la UEO²⁹⁰.

En clave española, la designación como ministro de Defensa de Federico Trillo, en sustitución de Eduardo Serra en abril del año 2000, marcó una legislatura convulsa donde el Mediterráneo sur y la lucha contra el terrorismo internacional de corte islamista adquirían una importancia de primer orden, sobre todo tras sucesos como los ataques del 11-S de 2001, la ocupación marroquí del islote Perejil en julio de 2002 o los atentados del 11-M de 2004. El nuevo ministro de Defensa priorizó la proyección

²⁸⁹ Cfr. LESSER, Ian O., «Geopolítica del Mediterráneo occidental», en *Política Exterior*, nº 75 (2000), p. 82.

²⁹⁰ Cfr. MONTOLIU ZUNZUNEGUI, Gonzalo de, «La UEO como foro de diálogo y cooperación», en *La Unión Europea Occidental tras Ámsterdam y Madrid, Monografías del CESEDEN*, nº 33 (febrero 2000), pp. 63 y 78.

internacional de las Fuerzas Armadas, la incorporación de los efectivos y mandos españoles a la renovada estructura de la OTAN, así como el arranque de una nueva política europea de seguridad y defensa²⁹¹.

A nivel de la defensa nacional y como referencia para los inicios del siglo XXI, el Gobierno de España, a través del Ministerio de Defensa, redactó el Libro Blanco de la Defensa de España en el año 2000, que sería el preámbulo de la DDN/2000, de diciembre de ese mismo año. De entre sus objetivos y propuestas destacamos las que hacen referencia a la relación de España con el Mediterráneo y con la OTAN, con respecto al primero se afirmaba que: « (...) para España, el mar Mediterráneo tiene gran importancia estratégica...dentro de la unidad geoestratégica que se da en el Mediterráneo, donde los problemas y tensiones se transmiten con facilidad...nada de lo que sucede en este ámbito geográfico puede dejar de interesarnos»²⁹².

En su capítulo II, «La respuesta de occidente al escenario estratégico», al hablarse del Mediterráneo y de la OTAN, en el Libro Blanco, ya citado, se exponía lo siguiente: «Precisamente en cuanto se refiere al Mediterráneo, debe destacarse que España, ha impulsado la idea de la necesidad de incrementar las relaciones con los países de esta cuenca». El capítulo III, del Libro Blanco de la Defensa de España, «La política de Defensa española», hablaba claramente de una vocación mediterránea, definiéndola así: «El final de la Guerra Fría ha traído como consecuencia que el Mediterráneo sea percibido por las instituciones europeas y por la OTAN como una región a la que se debe prestar la mayor atención al tratar cuestiones de seguridad. Y ello es así, aunque por motivos bien diferentes, tanto si se considera la cuenca mediterránea oriental como la occidental, ambas de gran influencia en la estabilidad mundial y europea. En este mismo capítulo III y en cuanto a los intereses estratégicos españoles se destacaba lo siguiente: «España tiene especial interés en la zona del Norte de África cercana a nosotros que, con sus aguas atlánticas y mediterráneas adyacentes, forma parte de nuestro entorno geoestratégico natural. Por ello, España dedica atención preferente al Mediterráneo, particularmente al área del Mediterráneo Occidental, y a la del Estrecho de Gibraltar y sus accesos. España considera prioritaria cualquier medida enfocada a mantenerla paz y la estabilidad en el Mediterráneo, y por ello participa

²⁹¹ Cfr. TRILLO FIGUEROA, F., *Memoria de entreguerras...*, op. cit., p. 49.

²⁹² Cit. en ROLDÁN TUDELA, Rafael, «Política mediterránea española. Iniciativas de defensa y seguridad en el Mediterráneo», en *La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad*, *Monografías del CESEDEN*, nº 92 (febrero 2007), p. 29.

activamente en la aplicación de medidas de cooperación y de fomento de la confianza, aspecto al que dedica especial atención y esfuerzo, en particular en sus relaciones con los países del Norte de África». Tras la realización del Libro Blanco, el entonces Ministro de Defensa, Federico Trillo, afirmaba lo siguiente:

«Pronto llegamos a la conclusión de que el paso siguiente era elaborar una Revisión Estratégica de la Defensa —como ya estaban haciendo Gran Bretaña y la OTAN—, que proyectara para los quince próximos años la visión de nuestras fuerzas armadas y la defensa de España, y que obviamente debía ser compartida no sólo por sus principales protagonistas sino también por el consenso más amplio posible de fuerzas políticas con representación parlamentaria.»²⁹³

Lo anunciado por el Ministro de Defensa quedaría plasmado en la DDN/2000²⁹⁴, aprobada el 1 diciembre de 2000 y que se puso en marcha en febrero de 2001 a través de la Secretaria General de Política de Defensa. Esta nueva Directiva de Defensa Nacional venía a sustituir a la anterior DDN de 1996. Vemos un cambio de concepto, ya que se asume la defensa española dentro del marco de la OTAN. Entre sus objetivos a desarrollar de cara a la política de defensa y seguridad durante la VII Legislatura estaban: 1) Dotar al país de una política de defensa y seguridad renovada, adaptada al siglo XXI y a los compromisos que España tiene en las diferentes organizaciones internacionales. 2) Se llevará a cabo una revisión estratégica de la defensa y se creará un Consejo Exterior, para la concepción y ejecución de esta estrategia nacional, en la que necesariamente han de inscribirse la política exterior y la política de defensa. 3) Se manifiesta el valor de las fuerzas armadas como un instrumento de la acción exterior del estado, de nuestra presencia en Europa y del cumplimiento de nuestros compromisos en el Mediterráneo y Atlántico. 4) Se expone un escenario estratégico que se caracteriza por la ausencia de una amenaza clara y definida al territorio español. 5) Se hace referencia al surgimiento de nuevas amenazas asimétricas, crisis o conflictos que pueden afectar a nuestro país y que podrían requerir una acción de respuesta por parte de nuestro país. 6) Se tiende a complementar la acción exterior del Estado en los ámbitos de la seguridad y defensa, para contribuir al mantenimiento de la paz, la seguridad y estabilidad internacionales, y hacer valer nuestra presencia en las organizaciones de seguridad y defensa colectivas, especialmente en la OTAN y en la Unión Europea. Según Federico Trillo: «en la Directiva de Defensa 1/2000 del

²⁹³ TRILLO FIGUEROA, F., *Memoria de entreguerras...*, op. cit., p. 102.

²⁹⁴ Vid. <http://www.gees.org/documentos/Documen-007.pdf>

Presidente del Gobierno, promulgada el 1 de diciembre del propio año, se ordenaba como la primera línea de la política de defensa abordar una revisión estratégica encaminada a integrar la defensa en el marco más amplio de la seguridad compartida con nuestros socios y aliados y a determinar las capacidades militares necesarias para responder a las exigencias de ello derivadas»²⁹⁵.

La Revisión Estratégica de la Defensa, citada por el ministro de Defensa español, se dividía en dos partes y ocho documentos unidos a la misma. Sobre la postura española en materia defensiva de cara al Mediterráneo, hay que destacar el bloque dedicado a los «Intereses nacionales y los riesgos para la seguridad», donde se afirmaba que: «la seguridad de España está ligada a la estabilidad general del área mediterránea». Siguiendo en esta línea, el documento anejo B titulado «Riesgos y escenarios para seguridad y defensa», incluye como un área prioritaria para la seguridad y defensa de España el Mediterráneo, en un bloque titulado «El Mediterráneo y su entorno, con especial atención al Magreb», aquí se presentaba así la cuenca sur del Mediterráneo: «La estabilidad en la región mediterránea constituye una de las áreas de actuación prioritarias para España y las organizaciones internacionales, como la OTAN, la UE y la OSCE»²⁹⁶.

En el marco de las actividades del DM se destacaba en el año 2000, dentro de la dimensión militar, la participación de 104 oficiales de siete países en actividades de este tipo. Además, las Fuerzas Navales Permanentes de la OTAN en el Mediterráneo visitaron los puertos de los países del Diálogo Mediterráneo. Por otro lado, tres países del Diálogo —Egipto, Jordania y Marruecos— contribuyeron con sus tropas a las operaciones de mantenimiento de la paz dirigidas por la OTAN en Bosnia-Herzegovina y Jordania y Marruecos apoyaron con soldados la Fuerza para Kosovo (*KFOR*)²⁹⁷. En la región de los Balcanes se formó dentro de la misma Alianza Atlántica una asociación concreta con países de ese ámbito geográfico, que trabajarían en equipo con los Ministerios de Defensa del Sudeste Europeo (*SEDM*)²⁹⁸.

²⁹⁵ Comparecencia ante el Congreso de los Diputados, Comisión de Defensa, 18 de diciembre de 2002.

²⁹⁶ Cfr. ROLDÁN TUDELA, R., «Política mediterránea española. Iniciativas de defensa y seguridad en el Mediterráneo», en *La seguridad en el Mediterráneo...*, *art. cit.*, pp. 28-29.

²⁹⁷ Cfr. BIN, Alberto, «El Diálogo Mediterráneo», en WEAVER, Robert, «Como fomentar la seguridad a través De la asociación», *Revista de la OTAN* (otoño 2001), p. 9.

²⁹⁸ Cfr. «Coordinación entre el proceso de Barcelona y el Diálogo Mediterráneo de la OTAN», en *La seguridad en el Mediterráneo (coloquios CASD-CESEDEN-CHEM-DN 2001)*, *Monografías del CESEDEN*, n° 49 (2001), p. 87.

Otro hecho de importancia iba a producirse a finales del año 2000. Nos referimos a la transferencia de las funciones de la UEO a la Unión Europea tras los Consejos de Ministros de Oporto (15 y 16 de mayo de 2000) y Marsella (30 de noviembre de 2000), sobre todo en todo lo relacionado con las misiones Petersberg o fuera de zona, cuya creación databa de 1992. Además, se acordó en el apartado III titulado, «Los aspectos institucionales vinculados con la aplicación de una política europea común de seguridad y defensa»²⁹⁹, de la resolución del parlamento europeo del 30 de noviembre de 2000 los siguientes puntos a cerca de la UEO:

«63. Observa que cualquier declaración que pudiera suscitar dudas en cuanto a la posibilidad de que la Unión Europea recurriera, en caso necesario, a los medios y capacidades de la OTAN, no haría sino fomentar la duplicación de algunos de estos medios y capacidades, lo cual no interesaría a ninguna de las partes.

»64. Comprueba que la reunión de Oporto del Consejo de Ministros de la UEO, así como la de Marsella, han abierto el camino a la transferencia hacia la Unión Europea de las funciones de la UEO necesarias para la realización de las misiones “Petersberg” y que ello repercutirá en la estructura de esta organización, así como en su futuro, y que esta situación lleva a cuestionar el mantenimiento de su tratado fundacional; toma nota del plan de transición aprobado por el Comité militar de la UEO el 17 de octubre de 2000, que tiene por objeto garantizar una permanencia de la capacidad de gestión de crisis durante la fase de consolidación de las estructuras permanentes de la Unión Europea; señala que el Estado Mayor militar de la UEO, su célula de planificación y su centro de situación desaparecerán una vez que se cree el órgano definitivo correspondiente en el marco de la Unión Europea.

»65. Constata que dos de las funciones residuales de la UEO, a saber, la asistencia mutua (Artículo V) y la cooperación en materia de armamento a través del GAEO, podrían ser objeto de cooperaciones reforzadas si una vez concluida la CIG, éstas también cubren el ámbito de la seguridad y la defensa.

»66. Señala que la Unión ha comenzado a asumir la última función residual de la UEO, a saber, proporcionar un foro de seguridad ampliada, ya que la Unión ha decidido celebrar contactos regulares con los países candidatos y los miembros europeos de la OTAN no miembros de la UE.

»67. Propone, en consecuencia, que se denuncie el Tratado de Bruselas modificado, concluido por 50 años, de conformidad con las condiciones previstas en su artículo XII, cuando la Unión Europea haya asumido el ejercicio de las funciones residuales de la UEO, con lo que esta organización debería desaparecer en 2004.

²⁹⁹ *Vid.* Resolución del Parlamento Europeo sobre la elaboración de una política europea común en materia de seguridad y defensa después de Colonia y Helsinki (2000/2005 (INI). Bruselas, 30 de noviembre de 2000.

»68. Pide a las instituciones de la Unión que, en la perspectiva del desarrollo de la PECSO en sus aspectos civiles, político-militares y parlamentarios y de la reducción de las actividades de la UEO, contraten al personal de esta organización, tanto el de la Secretaría General como el de la Asamblea, con el fin de beneficiarse de sus competencias profesionales.»

Así, desde noviembre del año 2000, tras el Consejo de Ministros de la UEO de Marsella, la dirección de misiones humanitarias y de pacificación, que hasta entonces hasta entonces había correspondido a los diferentes organismos y competencias de la citada organización, pasaron a depender y fueron puestos a disposición de la UE. Únicamente la Asamblea Parlamentaria de la UEO, que celebraba dos reuniones por año sobre temas que tuvieran relación con el Tratado de Bruselas, logró mantenerse en vigor hasta la completa desaparición de dicha organización³⁰⁰. Al no contar con un ejército propio para tareas defensivas, la seguridad de la UE quedó desde esta fecha en manos de la OTAN, debido a las diferencias entre los diversos estados y la falta de acuerdo en torno a una política europea de seguridad y defensa común. Desde el Tratado de Roma de 1957, las Comunidades Europeas, ahora Unión Europea (UE) contaban con la UEO como pilar defensivo de la misma, ya que todos sus miembros pertenecían a la UE, mientras que no todos los miembros de la OTAN son socios de la UE.

Hay que mencionar un último apunte sobre la UEO y su Diálogo Mediterráneo. Al transferirse las funciones de la UEO a la UE, desde noviembre de 2000, se dio por finalizada esta propuesta, de colaboración y cooperación, que acercaba ambas orillas del Mediterráneo, sin ni siquiera haberse asumido sus iniciativas por la Unión Europea, decisión que fue criticada por especialistas y diferentes países. Finalizaba así una propuesta que había dado sus primeros pasos en 1987 con el Subgrupo de Trabajo sobre el Mediterráneo y que se concretó en 1992 con el inicio del diálogo con varios países del Magreb, siendo la primera adoptada por una organización de tipo militar e incluso por otras como las Comunidades Europeas que, como veremos, contaban con un Diálogo Euroárabe, pero no estrictamente mediterráneo, ya que no todos los países bañados por el Mediterráneo y no miembros de la UE son árabes.

³⁰⁰ Cfr. ALCARAZ ALBERO, Francisco, «La configuración del marco defensivo europeo tras la II Guerra Mundial: el papel de la UEO», en *Documento marco* 7/2011, IEEA, 29-VI-2011, p. 13.

I.4.2. La OTAN ante los sucesos del 11 de Septiembre de 2001. La activación de la Operación Active Endeavour.

El papel de España dentro de la OTAN y de sus iniciativas, dentro del Mediterráneo, fue una vez más puesto de relieve en un discurso sobre la Nueva Seguridad y Defensa en la zona euro-atlántica, pronunciado por el Secretario General de la Alianza, Lord Robertson, en mayo de 2001³⁰¹, donde manifestaba al respecto lo siguiente:

«De hecho, nuestro país anfitrión, España, puede servir como un ejemplo más revelador de cómo los argumentos convincentes y la política hábil puede ganar el día. Un ejemplo es la OTAN. Inicialmente, se trataba de una cuestión muy polémica en España. Hoy en día, es un símbolo del papel central de España en la gestión de la seguridad europea. Junto a reformar la estructura militar de la OTAN hace cuatro años, en un sentido, marcó la culminación de esta política.

»Otro ejemplo del compromiso español con éxito es el Mediterráneo. España siempre ha tratado de dotar a la UE y la OTAN una mayor atención del Mediterráneo. Y sus esfuerzos han dado resultados concretos. El proceso de la UE en Barcelona y el Diálogo Mediterráneo, tanto como reconocer la necesidad de que Europa mira no sólo hacia el este, sino también a sus vecinos del Sur.»

La UEO, ya en estado de letargo desde el noviembre del 2000, vio como desde el 1 de julio del año siguiente se aprobaron un conjunto de medidas sobre las funciones y estructuras residuales de la organización: 1) Continuar los compromisos derivados del artículo V del Tratado Modificado, relativo a la defensa colectiva, y el artículo IX, sobre el diálogo institucional que representa la Asamblea Parlamentaria de la UEO. 2) Traspasar como agencias de la UE el Centro de Satélites de la UEO, con sede en Torrejón de Ardoz (Madrid) y el Instituto de Estudios de Seguridad de París. 3) Suspender las consultas de las reuniones de la UEO con países miembros, miembros asociados y observadores a nivel 21, y con los socios asociados a nivel 28. 4) Continuar la cooperación en materia de armamentos en el seno del Grupo de Armamentos de Europa Occidental (*WEAG*). Además, dos grupos de trabajo permanecieron activos

³⁰¹ Discurso Pronunciado en Barcelona, el 10 de mayo de 2001, en el Caixa Centro y titulado «Nueva Seguridad y Defensa: Retos en la zona euro-atlántica».

desde esa misma fecha, el Comité de Presupuesto y Organización y otro grupo *ad hoc*, que desarrollaba funciones principalmente administrativas³⁰².

El 11 de septiembre del año 2001 quedó marcado en la historia mundial por el ataque terrorista yihadista³⁰³ llevado a cabo y reivindicado por *Al Qaeda*³⁰⁴ contra diferentes objetivos en Estados Unidos, destacando el ataque contra el *World Trade Center* de Nueva York. Tales ataques provocaron dos hechos trascendentales: el primero, la reacción mundial contra el terrorismo, creándose una gran coalición internacional para combatirlo; y el segundo, y más trascendente para nuestra investigación, por el hecho mismo de invocarse el artículo V del Tratado del Atlántico Norte, para defender a los Estados Unidos «en un momento de necesidad»³⁰⁵.

El grupo terrorista que perpetró los ataques, *Al Qaeda*, como tal es una organización que deriva de otra, *Beit el Ansar*, aunque las dos se complementan. Para situar el origen de toda esta problemática hay que remontarse a 1991, en plena segunda Guerra del Golfo. Durante la misma, tropas de los Estados Unidos se acantonaron en Arabia Saudí, tierra del profeta Mahoma en la que se encuentran los santos lugares del Islam, tierra que no debía ser pisada por ningún infiel según estas corrientes islamistas radicales. En suma, estas dos organizaciones que conforman *Al Qaeda* tienen como fin acabar con los regímenes, en su opinión, corruptos que gobiernan en algunos países islámicos y que son apoyados por Estados Unidos. Por ello era necesario combatir a Estados Unidos; en principio no se trataría de un combate contra Occidente en general, sino contra los Estados Unidos en concreto³⁰⁶, pero —según ciertos analistas— el atentado terrorista del 11 de marzo de 2004 en Madrid puso en cuestión esta afirmación.

³⁰² Cfr. <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/contexto/europea-atlantica/UEO/>

³⁰³ La primera y más cercana amenaza del islamismo radical, para el Magreb y Europa, fue el comienzo de la Guerra Civil argelina a partir de 1992, teniendo como máximos exponentes del yihadismo al Grupo Islámico Armado (GIA) y al Ejército Islámico de Salvación (AIS). Tras el fin de la Guerra Civil y la derrota de la mayoría de los grupos islamistas en 1999, del GIA se escindió el Grupo Salafista de Predicación y Combate (GSPC), que continúa hoy con la lucha y los atentados en la zona del Magreb junto con Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI).

³⁰⁴ La organización terrorista *Al Qaeda* había estado muy activa durante la década de los 90, con acciones en 1993 contra las Torres Gemelas, los atentados contra las embajadas de Estados Unidos en Kenia y Tanzania en 1998, y el ataque en el año 2000 contra el buque *USS Cole* en Adén (Yemen).

³⁰⁵ Así lo confirmó el Presidente George W. Bush en la rueda de prensa conjunta con Lord Robertson, Secretario General de la OTAN, en la Casa Blanca, el 10 de octubre de 2001. Hay que apuntar que en 1986 Libia lanzó un misil contra la isla de Lampedusa, territorio italiano, hasta 2001 sería el único ataque directo contra territorio de un miembro de la Alianza. Aunque sus consecuencias y repercusiones fueron mínimas a nivel internacional, nada comparables con lo acontecido tras el 11 de septiembre de 2001.

³⁰⁶ Cfr. CANALES, Pedro y MONTÁNCHÉZ, Enrique, *En el nombre de Alá. La red secreta del terrorismo islamista en España*, Barcelona, Planeta, 2002, p. 35.

Con los ataques contra el *World Trade Center* de New York y el Pentágono quedaba ratificado y confirmado el peligro del terrorismo internacional³⁰⁷, y más concretamente el de signo islamista, que contenían los Conceptos Estratégicos de la OTAN de 1991 y 1999, ya estudiados. Al día siguiente de los atentados, los miembros de la Alianza Atlántica invocaron este artículo V sobre defensa mutua, declarando que el ataque contra Estados Unidos era un ataque contra los diecinueve aliados.

Antes del ataque del 11 de septiembre, la OTAN ya se había reunido para tratar el tema del «fenómeno Bin Laden», durante dos reuniones celebradas en Bruselas, una en diciembre de 1999 y otra en abril de 2000. Las amenazas que dicho personaje hacía pesar sobre los intereses occidentales habían sido evocadas en la cumbre del G-7 (grupo de los países más industrializados del mundo) celebrada en julio de 2000. Los servicios de información de los estados presentes en la misma intercambiaron documentación secreta al respecto³⁰⁸.

La primera organización internacional en condenar los atentados fue la ONU, el 12 de septiembre de 2001, por medio de la resolución 1368 (2001) que fue aprobada por unanimidad en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la misma reconocía el derecho a la legítima defensa de Estados Unidos para llevar a cabo acciones militares en virtud del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Todo ello se reafirmó mediante su resolución 1373 (2001) del 28 de septiembre. La ONU exhortaba a los estados a seguir los postulados de la Carta de las Naciones Unidas de 1970 en función de su capítulo VII, afirmando que «...todos los Estados tienen el deber de abstenerse de organizar, instigar y apoyar actos terroristas perpetrados en otro Estado o de participar en ellos, así como de permitir actividades organizadas en su territorio a fin de cometer dichos actos...»³⁰⁹.

Estas decisiones favorecieron la legitimidad de las acciones que los Estados Unidos llevaron a cabo poco después contra Afganistán y su régimen, el Talibán, acusado de dar cobijo a terroristas de *Al Qaeda*, dentro de la operación «Libertad Duradera», que comenzó el 8 de octubre, operación que apoyó ampliamente la comunidad internacional. Por su parte, la reunión del Consejo de la Alianza Atlántica

³⁰⁷ Un apunte interesante sobre el terrorismo contemporáneo, sus tipos, actuaciones, armas o tendencias lo podemos ver en JORDÁN ENAMORADO, Javier (coord.), *Manual de Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional*, Madrid, Plaza y Valdés, 2013.

³⁰⁸ Cfr. CANALES, P. y MONTÁNCHEZ, E., *En el nombre de Alá...*, op. cit., p. 21.

³⁰⁹ Vid. Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 28 de septiembre de 2001.

acordó el 12 de septiembre, por unanimidad de los diecinueve miembros, la propuesta del Secretario General, Lord Robertson, de recurrir al artículo V del Tratado de Washington, que veía el ataque contra el territorio de uno de los miembros, un ataque a todos ellos. Se activaba por vez primera desde 1949 el mecanismo más importante del tratado, el *casus foederis*, que se extendía al ataque del 11-S porque la cumbre de la Alianza de Washington en 1999 había ampliado, con certera previsión, la cláusula de defensa colectiva a nuevos riesgos como el terrorismo. No se trataba, como algunos pretendieron, ni de un *casus belli* clásico ni de la implicación automática de los aliados en un conflicto armado. Más sencillamente, se declaraba que, al haberse atacado a un aliado, todos los restantes se sentían también atacados y obligados a contribuir a la defensa colectiva en la medida y manera que cada uno estimara oportuno, por medio de sus procedimientos constitucionales internos³¹⁰. El 4 de octubre, el Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, en declaraciones a la prensa, hacía pública la Decisión del Consejo del Atlántico Norte sobre la aplicación del artículo 5 del Tratado de Washington tras los atentados del 11 de septiembre contra los Estados Unidos. Sus palabras fueron estas:

«Tras su decisión de invocar el artículo 5 del Tratado de Washington a raíz de los atentados del 11 de septiembre contra los Estados Unidos, los aliados de la OTAN acordaron hoy -a petición de los Estados Unidos- tomar ocho medidas, individual y colectivamente, y ampliar las opciones disponibles en la campaña contra el terrorismo.»³¹¹

En concreto, se acordó lo siguiente: 1) mejorar el intercambio de inteligencia y la cooperación, tanto bilateral como en los órganos competentes de la OTAN, en relación a las amenazas que plantean el terrorismo y las medidas que deben adoptarse para combatirla; 2) proporcionar, en forma individual o colectiva, según proceda y conforme a sus capacidades, la asistencia a los aliados y otros estados que están o pueden estar sujetos a un aumento de las amenazas terroristas como consecuencia de su apoyo a la campaña contra el terrorismo; 3) tomar las medidas necesarias para proporcionar una mayor seguridad para las instalaciones de los Estados Unidos y otros aliados en su territorio; 4) selección de activos aliados de la OTAN en la zona de responsabilidad que son necesarios para apoyar directamente las operaciones contra el

³¹⁰ Cfr. TRILLO FIGUEROA, F., *Memoria de entreguerras...*, op. cit., p. 116.

³¹¹ Cfr. <http://www.nato.int/docu/speech/2001/s011004b.htm>.

terrorismo; 5) proporcionar autorizaciones de vuelo para la aviación estadounidense y de otros aliados, de conformidad con las disposiciones de tráfico necesarios del aire y los procedimientos nacionales, para los vuelos militares relacionados con las operaciones contra el terrorismo; 6) facilitar el acceso de los Estados Unidos y otros aliados a los puertos y aeropuertos en el territorio de las naciones de la OTAN para operaciones contra el terrorismo, incluso para la carga, de conformidad con los procedimientos nacionales³¹². Se acordó también, tras la reunión del Consejo del Atlántico Norte del 4 de octubre, que la Alianza estaba dispuesta a desplegar elementos de su Fuerza Naval Permanente del Mediterráneo Oriental a fin de demostrar una presencia activa de la misma y demostrar su determinación de actuar, y que la Alianza estaba igualmente preparada para desplegar elementos de su fuerza aerotransportada de alerta temprana para apoyar las operaciones contra el terrorismo.

El 9 de octubre de 2001 se activaba por primera vez en 52 años de historia de la OTAN un dispositivo que ponía a disposición de Estados Unidos todos los medios de la Alianza para combatir el ataque que había sufrido. Todo ello bajo el paraguas del artículo V y que preveía que los efectivos de la *STANAVFORMED* o Fuerza Naval Permanente en el Mediterráneo, que estaba efectuando maniobras en la costa española, zarparan hacia el Mediterráneo Oriental a fin de demostrar la implicación de la OTAN y su determinación en la lucha contra el terrorismo internacional a nivel mundial, y en la zona del Mediterráneo en concreto. Como consecuencia de los sucesos del 11-S se ponía en práctica lo acordado en la cumbre de Washington de 1999, esto es, la ampliación del ámbito de actuación de la OTAN. Las nuevas circunstancias geoestratégicas y un nuevo enemigo así lo exigían. Estas actuaciones que se preveía se realizaran fuera del territorio OTAN se han venido a denominar «actuación en conflictos fuera de zona»³¹³, ya que el artículo VI del Tratado fundacional de la Alianza Atlántica especificaba unos límites muy claros en la actuación de sus fuerzas:

«...se considera ataque armado contra una o varias de las Partes, un ataque armado contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses de Argelia, contra las fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en Europa, contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las

³¹² Cfr. *ibidem*.

³¹³ Antes del año 2001 la OTAN sólo había intervenido militarmente en los Balcanes en 1999, y no por un ataque contra uno de sus miembros, sino para forzar la retirada serbia de Kosovo. Además en aquella ocasión el Consejo de Seguridad de la ONU se opuso a la intervención.

Partes en la región del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer o contra los buques o aeronaves de cualquiera de las Partes en la citada región.»

Tras el ataque contra el corazón de los Estados Unidos, en el mundo occidental se generalizó la idea de que lo ocurrido se dirigía contra todo Occidente, con lo que se ampliaba el escenario de conflicto. Siendo una lucha que no enfrentaba, como antaño, a dos superpotencias, sino que implicaba la presencia de elementos diferentes, que anteriormente habían sido fuente de conflictos y malinterpretaciones, como la cultura o la religión. Los ataques contra Estados Unidos, donde el más débil golpeaba con fuerza, allí donde más le dolía, a la mayor potencia mundial, se vieron con un nuevo significado conceptual, pasando a primer plano el denominado conflicto asimétrico. Ya que los ataques fueron reivindicados por un enemigo concreto, sin territorio ni capital y que pagó un precio muy bajo³¹⁴. Los hechos del 11-S llevaron a la Alianza Atlántica, atacado su principal valedor por un nuevo enemigo, el terrorismo yihadista³¹⁵, a estudiar la toma de medidas contra el terrorismo en general y aquél en particular, incluyendo la lucha contra el mismo como una de las misiones de la Alianza, medidas que se llevarían a la práctica, como veremos, tras la cumbre de Praga en 2002.

La región mediterránea, como ya hemos apuntado anteriormente, fue una vez más objeto de atención y preocupación por parte de la Alianza Atlántica, que puso en marcha un dispositivo naval para la mejora del control y la seguridad marítima en todo el Mediterráneo, pero con especial atención a la estratégica zona del estrecho de Gibraltar, punto neurálgico del tráfico de hidrocarburos por vía marítima a nivel mundial. Por ello, su defensa y control era y es vital para la OTAN. El interés de *Al Qaeda* no sólo por atentar en tierra, sino también en el mar llevó a la Alianza Atlántica a desplegar las medidas de defensa y control marítimo necesarias, para evitar atentados como el del *USS Cole* en 2000, el del petrolero francés *Limburg* en 2002 o el del patrullero *Firebolt* en 2004. *Al Qaeda* no dejó de ser la principal amenaza terrorista en el mar, ya que para el grupo islamista la desestabilización económica que se podría

³¹⁴ Cfr. CABRERIZO CALATRAVA, Antonio, «El nuevo orden de seguridad internacional», *Revista del Ejército de Tierra*, nº 738 (sep. 2002), p. 19.

³¹⁵ Entre los objetivos de este nuevo tipo de terrorismo estarían: a) la confluencia hacia el gran conflicto; b) la reislamización de las sociedades musulmanas; c) el establecimiento de una quinta columna en las sociedades hostiles; d) la influencia sobre la opinión pública occidental; e) el derrocamiento de gobiernos de los Estados musulmanes; f) la quiebra económica de Occidente y, por último, g) la vuelta al califato único. Estos objetivos del terrorismo islamista y sus pretensiones se pueden ampliar con el artículo de FERNÁNDEZ BORRA, Ramón P., «¿Hasta dónde podemos aún llegar? Pretensiones y posibilidades del terrorismo islamista», *Revista General de la Marina*, nº 253-5 (diciembre 2007), pp. 27-31.

provocar atacando al tráfico marítimo resultaba del mayor interés. El propio Bin Laden había comentado la necesidad de atacar al sistema comercial de Occidente de cara a una posible derrota en la guerra contra Estados Unidos y sus aliados europeos. En este punto, es importante el papel de España, ya que la amenaza yihadista está presente en nuestro país a través del Grupo Salafista por la Predicación y el Combate (GSPC) que cambió su nombre en enero de 2007 y que pasó a ser conocido desde entonces como *Al Qaeda* en la Tierra del Magreb Islámico (AQMI). Entre las circunstancias que podrían inducir a un atentado terrorista yihadista por vía marítima, cabe destacar: a) la situación geoestratégica ocupada por España, cuya frontera sur es uno de los puntos más transitados por el tráfico marítimo, sobre todo a nivel energético; b) la consideración por parte del islamismo radical del territorio español como un área a incorporar al Islam; c) la inmigración ilegal que por mar y procedente del norte de África podría ser utilizada para la entrada en territorio español de células islamistas; d) el asentamiento en el norte de África de grupos islamistas con vocación terrorista como *Al Qaeda* en la Tierra del Magreb Islámico. Entre los medios que podrían utilizar los terroristas para sus ataques estarían las pequeñas embarcaciones, minas navales, buzos y torpedos humanos, submarinos y los misiles. Por otra parte, los métodos de ataque empleados serían los ataques a buques militares, a instalaciones o petroleros en alta mar, a buques de transporte civil o el uso de una embarcación o *buque renegade*³¹⁶. En el caso español y tal como apunta el almirante español José María Treviño Ruiz:

«La seguridad marítima es un factor en alza por constituir un importantísimo pilar en la defensa de España si tenemos en cuenta que el 80 por 100 de sus exportaciones e importaciones se hacen por vía marítima, incluyendo todo el petróleo necesario para abastecer a la Península y los archipiélagos. Controlar y proteger las líneas de comunicaciones marítimas o *SLOC* es una tarea vital para el normal desarrollo de nuestra nación, incluyendo además los caladeros en los que faena la flota pesquera española (...) Pretender con los medios navales españoles cubrir todos aquellos parajes por los que navegan buques con pabellón rojo y gualda es algo utópico; de ahí la necesidad de pertenecer a organizaciones regionales como la Alianza Atlántica y la Unión Europea (...) La inclusión inicial de buques de guerra españoles en las agrupaciones navales de la OTAN denominadas *NATO Maritime Group 1* y *2*, (...) constituyen un elemento esencial para incrementar la seguridad marítima a nivel nacional e internacional.»³¹⁷

³¹⁶ Cfr. CONTE DE LOS RÍOS, Augusto, «Riesgo de ataque terrorista a nuestros intereses marítimos», en *Revista General de la Marina*, nº 260, (mayo 2011), pp. 784, 786 y 788-790.

³¹⁷ Cit. en «La seguridad marítima en la defensa de España», *Revista General de la Marina*, nº 261, (junio 2011), pp. 831-832.

Adoptar las medidas de seguridad necesarias por parte de la OTAN en su flanco sur mediterráneo, tras el 11-S, hubiera sido más complejo de no haber estado en funcionamiento el Diálogo Mediterráneo de la OTAN, cuya articulación, como ya explicamos, en torno a dos pilares, uno político y otro de cooperación práctica, facilitaba el entendimiento y la ayuda mutua entre la Alianza Atlántica y sus socios mediterráneos, a fin de articular una defensa efectiva contra el desarrollo y la entrada del terrorismo islámico, tanto en el Magreb como en Europa. Confirmando estas afirmaciones, hay que decir que a partir de octubre de 2001 se potenció, todavía más, la oficialización del diálogo, elevando las reuniones a nivel de embajador entre los aliados y los socios mediterráneos, tanto en formato bilateral (19 + 1, miembros de la OTAN más un país del Diálogo Mediterráneo) como de grupo en su totalidad (19 +7, miembros de la OTAN con todos los países integrantes del Diálogo Mediterráneo)³¹⁸.

De este modo, el Mediterráneo pasaba a ser, desde el fin de la Guerra Fría, una zona prioritaria para la seguridad de la Alianza Atlántica, activándose la operación denominada *Active Endeavour*, cuyo centro de operaciones se situó en Nápoles. El inicio de la operación se produjo el 26 de octubre de 2001, aunque los barcos de la OTAN ya patrullaban por el Mediterráneo desde el 5 de octubre. Entre sus cometidos estaban los siguientes: 1) Presencia y disuasión en todo el Mediterráneo con vigilancia e inspección de buques sospechosos en aguas internacionales. 2) Vigilancia por buques contraminas de las rutas principales, puntos de paso y puertos más importantes del Mediterráneo. 3) Escolta de buques que transiten por el estrecho de Gibraltar. 4) Mejorar el Diálogo Mediterráneo³¹⁹. Para poner en marcha estas misiones, la OTAN creó un grupo de combate denominado *Task Group 440.01*, cuyos principales cometidos serían el apoyo a la OTAN en la guerra global contra el terrorismo, inteligencia, seguimiento y vigilancia de toda actividad ilícita marítima, a lo que se sumó el registro y control de todo el tráfico marítimo que transitaba por el Mediterráneo. Dos países del Magreb, Marruecos y Argelia, colaboraron proporcionando vigilancia marítima³²⁰. Tras el 11-S tanto la OTAN como la UE cambiaron sus políticas de seguridad y defensa que Félix Arteaga lo interpretaba de este modo:

³¹⁸ Cfr. PRAT i COLL, Juan, «La OTAN y el Mediterráneo: el futuro del diálogo», en *Política Exterior*, nº 102 (dic. 2004), pp. 8-9.

³¹⁹ Cfr. ORTEGA MARTÍN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 170.

³²⁰ Cfr. BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel.: «La OTAN y el terrorismo global», en *El futuro de la OTAN después de Riga, Documentos de Seguridad y Defensa*, Madrid, (CESEDEN), nº 4, (2006), p. 16.

«Los riesgos han desbordado las fronteras comunes y presentan aspectos de naturaleza no militar y ponen, una y otra vez a prueba, su capacidad de adaptación. La emergencia del terrorismo global cogió ambas organizaciones embarcadas en procesos de transición, desde la defensa colectiva (*hard security*) hacia la seguridad cooperativa en el caso de la OTAN. A falta de un escenario de actuación predecible que les permitiera anticiparse a los cambios estratégicos, las organizaciones responden a los nuevos riesgos ampliando sus funciones genéricas y explícitas de seguridad por la vía explícita de los hechos.»³²¹

Con motivo de la celebración en Roma, el 24 de noviembre de 2001, del Seminario Internacional de Investigación sobre el Diálogo Mediterráneo, el Secretario General Adjunto de la Alianza, Alessandro Minuto Rizzo, hacía en su presentación una alusión a lo que para la OTAN significa el Mediterráneo y, dentro de éste, el DM, refiriéndose así, con el título de “NATO and the Mediterranean”, a estos aspectos:

«El Mediterráneo siempre ha desempeñado un papel importante en la ecuación de la seguridad europea.

»Tanto la Guerra del Golfo como el conflicto en la ex Yugoslavia han demostrado que una paz estable y duradera en toda Europa aún no se ha logrado. Ambos conflictos se han sumado a los incentivos para la Alianza de ampliar su enfoque hacia la región del Mediterráneo por considerarla como una región con su propia dinámica y retos específicos, y con un potencial aún sin explotar para el diálogo y la cooperación en materia de seguridad. De hecho, el fin del conflicto Este-Oeste nos permite adoptar medidas más diferenciadas y una perspectiva más completa sobre seguridad en el Mediterráneo.

»Si queremos lograr la estabilidad a largo plazo en toda la región del Mediterráneo debemos resistir la tendencia a generalizar. Ya no es, como he dicho antes, simplemente un "flanco sur", en una relación de antagonismo entre Oriente y Occidente.

» ¿Cuáles son los retos? En primer lugar, el terrorismo. El terrorismo no es un fenómeno específico del Mediterráneo, y en segundo lugar, la OTAN se convertirá en la organización líder en la lucha contra el terrorismo. En segundo lugar, existen serias disparidades económicas y demográficas entre Europa y el Mediterráneo: en pocas palabras, un Norte rico y un Sur pobre. Los resultados son evidentes: las altas tasas de desempleo, especialmente entre la generación más joven, y, en consecuencia, la migración. En tercer lugar, los recursos. La mayoría de la gente todavía puede pensar en términos de petróleo y gas, sin embargo, algunos expertos predicen que la lucha por el agua podría convertirse en una de las principales fuentes de conflicto en el siglo 21.

³²¹ «Las políticas de la OTAN y la UE tras el 11-S», en CUETO, Carlos de y JORDÁN, Javier (eds.), *Respuestas a nuevos desafíos de seguridad*, Granada, Comares, 2003, p. 39.

Habiendo mencionado la franja de Gaza me lleva directamente al cuarto desafío: el proceso de paz en Oriente Medio. Resolver la crisis de Oriente Medio sigue teniendo repercusiones mucho más allá de su punto de origen. El quinto desafío: la proliferación. Algunos países a lo largo de las costas del Mediterráneo se cree que han adquirido armas de destrucción masiva. En sexto y último, hay un desafío a la seguridad de un tipo muy diferente: la falta de coherencia en los enfoques institucionales para el Mediterráneo. En este momento hay no menos de cinco iniciativas diplomáticas en curso para establecer una cooperación en el área: el proceso de Barcelona de la Unión Europea (UE), el Foro del Mediterráneo, y las iniciativas del Mediterráneo de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la OTAN, además del proceso de paz en Oriente Medio.

»Todo esto pone de manifiesto que la mayoría de los problemas de seguridad en el Mediterráneo se derivan de la debilidad y la fragmentación en lugar de la fuerza. Creo que la OTAN ha sacado las conclusiones correctas de todos estos hechos. Hemos adoptado un enfoque diferenciado de la seguridad del Mediterráneo, un enfoque que es ante todo político, pero no deja de lado la posibilidad de salvaguardar nuestra seguridad frente a los acontecimientos no deseados.

»El diálogo refleja la opinión de la Alianza que la seguridad en Europa está estrechamente vinculada a la seguridad y la estabilidad en el Mediterráneo. En otras palabras, el Diálogo Mediterráneo es una parte lógica y orgánica de la tentativa de la OTAN de la creación de nuevas relaciones de seguridad en toda la zona euroatlántica. Es parte integrante de este nuevo impulso para la cooperación regional con y en el Mediterráneo.

»Las autoridades militares de la OTAN han ideado un concepto militar diseñado específicamente para los países del Diálogo Mediterráneo. Este concepto tiene tres componentes principales: los cursos de la Escuela de la OTAN en Oberammergau, cursos y otras actividades académicas aquí en el Colegio de Defensa de la OTAN en Roma, y las actividades específicas que se llevó a cabo bajo la responsabilidad del Mando Aliado en Europa y el Mando Aliado del Atlántico.

»En este contexto, quizás merece la pena señalar que tres de los países del Diálogo Mediterráneo -Egipto, Jordania y Marruecos- han colaborado militarmente con la Alianza en las operaciones dirigidas por la OTAN en Bosnia-Herzegovina y Kosovo.

»En cuanto al fortalecimiento de la dimensión práctica del diálogo, queremos incluir actividades adicionales en las zonas donde la OTAN pueda aportar valor añadido, especialmente en el ámbito militar, y en áreas donde los países del Diálogo han expresado su interés específico. En este sentido, un equipo de expertos militares visitó todos los países del Diálogo Mediterráneo con el fin de evaluar las posibilidades de cooperación en el ámbito militar. Los resultados de estas visitas fue la base para el desarrollo de las cuentas anuales del Diálogo Mediterráneo de programación militar.

»Todos estos acontecimientos demuestran que en el Diálogo Mediterráneo hay un potencial evolutivo importante. Estamos muy lejos de la "Asociación para la Paz

para el Sur" que algunos han sugerido. Pero hemos hecho a la OTAN mucho más visible en el Mediterráneo que antes.³²²»

Para la profesora María Dolores Algora Weber las consecuencias del 11-S estuvieron muy presentes durante el año 2002, sobre todo, en el Mediterráneo, que fue testigo de los cambios que se produjeron a nivel mundial. Los países mediterráneos se interrogaron sobre su inmediato vecino, ahondando con ello en una desconfianza mutua, pregunta que pasó a ser un impulso por encontrar su lugar dentro del Mediterráneo. Tal estado de ánimo podría hacernos entender los valores y objetivos hacia los que se encaminan los países de ambas orillas del Mediterráneo, un área de innegable importancia estratégica. Un comportamiento que nos podría ayudar a vislumbrar los diferentes aspectos y llegar a formarnos una idea clara de las realidades de los países mediterráneos, sobre todo, los del sur. La actual globalización debe servirnos para no caer en errores pasados y preservar lo alcanzado para el Mediterráneo a lo largo de la última década del siglo XX. Se ha visto como el entablar relaciones con los países árabes ha supuesto un avance significativo en las relaciones entre ambas orillas del Mediterráneo, pasando a ocupar la seguridad y la estabilidad mediterránea, europea y mundial un lugar de primer orden en la agenda negociadora³²³.

Las relaciones y la cooperación del Gobierno español con Estados Unidos pasaban por su mejor momento durante estos primeros años del siglo XXI, lo que propició la firma en abril de 2002 de un nuevo protocolo de enmienda al Convenio de Cooperación³²⁴, firmado el 1 de diciembre de 1988, para la defensa entre España y los Estados Unidos de América, siendo ratificado en Madrid el 10 de abril de 2002. El acuerdo entró en vigor en 2003, aunque posteriormente se vería ensombrecido por la retirada española de Irak y las malas relaciones del nuevo Gobierno español, presidido José Luis Rodríguez Zapatero, con la administración del presidente George W. Bush.

De cara al Mediterráneo sur, las intenciones e iniciativas de la Alianza quedaban reflejadas en el discurso que, sobre el Mediterráneo —titulado «La OTAN y el Mediterráneo: Pasar del Diálogo Hacia una Sociedad»—, ofreció Lord Robertson,

³²² Cfr. <http://www.nato.int/docu/speech/2001/s011124a.htm>

³²³ Cfr. ALGORA WEBER, M^a Dolores, «El Mediterráneo», en *Panorama Estratégico* 2002/2003, *IEEE*, (2003), pp. 91-92.

³²⁴ Vid. *BOE* número 45 de 21/2/2003, páginas 7215 a 7227.

Secretario General de la Alianza Atlántica, en Londres, el 29 abril de 2002³²⁵, y del que cabe destacar las siguientes ideas expuestas durante el mismo: Tras los sucesos del 11-S el terrorismo es una amenaza de magnitud sin precedentes, siendo la región mediterránea una de las que reviste más importancia para la OTAN, y donde tiene mucho que ganar, estando su seguridad y la del Mediterráneo muy vinculadas, ese vínculo deberá hacerse más explícito. El Mediterráneo reviste interés para la Alianza Atlántica por varios motivos, entre ellos, su potencial inestabilidad, con problemas que afectan a la OTAN o por ejemplo, el ya citado terrorismo, que aunque no sea un problema únicamente mediterráneo, la amenaza está ahí. Por ello hace falta una estrategia coherente para hacerle frente, además de otras amenazas como la proliferación de armas de destrucción masiva, la seguridad energética (el Mediterráneo comunica África y Asia con Europa a través de oleoductos y gasoductos vitales); otra de las vinculaciones de Europa y el Mediterráneo aparte de la económica, es la de la seguridad, es por ello que la OTAN puso en marcha el DM con los países del sur del Mediterráneo, este diálogo ha evolucionado, con más miembros y más actividades, intentando llegar a su objetivo fundamental, aumentar la transparencia y promover una mayor comprensión mutua entre la OTAN y sus socios mediterráneos. El diálogo todavía no ha llegado a sus cotas más altas por causa de los recelos de los aliados. Tras el 11-S se deberían aumentar los esfuerzos y hacer frente a los desafíos del Mediterráneo. A ello ayuda el aumento de las reuniones entre la Alianza y los países del DM; para una mejora del DM se deberían llevar a cabo una evolución en tres áreas: 1) el diálogo debe ser enriquecido por una mayor cooperación militar en áreas en las que se tiene un interés común, emulando la experiencia de la Asociación para la Paz, en este sentido, el establecimiento de embajadas punto de contacto de la OTAN en los países del Diálogo Mediterráneo es un ejemplo digno de mención; 2) el diálogo debe tener un formato de «geometría variable», al igual que el principio de auto-diferenciación que funcionó tan bien en la Asociación para la Paz; 3) las necesidades de cada país socio del DM necesitarán una atención concreta y más profunda, llegándose a valorar más la dimensión política y práctica, llevándose a cabo un esfuerzo en un área en especial, la planificación civil de emergencia, para ello las reuniones del Consejo deberían ser más comunes y con una cooperación mayor. Todas estas iniciativas de cara a la mejora del DM deberán llevarse a cabo de forma gradual, ya que los problemas del área mediterránea son variados en cuanto a su naturaleza, así del mismo modo, deben ser

³²⁵ En el *Royal United Services Institute (RUSI)*.

variadas sus soluciones. Un primer paso en esta mejora sería incluir la participación de los países del diálogo interesados en alguna de las actividades del Consejo de Asociación Euro-Atlántico, siendo este nuestro foro más amplio de consulta y cooperación.

Tras la reunión celebrada por los ministros de Asuntos Exteriores de la Alianza en Reykiavik, en mayo de 2002, estos acordaron buscar una mejora en las dimensiones tanto política como práctica del DM, por medio de consultas con los socios de la orilla sur sobre temas relativos a la seguridad conjunta, a lo que se sumó el tan delicado tema del terrorismo. Actuaciones que tenían como finalidad promover un mayor acercamiento de los socios mediterráneos a la OTAN y con ello potenciar el Diálogo que mantenía con ellos³²⁶.

El Cuartel General marítimo español de Alta Disponibilidad *HRF (M)* situado en Rota, concretamente, a bordo del buque de la Armada española *Castilla*, fue creado en junio de 2002³²⁷, aunque desde 2001 se llevaba trabajando en su puesta a punto. Este proyecto representaba una nueva iniciativa para la Armada española y su creación respondía a una iniciativa española, en respuesta a las necesidades planteadas por la OTAN y en paralelo con proyectos similares de Italia y el Reino Unido. Simultáneamente se puso en marcha un Cuartel General terrestre español de Alta Disponibilidad *HRF (L)* en Bétera, Valencia, con lo que España disponía en 2002 de dos cuarteles generales de Alta Disponibilidad de la OTAN. El desarrollo del proyecto requería la coordinación conjunta de la Armada, el EMACON, el Órgano central de Defensa y de la OTAN. La decisión de llevar las actividades de la operación *Active Endeavour* al estrecho de Gibraltar permitió al *HRF* la posibilidad de participar en su primera operación, la *AEOS (Active Endeavour Strog)*. Esta operación, para proteger los buques en tránsito por el estrecho de Gibraltar, prolongó otra de ámbito bilateral que venían desarrollando de manera conjunta y eficaz, los Estados Unidos y España, permitiendo adquirir una valiosa experiencia para el futuro. Hay que tener en cuenta que

³²⁶ Cfr. AMOR HUIDOBRO, José Manuel, «La cooperación en seguridad y defensa entre el norte y el sur», en Occidente y el Mediterráneo: una nueva visión para una nueva época, *Monografías del CESEDEN*, nº 69, (marzo 2004), p. 241.

³²⁷ El Consejo de Ministros del 7 de junio de 2002 aprobó el establecimiento y explotación del Cuartel General marítimo español de Alta Disponibilidad, abierto a la participación de miembros de las Fuerzas Armadas de otros Estados miembros del Tratado del Atlántico Norte. Se autorizó al Ministro español de Defensa a adoptar las medidas necesarias para su creación, quedando encuadrado en la Flota. Y a acometer las acciones precisas para que sea reconocido el estatuto del personal aliado que presta servicio en él.

todos los *HRF* son organismos nacionales con un cierto grado de multinacionalidad puestos a disposición de la OTAN. Los cuarteles terrestres, entre ellos el de Bétera, están permanentemente calificados como *NATO Comand Force*, mientras que los marítimos, como el de Rota, son *Assigned Force*. Los otros dos *HRF* marítimos existentes son italiano y británico respectivamente³²⁸.

En una nueva ampliación del Dialogo Mediterráneo, en julio de 2002, el Consejo del Atlántico Norte acordó que una de las mayores prioridades de la Alianza era la potenciación y profundización de las relaciones entre la OTAN y los países del Dialogo Mediterráneo. El Consejo del Atlántico Norte también pactó una serie de medidas destinadas a reforzar el DM tras el 11-S, incluyendo consultas sobre terrorismo entre la OTAN y los países del DM. Por su parte, el Secretario General de la Alianza ratificó al Mediterráneo como un área esencial para la seguridad occidental, debido a que en su cuenca sur se daban diferentes elementos que podían contribuir a una inestabilización de toda la zona mediterránea, entre ellos citó el terrorismo, el eterno conflicto árabe-israelí, el aumento de armas de destrucción masiva, sin olvidar la esencial protección al suministro energético³²⁹. Posteriormente, en noviembre de 2002, en la cumbre de Praga, los Jefes de Estado y de Gobierno atlantistas decidieron ir más allá en el DM, adoptando nuevas áreas de cooperación práctica.

1.4.3. Las cumbres de la OTAN: de Praga 2002 a Estambul 2004, las nuevas iniciativas en torno al Mediterráneo. España: cambio de Gobierno, cambio de rumbo

En 2002 también se cumplían 20 años de permanencia de España en la Alianza Atlántica. Según el Secretario General Adjunto de la OTAN, Juan Martínez Esparza Valiente el resultado era que: «España cubre un número importante, cuantitativa y cualitativamente, de puestos en la nueva estructura de mandos; se han establecido un cuartel general aliado subregional y un *CAOC* en nuestro territorio; se trabaja actualmente para el establecimiento de un Cuartel General Terrestre y un Cuartel General Marítimo de Alta Disponibilidad vinculados a los Cuarteles Generales de la Fuerza de Maniobra y de la flota, respectivamente; y el número de españoles en la Secretaria Internacional crece paulatinamente en cantidad y calidad. Creo que la

³²⁸ Cfr. ARMADA VADILLO, Fernando, «El Cuartel General Marítimo español de Alta Disponibilidad- HRF (M) SP Headquarters», *Revista General de la Marina*, nº 245, (julio-diciembre, 2003), pp. 26 y 35.

³²⁹ Cfr. «Iniciativas para la estabilidad en el Mediterráneo, en «La seguridad en el Mediterráneo (Coloquios C-4/2006)», *art. cit.*, pp. 74-75.

participación de España en la Alianza Atlántica, la alianza militar de mayor éxito en la historia, era imprescindible. Ha sido beneficiosa para España, en general, y para nuestra defensa, en particular, y nos ha colocado en un lugar importante en el esquema de seguridad euroatlántica»³³⁰.

A principios de octubre de 2002 la *EUROMARFOR* activó una agrupación naval destinada a la lucha contra el terrorismo en el Mediterráneo oriental, a semejanza de lo que la *Active Endeavour* de la OTAN realizaba en el Mediterráneo occidental. Bajo el nombre de Operación *Coherent Behaviour*, significó la primera puesta en escena real de una fuerza naval de la *EUROMARFOR* desde su nacimiento, con la novedad de ser la primera medida de carácter militar promovida exclusivamente por países europeos tras el 11-S³³¹. La significación de tal medida es importante por dos motivos, primero porque hasta ese momento sólo la Alianza Atlántica había promovido medidas de vigilancia naval en el Mediterráneo y segundo porque los participantes en esta operación eran todos países ribereños del Mediterráneo y miembros de la OTAN (Portugal, España, Francia e Italia) con la significativa ausencia de Grecia, miembro de la Alianza Atlántica desde sus inicios y que no participa ni es miembro tanto de la *EUROMARFOR* como de la *EUROFOR*.

Durante la cumbre de la Alianza Atlántica de Praga, celebrada del 21 al 22 de noviembre de 2002, la OTAN planteó incluir el terrorismo, uno de los objetivos principales de sus misiones, así como otras cuestiones. Entre ellas destacamos la aprobación de un nuevo Concepto Militar de la Lucha Antiterrorista y la creación de una Fuerza de Respuesta de la OTAN o *NATO Response Force*, ambos afectaban directamente al Mediterráneo sur. Recordemos que tras el 11-S la amenaza terrorista había pasado a desempeñar un papel importante para la OTAN tanto a nivel regional como mundial, siendo desde entonces una de sus prioridades como lo atestiguaría la operación Libertad Duradera en Afganistán y la posterior invasión y ocupación de Irak desde 2003. Además tras Praga España vio aumentado como veremos, a tres, los cuarteles de reacción rápida de la OTAN, viéndose así la importancia que para el control y seguridad del Mediterráneo sur tenía nuestro país para la Alianza Atlántica.

³³⁰ «Veinte años de España en la OTAN», *Revista española de Defensa*, nº 72, (junio 2002), p. 15.

³³¹ Cfr. <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/contexto/fuerzas/euromarfor/>

En la citada cumbre de la Alianza Atlántica en Praga, se trataron y aprobaron, entre otros asuntos, dos importantes acuerdos en el seno de la Organización Atlántica. Respecto a la lucha antiterrorista se acordó lo siguiente: Por primera vez, la Alianza Atlántica definió el terrorismo como:

«El uso ilegal o la amenaza de uso de fuerza o violencia contra los individuos o propiedades en un intento de coaccionar o intimidar a los Gobiernos o a las sociedades para conseguir objetivos políticos, religiosos o ideológicos.»³³²

En la misma línea, se aprobó una defensa contra el terrorismo por medio de un compromiso o «Plan de Acción contra el Terrorismo» (21 de noviembre de 2002), llevado a cabo mediante la aprobación de un concepto militar para la defensa contra el terrorismo, como parte de un paquete de medidas para reforzar las capacidades de la OTAN en la lucha contra este. Esto incluía mejoras en la inteligencia de los acuerdos de respuesta y de crisis, basadas en el reconocimiento de la grave amenaza a la seguridad internacional que planteaba el terrorismo y la necesidad de una respuesta integral contra el mismo³³³. Para hacer frente a la amenaza del terrorismo se estableció una estrategia basada en una nueva iniciativa de capacidades, lo que determinaba una nueva estructura de fuerza y de mandos. Las capacidades que se exigían a los aliados europeos se encaminaban a hacer frente de una manera eficaz a la amenaza terrorista. Así se potenciarían la capacidad de despliegue, tanto marítimo como naval, y sobre todo, aérea, así como la capacidad de abastecimiento a los medios de despliegue; de la misma manera se tendrían que potenciar las capacidades de sostenimiento a las fuerzas en el teatro de operaciones y sus capacidades de observación, protección nuclear, biológica y química, y de comunicaciones, mando y control³³⁴.

Durante la Cumbre de Praga, la Alianza acordó establecer un «Concepto Militar» que recogiera los principios de actuación de su Organización frente al terrorismo internacional y las diferentes acciones previstas. Ese documento, que se conoce como el MC-472, fue aprobado en diciembre de 2002 y contempla los diferentes niveles de protagonismo que la OTAN puede desempeñar y que básicamente son dos: el de liderar una operación o el de apoyar a una nación o coalición de naciones en su lucha

³³² Cit. en RODRÍGUEZ TRAPIELLO, J. M., «El futuro de la política europea de seguridad y defensa...», *art. cit.*, p. 201.

³³³ Cfr. *NATO Review* (november 2002).

³³⁴ Cfr. RODRÍGUEZ TRAPIELLO, J. M., «El futuro...», *art. cit.*, p. 201.

contra el terrorismo internacional. El Concepto Militar para la lucha contra el terrorismo, aprobado por unanimidad, establecía unos criterios políticos, destacándose que: Las acciones de la Alianza en la lucha contra el terrorismo deberán ser conformes a la legislación internacional, contar con la aprobación de la ONU y ser respetuosas con los Derechos Humanos. Estarán orientadas a ayudar a disuadir y detener cualquier ataque terrorista contra población, territorio, infraestructura o fuerzas de países de la OTAN. Las operaciones en apoyo de terceros serán estudiadas y aprobadas, caso por caso, tras la solicitud de los interesados. La Directiva de Defensa Nacional 1/2004 del Gobierno español, aprobada tras la cumbre de Praga, era coherente con estos criterios y, además, exigía la aprobación del Parlamento si la operación implicaba el despliegue de nuestras fuerzas fuera del territorio nacional. El Concepto Militar contempla cuatro tipos de acciones por parte de la OTAN: (1) antiterroristas (AT); (2) contraterroristas (CT); (3) gestión de consecuencias (CM); y (4) cooperación militar (MC). La cooperación militar busca la coordinación de esfuerzos en la lucha contra el terrorismo entre países a través de organizaciones internacionales como la ONU, la OSCE, la UE, etc., generando confianza en las poblaciones a través de las buenas relaciones con organismos civiles influyentes. En este aspecto, la OTAN tiene una gran experiencia a través de sus programas de cooperación, entre los que destacan: *Partnership for Peace* (PfP) con los antiguos socios de Rusia en el Pacto de Varsovia, las asociaciones con Rusia y Ucrania (*NATO/Russia Founding Act* y *NATO/Ukraine Commission*) y el Diálogo Mediterráneo. Teniendo en cuenta el origen del terrorismo islamista, éste último cobra especial importancia, como quedó de manifiesto en la Cumbre de Estambul en junio de 2004³³⁵.

La Alianza reforzó como hemos visto su papel principal en el ámbito práctico de la defensa y la seguridad, adoptando en esta cumbre un concepto militar de defensa contra el terrorismo que se basaba en dos pilares: ya no existían santuarios y se asumía la alternativa de actuar antes de que el terrorismo golpee, cuando antes no se actuaba hasta que se producía el ataque³³⁶. Como bien apunta Federico Trillo, a la sazón ministro de Defensa de España, de 2000 a 2004, y que estuvo presente en la cumbre de 2002:

³³⁵ Vid. BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel, «El papel de la OTAN en la lucha contra el terrorismo internacional» en *Real Instituto Elcano*, Área de Terrorismo Internacional - ARI N° 138/2005, 17/11/2005.

³³⁶ Cfr. PRAT i COLL, Juan, «La OTAN y la UE, una interacción necesaria», en *Política Exterior*, n° 99, (mayo/junio 2004), p. 116.

« (...) la OTAN consiguió en Praga por primera vez, un concepto de terrorismo válido para ambos lados del Atlántico (y que no dudo que también aceptaría Rusia). A saber: “el uso ilegal o la amenaza de uso de la fuerza y la violencia contra personas o bienes para coaccionar o intimidar a los gobiernos o a la sociedad, a fin de conseguir objetivos ideológicos, religiosos o políticos.” Aquí sí, indudablemente caben todos; y ETA figura por ello (también Batasuna) en la lista de organizaciones terroristas de la Alianza Atlántica.»³³⁷

Por lo que respecta al Mediterráneo y el terrorismo, se hizo evidente que los países musulmanes del Mediterráneo eran y son parte de la solución al problema y sería de gran ayuda tenerlos al lado de la OTAN. Sin embargo, no se logró pasar de una simple declaración para seguir aumentando la cooperación, ni se aumentaron los fondos para esta área tan fundamental en el control de esta amenaza tan actual. El centro de la problemática hay que achacarlo a la lejanía de los países del norte, que ven esta zona como lejana y no son conscientes de la amenaza que supone el terrorismo para su seguridad. Sin embargo, tras Praga, volvió a ser importante fomentar el Diálogo Mediterráneo tras los incidentes ya reseñados del 11-S. El problema del Diálogo Mediterráneo era que, después de esta cumbre de la OTAN, se establecieron las reuniones de forma bilateral con la fórmula 19+1 y no 19+7, por lo que las relaciones eran distintas con cada miembro del Diálogo³³⁸, ya que, en vez de reuniones conjuntas, se hacían con cada miembro por separado. Cuando en Praga se mencionaba el terrorismo en relación al Diálogo Mediterráneo, se sabía que era muy difícil hablar de luchar contra el terrorismo con los países musulmanes cuando Estados Unidos, y por extensión OTAN, no reconocían ciertas políticas de Israel como terrorismo de estado, actuación que no dejaba de ser incongruente con la posición que los americanos adoptaban ante el terrorismo, ante lo cual, resultaba muy difícil poder aumentar la confianza de los países musulmanes del Mediterráneo hacia la Alianza en este sentido³³⁹.

La OTAN prescindió en Praga de cualquier límite territorial de actuación (según venía haciendo desde 1949), por lo que a partir de ahora podría actuar en cualquier parte del mundo y prescindir de cualquier límite ofensivo o defensivo a sus operaciones (hay que recordar que la OTAN nació como una alianza defensiva, que no ofensiva). La

³³⁷ *Memoria de entreguerras...*, *op. cit.*, p. 220.

³³⁸ Cfr. RUÍZ CAMPILLO, Xira, «Praga ¿Una nueva OTAN?», en *UNISCI Discussion Papers*, nº 1, (enero de 2003), p. 5.

³³⁹ Cfr. *ibidem*, p. 6.

OTAN decidió adoptar una capacidad antiterrorista avanzada, para lo que revisó su sistema operativo dando un papel prioritario a esa nueva capacidad, para lo que se crearía una fuerza de respuesta de la OTAN (*NATO Response Force*), desarticulándose la estructura de mandos vigente y se definirían las capacidades militares necesarias. La Alianza Atlántica llevó a la práctica la política estadounidense de luchar contra los terroristas fuera de sus fronteras y poner en práctica su capacidad contraterrorista, sobre todo en el área de la acción militar. La OTAN se mostraba favorable a devolver la estabilidad por medio de la utilización de fuerzas legítimas, incluso en su modalidad preventiva³⁴⁰. Aunque la Alianza Atlántica ya estaba reforzando sus capacidades para actuar fuera de zona y en el marco de la defensa de sus intereses estratégicos, tras el 11-S tuvo que adaptar sus previsiones a la lucha contra el terrorismo y las armas de destrucción masiva. Esas previsiones se han hecho realidad mediante la adopción de la Iniciativa de Capacidades de Defensa (*DCI*) de 1999 y el compromiso de capacidades de Praga (2002)³⁴¹. El terrorismo y las armas de destrucción masiva serían las dos nuevas amenazas para la OTAN tras Praga, por lo que la Alianza elaboró un concepto militar antiterrorista, modificó la estructura de mandos y respaldó la iniciativa estadounidense de crear una fuerza de respuesta dotada de las últimas tecnologías y capaz de movilizarse rápida y eficazmente contra las nuevas amenazas en cualquier parte del mundo³⁴².

Con respecto a la otra novedad importante, la *NATO Response Force (NRF)*, se la definía según la cumbre de Praga como:

«Consisting of units drawn from a pool of land, air and maritime combat forces and to be employed under a CJTF Headquarters. Supported by NATO's collective assets.

»Trained and equipped to common standards set by the Strategic Commanders.

»Capable of being tailored to different missions, readily deployable on short notice over long distances.

»Combat-ready and technically advanced.

»Capable of fighting in an NBC environment.

³⁴⁰ Cfr. ARTEAGA, F., «Las políticas de la OTAN y la UE...», *op. cit.*, pp. 44-46.

³⁴¹ Cfr. *ibidem*, p. 47.

³⁴² Cfr. ARTEAGA, Félix, «La seguridad europea. La OTAN y la UE», en CUETO, Carlos de y JORDÁN, Javier, (Eds.), *La gestión de la seguridad en el nuevo entorno estratégico*, 2005, p. 267.

»Self-sustainable for a specified period of time.»³⁴³

Según la misma OTAN, la Fuerza consistiría en una tecnología avanzada, flexible, desplegable e interoperable y por la fuerza sostenible, incluyendo los elementos de tierra, mar y aire listos para actuar en cualquier lugar que decida el Consejo del Atlántico Norte. Tendría su capacidad operativa inicial en octubre de 2004, a más tardar, y estaría en pleno funcionamiento en octubre de 2006³⁴⁴. El general James Jones, Comandante Supremo Aliado de la OTAN en Europa por aquellas fechas, hacía referencia al futuro de esta iniciativa, con las siguientes palabras:

« ... NATO will no longer have the large, massed units that were necessary for the Cold War, but will have agile and capable forces at Graduated Readiness levels that will better prepare the Alliance to meet any threat that it is likely to face in this 21st century.»³⁴⁵

El objetivo de la *NRF* era llegar a formar una fuerza conjunta y combinada, tecnológicamente avanzada, flexible y desplegable, contando con elementos de tierra, mar y aire, llegando a poder realizar misiones de largo alcance o fuera de área, último supuesto al que aspiraba la OTAN. La *NRF* estaba constituida por unos 24.000 efectivos, con total capacidad operativa, los cuales, tras un preaviso de cinco días, podrían desplegarse en operaciones de supusieran un gran esfuerzo logístico, es decir, de alrededor de 30 días. Operativamente, la *NRF* la formarían un elemento terrestre de tamaño brigada, una fuerza naval dotada de un grupo de portaaviones, un grupo anfibio y un grupo de acción de superficie, un componente aéreo capaz de realizar trescientas salidas diarias y un componente de fuerzas especiales. La finalidad de la *NRF* era la de poder hacer frente a los retos del nuevo escenario estratégico, constituido recientemente, por la desaparición de la Unión Soviética y los atentados del 11-S, éste último suceso ha supuesto que la Alianza se dotase de una fuerza de reacción rápida de carácter

³⁴³ «Consistiendo en un conjunto de unidades extraídas de unas fuerzas de combate de tierra, mar y aire y que serán utilizadas por los cuarteles generales de la CJTF. Con el apoyo de los recursos de la OTAN.

»Entrenadas y equipadas con las normas comunes establecidas por los Comandantes Estratégicos.

»Capaz de adaptarse a diferentes misiones, rápidamente desplegables a corto plazo y a largas distancias.

»Lista para el combate y técnicamente avanzada.

»Capaz de luchar en un entorno de NBC

»Auto-sostenible durante un periodo determinado de tiempo.»

³⁴⁴ Cfr. JANNUZZI, G., *La Gran Alianza...*, op. cit., p. 70.

³⁴⁵ «... la OTAN ya tendrá grandes unidades, que fueron necesarias durante la Guerra Fría, pero tendrá fuerzas ágiles y capaces a nivel de preparación gradual, que prepararán mejor a la Alianza para enfrentar cualquier amenaza que podría surgir en este siglo XXI».

permanente. Para llevar a cabo la creación y formación de esta unidad, se escogió el principio de rotación, debiendo estar cada contingente preparándose, como mínimo, seis meses, a partir del séptimo la fuerza se pondría en marcha, es decir, lista para entrar en acción³⁴⁶.

La puesta en marcha de la *NRF* llevó a que cada que los países miembros se comprometiese a tener disponibles 75.000 efectivos: 25.000 de la *NRF* de guardia, 25.000 de la *NRF* en adiestramiento para ser certificada y relevar a la anterior, y los 25.000 de la *NRF* que ha finalizado su turno. Para la dirección de esta *NRF* se procedió a la elección de tres cuarteles generales conjuntos de nivel operacional que dependen del *ACO*: Brunssum en Holanda, Nápoles en Italia, y Lisboa en Portugal. Las *NRF* 1 y 2 serían mandadas en 2003/4 por *JFC Brunssum*, las 3 y 4 por *JFC Naples* en 2004/5 y las 5 y 6 lo están siendo por *JC Lisbon* en 2005/6. Cada *NRF* se desarrolla a lo largo de seis meses³⁴⁷.

En cuanto al Diálogo Mediterráneo, el Grupo de Contacto Mediterráneo, vigente desde 1997, presentó un documento donde los siete socios mediterráneos del diálogo ponían sobre el papel sus propuestas, tratando de aumentar la calidad y el nivel del DM. Lo que proponían se presentó a modo de paquete de medidas, que fue acogido satisfactoriamente por los mandatarios de la Alianza, tales actuaciones estarían encaminadas a ampliar la dimensión política y práctica del diálogo³⁴⁸. Las medidas que se acordaron hacían referencia a: 1) La posibilidad de aprovechar las oportunidades que ofrece el multilateral y bilateral actual a fin de establecer un proceso de consultas regular y eficaz; 2) la intensificación de las relaciones políticas mediante contactos de alto nivel y la implicación de los responsables correspondientes; 3) el aprovechamiento del marco que proporciona el Consejo de Asociación Euroatlántico (*EAPC*), incluso con la participación de los socios mediterráneos en alguna de sus actividades; 4) desarrollo ulterior de la capacidad práctica en cuestiones de seguridad de interés común mediante actividades más especializadas³⁴⁹. También debemos reseñar la puesta en práctica de un «Plan de Acción sobre el Terrorismo con los Socios Asociados» (Euro

³⁴⁶ Cfr. SUANCES FERNÁNDEZ DE CAÑETE, Saturnino, «Capacidad de respuesta militar de la OTAN. Reflexiones a la luz de ¿un fracaso?», en Sesenta años de la OTAN. ¿Hacia una nueva estrategia?, en *Monografías del CESEDEN*, nº 116 (abril 2010), pp. 269-270.

³⁴⁷ Cfr. TREVIÑO RUIZ, José María, «La OTAN en el año 2006», *Revista General de la Marina*, vol. 250, (enero/febrero 2006), p. 7.

³⁴⁸ Cfr. ROLDÁN TUDELA, Rafael, «Política mediterránea española. Iniciativas de defensa y seguridad en el Mediterráneo», en *La seguridad en el Mediterráneo...*, *art. cit.*, p. 43.

³⁴⁹ Cfr. AMOR HUIDOBRO, J. M., «La cooperación en seguridad y defensa...», *art. cit.*, p. 242.

Atlantic Partnership Council) dentro de las diferentes iniciativas puestas en marcha dentro de la Alianza Atlántica. Sirviendo este plan de acción como un elemento de cooperación entre las diversas asociaciones con las que cuenta la OTAN, incluido el Diálogo Mediterráneo, cuyos miembros pondrían en marcha políticas encaminadas a la erradicación del terrorismo y de cualquier elemento que lo apoyara dentro de sus territorios³⁵⁰. En la declaración final de Praga, se hacía referencia de nuevo a la importancia del Mediterráneo para la Alianza Atlántica, al DM, a las medidas a adoptar y a la necesaria cooperación entre los foros dedicados al Mediterráneo, así:

«Reafirmamos que la seguridad de Europa está estrictamente unida a la seguridad y estabilidad del Mediterráneo. Por tanto se decide mejorar sustancialmente las dimensiones política y práctica de nuestro Diálogo Mediterráneo como parte integral de la aproximación cooperativa de la Alianza en la seguridad. En este sentido, alentamos la intensificación de la cooperación práctica y una interacción efectiva en aquellos asuntos de seguridad de interés común, incluyendo, si se considera oportuno, temas relacionados con el terrorismo, en donde la OTAN puede proporcionar un valor añadido. Reiteramos que el Diálogo Mediterráneo y otros esfuerzos internacionales, incluyendo el Proceso de Barcelona de la Unión Europea, son complementarios y se refuerzan mutuamente.»³⁵¹

El DM de la OTAN se sustentaba en 2002 en cinco pilares o principios rectores:

- 1) Es un instrumento progresivo en cuanto a participación y alcance. Su flexibilidad posibilitó que se unieran nuevos socios al poco de iniciarse y está abierta a la inclusión de nuevos miembros.
- 2) Las relaciones entre sus miembros y la Alianza Atlántica son de tipo bilateral, 19+1, ya que existe el escollo de Israel, con el que los países árabes son reacios a colaborar. Esto es de suma importancia, ya que por causa de lo convulso de la región mediterránea, sobre todo su vertiente oriental, cualquier problema podría interrumpir el Diálogo.
- 3) Se ofrece a todos los participantes en el Diálogo la misma base para el debate y las actividades conjuntas, a partir de ahí cada uno elige en que actividad quiere o no participar.
- 4) Su objetivo es aumentar la cooperación entre los países de la región y lograr que esta se mantenga, apoyando otras asociaciones y

³⁵⁰ Cfr. GARCÍA-VAQUERO PARDAL, Fernando, «El ámbito euroatlántico ante el desafío del terrorismo», *Instituto Universitario Gutiérrez Mellado* (Trabajo del módulo de Seguridad Euroatlántica), 2004, p. 8.

³⁵¹ Vid. <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-127e.htm>. Declaración final de Praga, punto 10.

diálogos en la región mediterránea. 5) Las actividades del Diálogo son autofinanciables, aunque hay excepciones³⁵².

Otro de los logros de Praga y que afectarían al Mediterráneo era el lanzamiento de una nueva estructura de cuarteles generales, que simplificaría aún más el resultado de la última reforma. La cuestión central fue la transformación de la OTAN a fin de convertirse en un instrumento adecuado para combatir la actividad terrorista con la adopción de un concepto de terrorismo común para todos los miembros de la Alianza³⁵³. Por último, hay que hablar del Compromiso de Capacidades de Praga, en el que, España, haciendo un gran esfuerzo, aceptó participar en un total de 35 capacidades, cuyos tiempos de implantación eran variables. Los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a lograr, a corto/medio plazo y por medio del lanzamiento de proyectos multinacionales, de las capacidades consideradas críticas y esenciales para la Alianza *PCC (Prague Capability Commitments)*. Capacidades que se pueden englobar dentro de cuatro ámbitos: 1) Defensa contra ataques con armas de destrucción masiva. 2) Mando, comunicaciones y superioridad en la información. 3) Interoperabilidad y eficacia en combate. 4) Rapidez de despliegue y sostenimiento³⁵⁴.

A nivel general, tras la cumbre de Praga³⁵⁵, la OTAN pasaba de actuar dentro de sus fronteras y en territorio europeo, a tener una actuación más global, como no podía ser de otra manera en la lucha contra un enemigo global como es el terrorismo, planteado ya como el principal enemigo a batir. Así, la respuesta al terrorismo comprendía tras la reunión de Praga cuatro áreas: 1) Las acciones antiterroristas de los estados miembros. 2) La gestión colectiva de las respuestas a las agresiones. 3) Las acciones contraterroristas colectivas allá donde sean necesarias. 4) La cooperación militar con las autoridades civiles. La nueva misión antiterrorista facilitó que la OTAN se hiciera definitivamente global abandonando las restricciones políticas, jurídicas y mentales que habían restringido su ámbito militar de acción³⁵⁶. Como reconocería,

³⁵² Cfr. «Estado actual de los foros de Diálogo y Cooperación mediterránea: CISC, CEMB, DM, OSCE, UE, etc., Objetivos alcanzados, resultado de las medidas de confianza y futuras iniciativas de cooperación», La seguridad en el Mediterráneo (Coloquios C-4/2002), en *Monografías del CESEDEN*, nº 58, (octubre 2002), pp. 30-31.

³⁵³ Cfr. GARCÍA PÉREZ, Rafael, «La OTAN tras el 11-S», en *Política de seguridad y defensa de la UE*, UNED, 2003, p. 129.

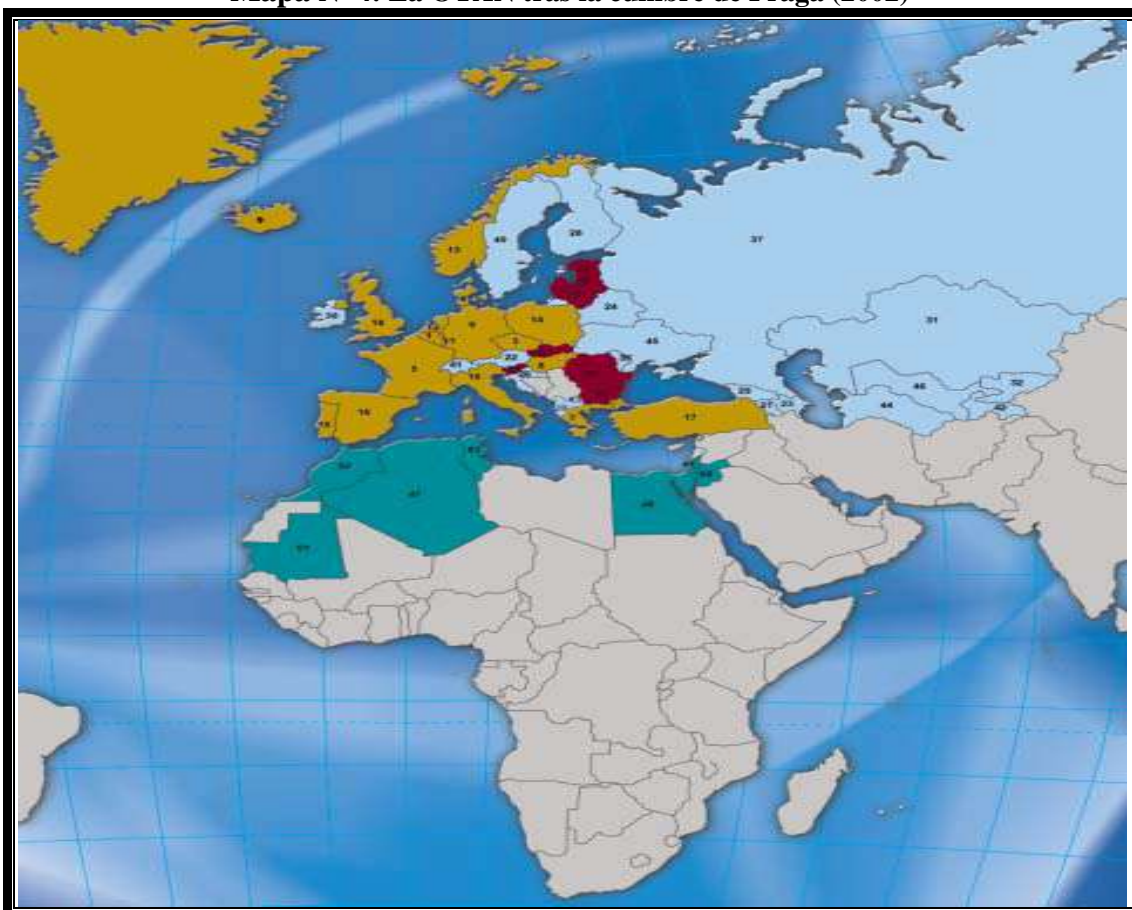
³⁵⁴ Cfr. BOIXAREU TORRES, Javier, «Iniciativas en marcha de la OTAN», en *El futuro de la OTAN después de Riga, Documentos de seguridad y defensa nº 4*, CESEDEN, 2006, p. 28.

³⁵⁵ Durante esta cumbre denominada «Cumbre de la Transformación», se realizó una invitación formal a ingresar en 2004 en la Alianza Atlántica a la mayoría de países de Europa del este y a las tres repúblicas bálticas, siendo estos: Rumanía, Bulgaria, Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Letonia y Lituania. Finalmente, el 29 de marzo de 2004 todos estos países pasaron a ser miembros de pleno derecho de la OTAN.

³⁵⁶ Cfr. ARTEAGA, F., «La seguridad europea...», *op. cit.*, p. 264.

durante la celebración en Barcelona, entre el 6 y el 7 de junio de 2003, del II Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, el Secretario General Adjunto de la OTAN, Alejandro Minuto Rizzo: «tras la cumbre de Praga, el Diálogo Mediterráneo se ha convertido en una parte importante de la Agenda de la transformación de la OTAN tras la cumbre de Praga»³⁵⁷.

Mapa N° 4: La OTAN tras la cumbre de Praga (2002)



Fuente: <http://www.nato.org>. Los países representados en tono azul turquesa, son los países miembros del DM de la Alianza Atlántica; los representados en rojo, son las nuevas incorporaciones a la Organización Atlántica tras la cumbre de Praga y, los restantes, en color anaranjado, los países miembros de la OTAN en 2002.

Después de la cumbre de Praga, España tuvo una implicación más activa en la nueva OTAN, pues se le asignó el cuartel de despliegue rápido de Bétera, con el que quedó insertada en la reorganización de fuerzas con que la Alianza se dispone a actuar con mayor rapidez, a asumir nuevas misiones en cualquier parte del mundo, a combatir el terrorismo y a desempeñar un papel más vinculado a la seguridad que a la defensa. Se pensó que la asignación de Bétera podría ir en detrimento del cuartel de Retamares,

³⁵⁷ Cit. en CARACUEL RAYA, María Ángeles, «Seguridad y defensa en el Mediterráneo», *Revista española de Defensa*, n° 185-186 (julio-agosto, 2003), p. 41.

asignado a España en 1997 al integrarse en la estructura militar de la Alianza. Sin embargo, la asignación del cuartel de despliegue rápido de Bétera y del mando marítimo situado en el buque *Castilla* garantizó la adaptación de España a la nueva doctrina y concepción geoestratégica de la Alianza. Ya no sería un mando vinculado fundamentalmente al control y defensa del territorio, sino un cuartel relacionado con el plan de crear una nueva fuerza de reacción rápida de 21.000 hombres capaces de desplegarse en una semana para operaciones como la desarrollada en Afganistán tras el 11-S. Desde este punto de vista, el cuartel de Bétera tenía una proyección más acorde con los tiempos, ya que no sería una unidad «estática», sino que podría ser empleada en caso de emergencia o grave crisis de seguridad en el sur del Mediterráneo. Asunto diferente es la amplitud del ámbito geográfico sobre el que podría proyectarse. Durante la cumbre también se discutió sobre la proyección de España en la seguridad del Mediterráneo, del Magreb y de todo el flanco sur, que han sido tradicionalmente las principales áreas en las que aquél ha querido tener una mayor relevancia en el seno de la Alianza. Hasta ahora, la visibilidad y proyección meridional intentaban ser garantizadas a través del cuartel de Retamares, que en su momento fue objeto de una compleja negociación con Portugal en la que, finalmente, se preservó una zona en torno a las islas Canarias que quedó bajo el control del mando subregional español³⁵⁸.

El año 2003 iba a traer importantes novedades para las actividades de la OTAN en el Mediterráneo, como la activación a continuación y como complemento a la Operación *Active Endeavour*, de la Operación *Active Endeavour Strog*, destinada a la seguridad y defensa de los buques que transitan por el estrecho de Gibraltar. Pero, sin duda, la más importante sería la decisión tras la reunión celebrada en las Azores el 17 de marzo de 2003, entre George W. Bush, Tony Blair, José María Aznar y el anfitrión de la misma, José Manuel Durao Barroso, de actuar militarmente contra el Irak de Sadam Husein, lo que se produjo el 20 de marzo de ese mismo año. Esta decisión provocó una escisión entre los miembros de la OTAN partidarios de apoyar la intervención armada sin una resolución explícita de la ONU y los que se oponían a ella, sucediendo lo mismo dentro de la UE, como más adelante veremos. En las operaciones en Irak tuvieron un papel protagonista los ejércitos británico y norteamericano, no interviniendo el español

³⁵⁸ Cfr. SOTILLO, Alberto, «España se insertará en la nueva Alianza a través del cuartel de élite de Bétera», *ABC*, 21-XI-2002.

hasta después de haberse ocupado el país y derrocado el régimen dictatorial de Sadam Hussein, acusado de actuaciones genocidas contra su propio pueblo.

Pero antes de que se adoptara esa decisión aliada, desde el 9 de febrero funcionaba una operación de carácter bilateral España-Estados Unidos, a petición norteamericana, para dar seguridad a su paso por el Estrecho a los buques mercantes fletados por las fuerzas armadas norteamericanas para el transporte de material militar. Se ponía así en marcha la operación *Strog Escort*, cuya misión consistía en proporcionar escolta y protección a los buques aliados no combatientes a su paso por el Estrecho contra posibles ataques terroristas³⁵⁹.

El 10 de marzo, la misión que durante un mes había sido bilateral fue asumida por la Alianza, al ampliar la *Active Endeavour* al Estrecho, por lo que *Strog Escort* pasaba a formar parte de la anterior, bajo la denominación *Active Endeavour Rev 1*. Hasta que la misión dejó de ser bilateral, las fuerzas conjuntas hispano-norteamericanas comprendían fragatas, buques y aviones de patrulla marítima, helicópteros y grupos de infantería de marina de ambas naciones, así como la colaboración del Mando de Artillería de Costa del Estrecho del Ejército de Tierra, estaciones de vigilancia del Estrecho de Gibraltar y Ceuta y el sistema de información y vigilancia de la Guardia Civil. Un contralmirante español, Manuel Otero Peñuelas, que mandaba en esos momentos la *STANAVFORLANT*, asumió el mando de la nueva operación, subordinado al comandante de las fuerzas navales aliadas del Sur de Europa, con sede en Nápoles³⁶⁰.

Una vez que España asumió el mando de la operación *Active Endeavour Strog*, el 21 de marzo de 2003, el Ministerio de Defensa informó asimismo, que esta operación se estaba desarrollando por medio de la fuerza operativa 440, constituida en torno a la fuerza naval permanente de la OTAN del Mediterráneo, que alternó este cometido durante ciertos períodos con su homóloga del Atlántico (*STANAVFORLANT*)³⁶¹. La activación de la operación *Active Endeavour Strog*, dedicada a la vigilancia y defensa del tránsito de buques de todo tipo por el estrecho de Gibraltar, demostraba así la importancia que tenía para la OTAN un área de prioridad geoestratégica y energética de primer orden, sobre todo para la seguridad militar y económica europea. Se calcula que cerca del 65% del petróleo y gas natural que consume Europa occidental atraviesa el

³⁵⁹ Vid. *Memoria de la VII Legislatura (2000-2004)*, Madrid, Ministerio de Defensa. pp. 285-286.

³⁶⁰ Cfr. *El País*, 14 de marzo de 2003.

³⁶¹ Cfr. «España asume el mando de la operación de la OTAN en el Estrecho contra el terrorismo», *EFE*, 21-III-2003.

Mediterráneo. Además, desde Argelia y pasando por Marruecos parten gasoductos que suministran esa fuente energética a Europa, sin olvidar el que une Libia con Italia. Sumado a todo esto hay que unir los 90.000 barcos mercantes y comerciales que atraviesan el estrecho de Gibraltar cada año³⁶². De todo ello se extraen las conclusiones que han llevado a la Alianza Atlántica a adoptar esta operación y a conceder tal prioridad a la región sur del Mediterráneo.

En una situación dominada por nueva dinámica geopolítica, era esencial que la OTAN recuperara su importancia —decisivo nexo de unión entre los Estados Unidos y la UE— como una Alianza útil, creíble y eficaz, a fin de que desempeñase un papel central en la conformación del sistema de seguridad global, sobre todo en Irak. Incluyendo en esta valoración a todos los aliados que comparten la puesta en común de unos valores y la existencia de unos claros intereses estratégicos nacionales que se deben proteger³⁶³. En la Revisión Estratégica de la Defensa (RED), debatida en 2002 y publicada en 2003, de nuevo España apostaba por una OTAN reforzada, ampliada y transformada. Reforzada gracias a las mayores capacidades y disponibilidades de los europeos y al establecimiento de una relación más equilibrada con Estados Unidos; extendida geográficamente hacia el Norte y hacia el Sur, como clara superación de un orden y división del todo caducos y en aras del beneficio colectivo; y transformada para potenciar un diálogo político y estratégico entre ambas orillas del Atlántico que contemple y de cabida a las nuevas realidades políticas e institucionales de los europeos³⁶⁴.

La Revisión Estratégica de la Defensa española de 2003 presentaba un cambio en el escenario estratégico, claramente visible a causa de la sensación de inseguridad ante los sucesos del 11-S, la revolución de los asuntos militares, el cambio de los valores sociales, la globalización, las revisiones realizadas, el nuevo ciclo para España y el horizonte del 2015. La Alianza Atlántica se vía como el eje central de la defensa europea que podría pasar a ser más un planteamiento normativo que una realidad, sobre todo si tenemos en cuenta los cambios que estaban realizando los norteamericanos en la OTAN. Como nota importante, cabe decir que la revisión estratégica también recogía las ciudades españolas de Ceuta y Melilla, y las otras posesiones españolas en el norte de

³⁶² Cfr. AYALA, José Enrique, «La OTAN en el Mediterráneo», *Afkar/Ideas*, otoño 2009, p. 25.

³⁶³ Cfr. ARGUMOSA PILA, Jesús, «En torno a un concierto mundial», *Revista del Ejército de Tierra*, n° 752, (nov. 2003), p. 20.

³⁶⁴ Cfr. BARDAJÍ LÓPEZ, Rafael, «Intereses y ambiciones nacionales de seguridad», en *Revisión de la Defensa Nacional, Cuadernos del CESEDEN*, n° 55, (2002), p. 52.

África, las cuales no protege la Alianza. Con ello se llenaba un vacío y desprotección mantenido durante años, conformando el documento en sí mismo un seguro para los territorios españoles en el norte de África. Esta revisión mejoraba notablemente todos los aspectos tratados en el libro Blanco de la Defensa de 2000, amén de que era más amplia, su objetivo era poder llegar a ser considerada como una guía para la política de Defensa española a medio y largo plazo³⁶⁵, pero los futuros acontecimientos truncarían estas percepciones. Además, llamaba la atención, por su novedad, la inclusión de las islas Canarias, estimándose que «La ubicación de las Islas Canarias y su importancia geoestratégica avalan la necesidad de asegurar la estabilidad en su área atlántica colindante»³⁶⁶.

El principal impulsor de la iniciativa, el ministro de Defensa, Federico Trillo, en su comparecencia ante el Congreso, el día 18 de diciembre de 2002, explicaba a los grupos políticos en que iba a consistir esta iniciativa. Entre lo más importante de su intervención cabe destacar lo siguiente, refiriéndose al documento presentado, la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003:

«El documento trataría de reformar las Fuerzas Armadas a la vez que su papel y la visión de la seguridad española, siendo una visión de futuro para una fecha como el 2015 o 2020.

»Los sucesos del 11-S hicieron que el anterior proceso de reforma se debiera acelerar. El presidente del Gobierno invocó la necesidad de combatir al terrorismo internacional de un modo global, apoyándose en la relación trasatlántica y desplegando de una manera efectiva la Política Europea Común de Seguridad y Defensa (PECSD), aumentando con ello los medios al alcance para combatir las nuevas amenazas a la seguridad internacional.

»España además debía apoyarse en el eje atlántico y en el europeo para su seguridad, esta se encontraba fuertemente vinculada a la estabilidad en el área mediterránea y a zonas concretas de esta, como han sido y son el norte de África y nuestro papel de punta de lanza estratégica atlántica y europea tanto en el Mediterráneo como en el norte de África

»La Revisión Estratégica de la Defensa se hacía eco de los riesgos más cercanos a nuestra sociedad como son el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. La defensa del territorio y sobre todo de las ciudades de Ceuta, Melilla y las otras posesiones españolas en el norte de África se veía remarcada.

³⁶⁵ Cfr. MARQUINA, A., «Revisión Estratégica de la Defensa: El marco de la revisión estratégica, los intereses nacionales y los riesgos a la seguridad», en *UNISCI Discussion Papers*, nº 3, (nov. 2003), pp. 1, 4 y 6.

³⁶⁶ Cfr. Revisión Estratégica de la Defensa española (2003), <http://www.defensa.gob.es/Galerias/politica/seguridad-defensa/ficheros/RED-Revision-Estrategica-Defensa-espanol.pdf>, p. 49.

»Entre los otros riesgos señalados, pudiendo calificarse de emergentes, estarían también los efectos negativos de la globalización y otros como los ataques cibernéticos.

»Esta Revisión se elaboró antes de la cumbre de la OTAN en Praga y se anticipa a sus conclusiones, apostándose por la Identidad Europea de Defensa (IED), con el desarrollo de una política autónoma de defensa europea, manteniendo los compromisos con la Alianza Atlántica y la UE.

»El objetivo de la revisión era analizar posibles riesgos y evitar que pasasen a ser amenazas, disponiendo de unas FAS adaptadas a un nuevo entorno de seguridad, muy cambiado tras el fin de la Guerra Fría y el 11-S, debiendo adaptarse a un marco de defensa colectiva y seguridad compartida.

»La estabilidad de la cuenca mediterránea era otro de los puntos importantes del documento, haciéndose hincapié en la obligación y el papel de importancia que tenía España en el fomento del diálogo y entendimiento mediterráneo.»³⁶⁷

La creencia sostenida de que Marruecos podía ser una barrera fiable contra el avance del terrorismo yihadista³⁶⁸ quedó en entredicho tras los atentados que sufrió Casablanca el 16 de mayo de 2003. Se sucedieron cinco ataques suicidas, efectuados por 15 kamikazes, causando 46 muertos y más de 100 heridos en varios edificios, uno de ellos fue la Casa de España. Otros objetivos fueron el edificio de la Alianza Israelita, un antiguo cementerio judío, un restaurante italiano cercano al Consulado de Bélgica y el Hotel Safir Farah. El ministro de Justicia, Mohamed Buzubaa, declaró que los terroristas pertenecían a la red integrista *Assirat al Mustaqim*. La dureza y rotundidad de los ataques llevaron al citado ministro a exponer, preguntado en una entrevista, que: «Hay gentes que aprovecharon la gran apertura de este país en los últimos años para desarrollar actividades religiosas extremistas, pero, aparentemente, no violentas y que, en realidad, sí lo eran. Hubo una subestimación del peligro que representaban. Algunos incurrieron en negligencias. Esta evaluación a la baja no es excusable. Había que haber tomado las cosas en serio desde el primer momento»³⁶⁹.

Esta traumática toma de contacto con el terrorismo islamista, tras los citados atentados, provocó que, para Mohamed VI, la amenaza terrorista fuese considerada

³⁶⁷ Puntos pertenecientes a la comparecencia del señor ministro de Defensa (Trillo-Figueroa y Martínez-Conde), ante el Congreso de los Diputados, para informar sobre las conclusiones de la Revisión Estratégica de la Defensa, Sesión nº 33, *Comisión de Defensa VII Legislatura*, 18 de diciembre de 2002, p. 21566.

³⁶⁸ Sobre la huella del terrorismo en Marruecos ver el artículo «Le terrorisme au Maroc, un phénomène déjà ancien», en <http://www.magharebia.com/fr/articles/awi/reportage/2012/06/08/reportage-01> y «Long Reach of terrorism in Morocco» en http://www.magharebia.com/en_GB/articles/awi/reportage/2012/06/08/reportage-01.

³⁶⁹ CEMBRERO, Ignacio, «Subestimamos el peligro islamista en Marruecos», *El País*, 31-1-2004.

como un desafío para su situación privilegiada como Comendador de los Creyentes y actuase con medidas duras, pero tardías, contra el islamismo marroquí. Los hechos obligaron al monarca a asegurar la fortaleza de Marruecos y a consolidar su privilegiada posición religiosa, puesto que veía como, en los campos político y religioso, el islamismo empezaba a ganar terreno. Tras los atentados, el monarca permitió la aprobación de una Ley Antiterrorista³⁷⁰, que ya llevaba tramitándose tras los ataques de 2001. Debido al incidente de Casablanca, el rechazo de los partidos políticos y de la sociedad hacia la nueva ley desapareció. La citada Ley fue aprobada con rapidez y contó con un amplio consenso, motivado por la trascendencia de lo ocurrido. Hay que apuntar que al producirse los atentados, el islamismo en Marruecos estaba representado por el Partido de la Justicia y el Desarrollo (PJD) y la Asociación Justicia y Caridad (AJC); junto a ellos existen pequeños colectivos de obediencia *wahabí*, que han dado lugar a pequeños grupúsculos que tienen una visión radical de la fe islámica y llevan a cabo sus actividades de manera ilegal bajo la denominación salafiya *yihadiyya*³⁷¹.

Por estas fechas, el componente naval de la *NATO Response Force*, es decir, con capacidad para actuar en el Mediterráneo, contaba con una gran interoperabilidad, pero también tendría que hacer un esfuerzo por adecuar su capacidad actual con la que en un futuro se le suponía. Este componente constaría de una fuerza cuya entidad podría llegar a agrupación táctica, incluyendo un grupo de combate aeronaval. La puesta en práctica de la *NRF* a nivel naval se hubiera visto potenciada de haberse concretado las nuevas relaciones con las grandes unidades multinacionales interoperables de mayor éxito en la OTAN, como la *STANAVFORMED* o la *STANAVFORLANT*³⁷².

Poco antes de que el Dialogo Mediterráneo cumpliera diez años de existencia, los ministros de Exteriores de la OTAN decidieron, en su reunión de diciembre de 2003 en Bruselas, apostar por un mayor progreso, más allá de las medidas adoptadas en la Cumbre de Praga. Hay que apuntar que se animaba a Croacia, Albania y Macedonia a seguir con las reformas para incorporarse pronto a una Alianza Atlántica que, aunque

³⁷⁰ La Ley establece una vaga definición de terrorismo: «constituyen actos de terrorismo (un cierto número de infracciones) cuando están intencionadamente en relación con una empresa individual o colectiva que tenga como objetivo un atentado grave contra el orden público por la intimidación, el terror o la violencia» lo que se presta a numerosas interpretaciones. La ley además amplía el recorte de la libertad de expresión (con penas de dos a seis años de cárcel por la expresión de ciertas ideas), amplía la gravedad de las penas y especialmente las de los delitos susceptibles de pena de muerte. La Ley además, reduce las garantías con respecto a la presunción de inocencia.

³⁷¹ Cfr. HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «El Magreb y los atentados del 11 de septiembre de 2001», en *Consecuencias de la guerra de Irak en el Mediterráneo occidental*, Monografías del CESEDEN, nº 82 (nov. 2005), pp. 119-120.

³⁷² Cfr. STEPHEN J., Mariano y BRENDAN, Wilson, «La Fuerza de Respuesta de la OTAN», *Revista del Ejército de Tierra*, nº 749 (julio-agosto, 2003), p. 69.

animaba a estos países vecinos del Mediterráneo en su camino, iba a ver cómo eran los países del este, los que se incorporarían en 2004 a la Alianza Atlántica³⁷³, más la mediterránea Eslovenia. De acuerdo a los puntos más importantes del comunicado del 4 de diciembre de 2003, decidieron:

«3. Rechazamos categóricamente y condenamos el terrorismo en todas sus formas. Expresamos nuestras condolencias a todas las víctimas del terrorismo y la firme solidaridad con los aliados que han sido víctimas de ella. La OTAN está decidida a utilizar todos los medios a su alcance y cooperar plenamente con otras organizaciones internacionales y con sus socios para combatir este flagelo. Damos la bienvenida a los avances en la implementación del paquete de medidas aprobado en la Cumbre de Praga para mejorar la capacidad de la OTAN para responder al terrorismo, y la reciente creación de la Unidad Permanente de Inteligencia de Amenaza Terrorista. La Operación de la OTAN, Active Endeavour, sigue haciendo una contribución significativa en el Mediterráneo a la lucha contra el terrorismo, en cooperación con la Organización Marítima Internacional, que ha ayudado a mantener la seguridad a través marítima antiterrorista de vigilancia y las operaciones de embarque en el Mediterráneo oriental y la escolta de designado barcos aliados a través del Estrecho de Gibraltar.

»16. Las asociaciones de la OTAN, lo que contribuirá en gran medida a la seguridad y estabilidad en el área euro-atlántica, son de valor y de importancia crecientes. Durante los diez años de su existencia, Asociación para la Paz ha sido un instrumento cada vez más eficaz para la cooperación en áreas tales como operaciones de apoyo a la paz y la lucha contra el terrorismo. La Cumbre de Estambul debe construir sobre los progresos realizados en Praga para volver a centrar la APP para reflejar su ampliación posterior a la dimensión y el enfoque de la Alianza sobre las nuevas amenazas. Por ello, hemos encomendado al Consejo en Sesión Permanente para elaborar propuestas a la Asociación adaptar aún más para hacer frente a las principales cuestiones temáticas y las necesidades de cada socio y sus capacidades. En este contexto, el Consejo estudiará de forma abierta la conveniencia y de forma seleccionada actividades de la asociación, sobre una base de caso por caso, con países que puedan expresar su interés en esta iniciativa. Estas nuevas medidas deben permitir una cooperación práctica más centrada y más profunda. Estamos de acuerdo en promover un enfoque especial en las regiones de importancia estratégica del Cáucaso y Asia Central.

»17. La seguridad en la zona euro-atlántica está estrechamente vinculada a la seguridad y la estabilidad en el Mediterráneo. Buscamos un progreso adicional en la mejora del Diálogo Mediterráneo más allá de la Cumbre de Praga. Pedimos al Consejo en Sesión Permanente considerar formas de mejorar aún más esta relación mediante la generación, en consulta con todos los socios del Diálogo Mediterráneo, en el momento de la Cumbre de Estambul, de las opciones para desarrollar un marco más ambicioso y amplio para el Diálogo Mediterráneo. Esta iniciativa genuina debe mejorar la cooperación en varios campos, incluyendo la reforma de la defensa y la interoperabilidad, en particular, mediante instrumentos como la Asociación para la Paz, y abrir más actividades de la asociación a los socios del Diálogo Mediterráneo caso por

³⁷³ En 1999 ya se habían adherido a la Alianza Atlántica Polonia, Hungría y la República Checa.

caso. Nuestros esfuerzos se complementan y se refuerzan otras iniciativas mediterráneas, incluidas las de la Unión Europea y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).»³⁷⁴

Esta sería la última reunión de Lord Robertson como Secretario General de la OTAN, siendo sustituido el 1 de enero de 2004 por el holandés Jaap de Hoop Scheffer. Durante el mandato de éste último se llevaron a cabo una nueva ampliación de la OTAN hacia el este de Europa y, como veremos, la importante puesta en marcha de la Iniciativa de Cooperación de Estambul, tras la cumbre homónima. Esta iniciativa pretende trasladar el diálogo iniciado con los países del Mediterráneo occidental a los países del Próximo Oriente y del Golfo Pérsico.

La evidente preocupación por la seguridad del Mediterráneo dentro del seno de la OTAN quedó una vez más de manifiesto con las palabras del canciller italiano Frattini. Éste expuso en febrero de 2004 que elevaría al Consejo del Atlántico Norte el llegar a crear una asociación privilegiada con los países mediterráneos para conformar las condiciones adecuadas encaminadas a una lucha eficaz contra el terrorismo³⁷⁵.

En marzo de 2004 la OTAN se felicitaba por la entrada en la misma de las tres repúblicas bálticas —Estonia, Letonia y Lituania—, Rumanía, Bulgaria, Eslovaquia y el único país ribereño del Mediterráneo, Eslovenia, que se incorporaba en esta ocasión tras la adhesión de España hacía ya 22 años, en 1982. Quedaban por tanto Albania, Croacia, Bosnia-Herzegovina y Montenegro como únicos países balcánicos ribereños del Mediterráneo fuera de la OTAN, área, la balcánica, que ha sido objeto de enfrentamientos y convulsiones hasta finales del siglo XX y a la que todavía le falta madurar ante una futura incorporación de todos ellos tanto a la OTAN como a la UE. En el sur del Mediterráneo tenemos a Malta, que pese a ser un país de pequeñas dimensiones posee una posición geográfica envidiable y que tanto a nivel político como geográfico está más cercana a Europa que a África³⁷⁶. No en vano es miembro de la UE

³⁷⁴ Vid. Reunión ministerial del Consejo del Atlántico Norte, Bruselas, 4 de diciembre de 2003.

³⁷⁵ Cfr. ORTEGA MARTIN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 205.

³⁷⁶ En el sur del Mediterráneo, considerada geográficamente y políticamente como europea, se encuentra Malta, más cercana a Sicilia que a Túnez, de la que la separan 90 kilómetros, mientras que dista de Túnez 290. Desde antiguo ha tenido gran valor estratégico y comercial debido a su ubicación a medio camino entre Europa, África y Asia. En 1995 entró a formar parte de la Asociación para la Paz (PpP) de la OTAN, compatible con el principio de neutralidad que rige la política de la isla, aunque un año después abandonó la asociación. Pasó a formar parte como miembro de la UE en 2004, en la mayor ampliación en la historia de la misma, volviendo a formar parte de la Asociación para la Paz de la OTAN en 2008, en la que se espera que contribuya a la futura seguridad y estabilidad mediterráneas.

y de la Asociación para la Paz de la OTAN, aunque a nivel político hace gala de una estricta política de neutralidad.

Las elecciones del 14 de marzo de 2004 —tras de los trágicos sucesos del día 11— supusieron para España un cambio de Gobierno, el PP fue sustituido por el PSOE al frente del ejecutivo español, produciéndose un giro en el rumbo de la política exterior, así como de la de seguridad y defensa. Estos cambios quedaron encuadrados dentro de la estrategia diseñada y puesta en práctica con la aprobación de la DDN/2004, la Ley Orgánica 2/2005, la DDN/2008, la Directiva de Política de Defensa de 2009 y la Estrategia Española de Seguridad de 2011, configurando así el rumbo a seguir por nuestro país dentro de nuestro escenario estratégico prioritario, el Mediterráneo, y de las organizaciones de las que forma parte, sobre todo la OTAN y la UE.

El 11-M el terrorismo islámico volvía a golpear con fuerza otro país occidental, esta vez fue en España, en Madrid y en vísperas de unas elecciones generales³⁷⁷. Ese día se produjeron los trágicos atentados contra varios trenes en la estación madrileña de Atocha, atentados que en un primer momento se atribuyeron a la banda terrorista ETA, pero más tarde la sospecha de la autoría se fijó en *Al Qaeda*³⁷⁸ por las pruebas que iban apareciendo. Las posteriores investigaciones de la policía y Gobierno español, en colaboración con el marroquí, sirvieron para detener a varios marroquíes en España, y a muchos más sospechosos en Marruecos, sobre todo radicales islámicos, que estarían vinculados con *Al Qaeda* y relacionados con el atentado del 16 de mayo de 2003 en Casablanca, perpetrado contra intereses extranjeros y principalmente españoles. Antes del 11 de marzo de 2004 ya se había detenido en España a algunas células del salafista «Grupo Islámico Combatiente de Marruecos» —corriente radical del islamismo—, además, el Gobierno marroquí ya detuvo tras los atentados de Casablanca a decenas de

Según la OTAN, Malta está tratando de intercambiar información y desarrollar la cooperación con la Alianza en su conjunto y otros países socios en varias áreas, incluyendo la promoción de la transparencia en la planificación y el presupuesto de defensa, la garantía de control democrático de las fuerzas armadas, el control de armas y la mejora de la lucha y capacidades antiterroristas. En el futuro, Malta también está pensando en trabajar con los aliados y los otros países socios para mejorar los dispositivos marítimos de búsqueda y rescate, así como las capacidades operativas, vigilar la contaminación en el mar, además de seguir el desarrollo de aplicación de la ley marítima y la gestión del espacio aéreo. Cfr. http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52108.htm.

³⁷⁷ Sobre el atentado del 11-M de Madrid de 2004 hay que decir que las opiniones son múltiples y controvertidas, incluso tras la celebración del juicio y la condena de los presuntos autores y colaboradores en el mismo, pues todavía quedan muchas incógnitas y cabos sueltos por resolver.

³⁷⁸ Habría que destacar a este respecto que en la revista *El Semanal* del periódico *ABC*, correspondiente a la semana del 4 al 10 de abril de 2004 y en sus páginas 22-28, aparece un artículo de Judy Clarke, en el cual entrevista a Rohan Gunaratma, donde este último, gran conocedor de *Al Qaeda*, explica donde actúa esta banda terrorista, por qué, quién la financia, donde nació y cómo acabar con ella. Además habla del papel de Marruecos en la trama de *Al Qaeda* y de lo fundamental que resulta la cercanía de España como lugar de paso y proyección de los terroristas islámicos hacia otros países.

radicales islámicos. Marruecos reclamó a estas células detenidas en España tras el atentado de Casablanca en mayo de 2003. Poco después del atentado Marruecos aplicó —como ya sabemos— una nueva ley antiterrorista y recibió constantes presiones internacionales, sobre todo de Estados Unidos, país más implicado en la lucha antiterrorista internacional, para que fuera más contundente con la presencia dentro de sus fronteras de grupos radicales, lo que confirmaba la presencia de *Al Qaeda* en Marruecos. Antes, en mayo, de 2002 fue detenida en Marruecos una célula de *Al Qaeda* que pretendía atacar contra intereses norteamericanos en el estrecho de Gibraltar y más en concreto contra los buques de guerra occidentales en el Estrecho, hecho que demostraba la realidad de un sofisticado terrorismo internacional cada vez más globalizado³⁷⁹. Hay que tener en cuenta que España es uno de los países de Europa donde más actividades han desarrollado los radicales islámicos incluso desde antes del recrudecimiento de la lucha internacional contra el terrorismo, desatado tras los ataques del 11 de septiembre de 2001. Su situación geográfica le convierte en la puerta de entrada o salida de comandos que llegaban o abandonaban el Magreb o como estación intermedia entre aquellos que tendían con sus organizaciones puentes entre América y Oriente Próximo o Asia³⁸⁰.

La ribera sur del mediterráneo constituía, por esas fechas, uno de los focos de inestabilidad más cercanos a Europa. Para evitar esa inestabilidad se debía trabajar en la disminución de las diferencias económicas, políticas, demográficas y sociales, y apostar por las relaciones Norte–Sur teniendo muy presente que la inestabilidad es un problema que puede afectar a las dos riberas del Mediterráneo. España debía seguir liderando esta línea política dentro de la OTAN, fomentando la búsqueda de maneras cooperación centradas en la región mediterránea, con el objetivo de lograr la estabilidad en una zona tan convulsa como la frontera sur de la zona euroatlántica. Para España se presentaba una oportunidad única e histórica de ejercer un papel de primer orden en la política

³⁷⁹ Cfr. LUFT, Gal y KORIN, Anne, «Terrorism Goes to sea», en *Foreign Affairs*, vol. 83, nº 6 (nov/dic. 2004), p. 64.

³⁸⁰ Cfr. «La huella de Al Qaeda en Marruecos», *ABC*, 14-III-2004, p. 14. Desde noviembre de 1981 hasta octubre de 1985 se registraron hasta diez acciones con asesinatos por parte de integristas islámicos en España, además, tras los atentados de Casablanca las autoridades españolas tenían que haberse colocado en máxima alerta ante lo que era evidente, una expansión y actuación cada vez más rápida y contundente de los grupos islamistas, entre los que cabe citar el Grupo Islamista Combatiente, que actúa en Marruecos y la posterior creación de Al Qaeda del Magreb Islámico, que como su propio nombre indica actúa en todo el Magreb.

exterior de la Alianza y de la Unión Europea, haciendo valer la experiencia que sobre las realidades de la ribera sur³⁸¹ tenía nuestro país.

A comienzos del siglo XXI, Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Mauritania, Marruecos y Túnez mantenían un diálogo mediterráneo con la OTAN, a través del que las partes podían entender las demandas de los demás socios y de la Alianza Atlántica, a la vez que expresar las suyas, facilitando por medio de esa comprensión la estabilidad y cooperación en el Mediterráneo. La principal pregunta que se planteaba en estos años era a qué nivel podría elevarse en los próximos años este diálogo. A este respecto surgieron varias cuestiones: la ex ministra italiana de Asuntos Exteriores, Susana Agnelli, consideró la idea de una posible ampliación de la OTAN a otros países mediterráneos, también se pensó si esta iniciativa podría encaminarse a la creación de un Consejo de Cooperación del Atlántico Norte para el Mediterráneo (CCAN-M), parecido al modelo establecido por la Alianza para los países de Europa del Este³⁸². Los analistas Ronald D. Asmus, F. Stephen Larrabee e Ian O. Lesser consideraron que, si los esfuerzos políticos de la OTAN para establecer un diálogo de seguridad con estos países tuvieran éxito, podría plantearse una etapa posterior de cooperación más activa en materia de defensa. Sin embargo, estas consideraciones carecían de fundamento en este periodo, porque, primero, estos países no deseaban el ingreso en la Organización Atlántica, y, en segundo lugar, porque sus preocupaciones demandaban otras soluciones principalmente económicas y políticas. La última propuesta podría dar lugar en el futuro a una estrategia a largo plazo para una cooperación intensa a nivel militar con los países seleccionados, a los que se les podrían sumar otros países en el futuro si quieren y pueden contribuir a la paz y seguridad de la región mediterránea. Esa iniciativa de la OTAN no responde aún a una estrategia militar como la Asociación para la Paz. La Alianza Atlántica, en realidad, no pretende extrapolar un modelo cooperativo de seguridad de una región a otra, ni llegar a desarrollar una Asociación para la Paz en el Mediterráneo (APP-M), sino utilizar aquellos elementos de la APP o del CCAN que puedan ser de interés común para los aliados y socios mediterráneos. Como señaló el anterior Secretario General de la OTAN, Lord Robertson, «la ampliación del Diálogo Mediterráneo a los campos de interés común permitirá aplicar una especie de geometría

³⁸¹ Cfr. MOREU MUNÁIZ, Roberto, «Evolución de las *Core Functions* de la OTAN», en *La OTAN en su cincuenta aniversario...*, op. cit., p. 68.

³⁸² Cfr. CARACUEL RAYA, M. A., *Los cambios en la OTAN...*, op. cit., p. 359.

variable», siguiendo el principio de auto diferenciación que tan bien ha funcionado en la Asociación para la Paz³⁸³.

La futura cooperación de la OTAN en el Mediterráneo sur a raíz de los sucesos de Madrid se encaminó hacia una lucha más efectiva y eficaz contra el terrorismo, sobre todo el de corte islamista, por ser el principal peligro al que se enfrentaban los países de la Organización Atlántica y, sobre todo, debido a la extensión del grupo terrorista *Al Qaeda* por el Magreb, como así lo probaron los atentados de Casablanca en 2003 y los que se sucederían en los años posteriores a través del Grupo Al Qaeda del Magreb Islámico, filial del primero. Hay que señalar el peligro, que existía y existe, a una extensión e influencia de las actividades de *Al Qaeda*, a través de sus diferentes células, por el norte de África y, especialmente, por la región del Sahel³⁸⁴. La cumbre de Praga de 2002 ya había incluido en su declaración final una respuesta al terrorismo internacional, que en un mundo globalizado se había convertido en una amenaza global, con la aprobación del «Concepto militar de la lucha antiterrorista», a la vez que se creaba una Fuerza de Respuesta de la OTAN (*NATO Response Force*), ambos ya comentados.

La DDN/2004 aprobada en diciembre de 2004 por el nuevo Gobierno español, presidido por José Luis Rodríguez Zapatero, vino a sustituir la anterior política de seguridad y defensa nacional que se concretó en la DDN/2000. La nueva directiva venía marcada por hechos tales como la intervención española en Irak o la enemistad con los Estados Unidos, surgida a raíz de la retirada española de Irak. Hechos que se plasmaron en un aislamiento progresivo de nuestro país a nivel internacional, siendo su más claro reflejo la pérdida de importancia de las decisiones españolas en el seno de los más importantes organismos internacionales durante la primera legislatura del nuevo ejecutivo socialista.

El texto de la DDN/2004 hablaba de un escenario estratégico, donde se constataba la aparición de nuevos riesgos y amenazas para la paz, estabilidad y seguridad internacional, destacándose el terrorismo internacional, sin olvidar las amenazas y riesgos tradicionales. Se hacía hincapié en la importancia que para la seguridad global tiene el terrorismo, ya que la apropiación por estos grupos de armas de

³⁸³ Cit. en *ibidem*, p. 359.

³⁸⁴ Vid. NÚÑEZ VILLAYERDE, Jesús A., HAGERAATS, Balder y KOTOMSKA, Malgorzata, *Terrorismo internacional en África. La construcción de una amenaza en el Sahel*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2009.

destrucción masiva era y es uno de los riesgos más graves para nuestra seguridad. Las organizaciones internacionales de seguridad y defensa cobran un nuevo protagonismo en la lucha contra las diferentes amenazas a que los países se ven enfrentados, sobre todo el terrorismo. En lo que respecta a la OTAN, el texto recuerda el papel aliado de España y de sus buenas relaciones con los Estados Unidos, situando el Mediterráneo e Iberoamérica como las áreas preferentes de la política exterior y de defensa española. Así mismo, el Gobierno español se comprometió con la OTAN, la OSCE y la UE a llevar a cabo los acuerdos contraídos por su pertenecía a dichas organizaciones. Mientras que las Fuerzas Armadas, por su parte, llevarían a cabo misiones en el exterior dentro del marco de un multilateralismo eficaz³⁸⁵.

Por último, hay que señalar que la DDN/2004 proponía un conjunto de directrices ideadas para la puesta en práctica de la política española de defensa, que en el entorno de la Alianza Atlántica iban encaminadas, según las directrices 2ª y 3ª, a participar activamente en las iniciativas de la OTAN, tales como el Compromiso de Capacidades de Praga y la Fuerza de Respuesta; potenciar las relaciones OTAN-UE; así como contribuir a un Mediterráneo más seguro dentro de los compromisos del Diálogo Mediterráneo y el Proceso de Barcelona³⁸⁶.

La vigilancia antiterrorista, que la OTAN venía llevando a cabo en la zona del estrecho de Gibraltar y en la zona oriental del Mediterráneo, se ampliaría desde mediados de marzo de 2004, justo cuando se cometieron los atentados de Madrid, a todo el Mediterráneo, tras la reunión del Consejo del Atlántico Norte del 16 de marzo. La Alianza tomó esta decisión argumentando que: «está decidida a contribuir a la disuasión, la defensa y la protección frente al terrorismo mediante operaciones marítimas en la zona de operaciones de *Active Endeavour*». También explicó que la decisión se inscribía dentro del proceso de revisión de la operación y que no se relacionaba con los atentados, ya comentados, de Madrid el día 11 de marzo, aunque según se dijo por fuentes de la Alianza: «obviamente contribuirá a reforzar la lucha antiterrorista».

La Alianza según otro comunicado se manifestó «dispuesta a mostrar su determinación y presencia en la campaña dirigida contra el terrorismo, en virtud del

³⁸⁵ Cfr. IGLESIAS VELASCO, A. J., «El rumbo marcado por...», *op. cit.*, p. 9.

³⁸⁶ Cfr. *ibidem*. p. 10.

artículo V del Tratado de Washington, manteniendo el concepto militar de la OTAN relativo a la defensa contra el terrorismo para acciones específicas». La Alianza estaba decidida a extender la operación a todo el Mediterráneo «con el apoyo de los países socios de la OTAN y de las naciones del Diálogo Mediterráneo, así como de otros estados elegidos, sobre todo por su activa participación»³⁸⁷.

La reunión de los ministros de Asuntos Exteriores de la Alianza Atlántica, del 2 de abril de 2004 y que tuvo lugar en Bruselas, determinó ampliar el marco del Diálogo Mediterráneo. Lo cual se llevaría a cabo mediante un documento en el que se expusieron unas bases fundamentales en las que se iba a sustentar el futuro devenir del diálogo, teniendo la futura cumbre de Estambul de ese mismo año como punto de arranque de las mismas³⁸⁸.

Desde el día 13 de junio de 2004, días antes de la cumbre de la OTAN en Estambul, Marruecos logró el estatuto de aliado preferente no miembro de la Alianza Atlántica (*Major non-NATO ally*)³⁸⁹ por parte de Estados Unidos. Condición que le facilitó el poder acceder a moderno material militar norteamericano y colaborar en reputados programas de I+D en el campo de la defensa, todo ello dentro de sus posibilidades económicas y la voluntad de su Gobierno³⁹⁰.

Durante la cumbre de la Alianza Atlántica de Estambul, del 28 al 29 de junio de 2004, se volvió a dar prioridad a una estrategia defensiva y de cooperación que hiciera más seguro el Mediterráneo ante la inminente amenaza terrorista. Para ello, la OTAN utilizó su gran capacidad de adaptación ante un paisaje estratégico cambiante, cualidad que le ha permitido estar operativa durante tanto tiempo. Así se potenció el ya exitoso Diálogo Mediterráneo de la OTAN y se puso en marcha una nueva iniciativa que contaría con la participación de países árabes tanto del Mediterráneo como de Oriente Medio³⁹¹.

³⁸⁷ Cfr. «La OTAN amplía su operación de vigilancia marítima antiterrorista a todo el mar Mediterráneo», *EFE*, 16 de marzo de 2004.

³⁸⁸ Cfr. ROLDAN TUDELA, Rafael, «Política Mediterránea española. Iniciativas de Defensa y Seguridad en el Mediterráneo», en «La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad», *Monografías del CESEDEN*, n° 92, (febrero 2007), p. 44.

³⁸⁹ Entre los países que tenían por esas fechas este status estaban Argentina, Australia, Bahrein, Corea del Sur, Egipto, Israel, Jordania, Kuwait, Nueva Zelanda, Filipinas, Pakistán y Tailandia.

³⁹⁰ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Marruecos socio privilegiado de Estados Unidos», *Afkar/Ideas* (invierno 2005), p. 61.

³⁹¹ Cfr. BIN, Alberto, «El papel de la OTAN en el Mediterráneo y el Gran Oriente Medio», en VI Seminario sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, *Fundación CIDOB*, 2007, p. 44.

Cuadro N° 5: Organigrama de la OTAN en los inicios del siglo XXI



Fuente: ORTEGA MARTÍN, Jorge, *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 137.

Entre los puntos destacados del comunicado final de la cumbre de Estambul y que afectan al Mediterráneo sur, hay que señalar los siguientes: *Punto 2*, se llegó al acuerdo de transformar nuestra alianza con los nuevos miembros, nuevas capacidades, y las nuevas relaciones con nuestros socios. Se destaca la ampliación al este de Europa y al Báltico, siendo esta la ampliación más ambiciosa e importante de la OTAN hasta la fecha. La cumbre serviría para transformar y adaptar las estructuras, capacidades y procedimientos de la OTAN al siglo veintiuno. Se destaca que las misiones que realiza la Alianza y el mantenimiento de la estabilidad son necesarios para defender la seguridad común y los valores de la OTAN. *Punto 3*, se decidió aumentar la cooperación en la *Operación Active Endeavour*, dedicada a la lucha antiterrorista, con un paquete de medidas encaminadas a reforzar la contribución individual y colectiva de

los miembros de la Alianza y de la comunidad internacional en la lucha contra el terrorismo. Así, se aumentarían las capacidades militares para su modernización, un uso más efectivo y un despliegue acorde a las misiones que llevaba a cabo la OTAN. *Punto 10*, la *Operación Active Endeavour* y la vigilancia marítima de la Alianza demostraban según la OTAN su compromiso y capacidad de responder al terrorismo en todo el Mediterráneo, ya que en marzo de 2004 se hizo extensible a toda la cuenca Mediterránea, promoviéndose el apoyo a la operación por todos los países miembros de la Alianza y el DM. Por su parte, dos importantes países, Rusia y Ucrania, ofrecieron su apoyo a las operaciones contra el terrorismo en el Mediterráneo, lo que contribuiría a una mayor estabilidad en el área. También se acordó al tratar la revisión de la misión de la *Operación Active Endeavour*, que la OTAN podría considerar abordar, de acuerdo con el derecho internacional, el riesgo de terrorismo, así como su relación con el tráfico o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, sus sistemas vectores y materiales relacionados, siendo las mencionadas, las mayores amenazas y desafíos para la Alianza y la seguridad internacional. *Punto 13*, se hacía una condena explícita al terrorismo en todas sus formas y manifestaciones, cooperando en su lucha Estados Unidos y Europa, de acuerdo a las disposiciones del derecho internacional y los principios de las Naciones Unidas, sobre todo la Resolución 1373 del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo. Se mencionaban los atentados de Estambul (2003) y Madrid (2004), reflejando la grave amenaza que suponía el terrorismo para todo el mundo. Las fuerzas de la OTAN podrían llevar a cabo acciones e defensa contra el terrorismo para disuadir, interrumpir, defender y proteger contra ataques terroristas, o la amenaza de los ataques, dirigidos desde el extranjero, contra la población, territorio, la infraestructura y las fuerzas de cualquier Estado miembro, actuando incluso en contra de estos terroristas y aquellos que les dan refugio. Los miembros de la Alianza Atlántica acordaron un conjunto de medidas de índole individual y colectiva que mejoraran la contribución de la comunidad internacional en la lucha contra el terrorismo. *Punto 14*, la OTAN sostenía una política de control de armamentos, el desarme y que la no proliferación seguiría desempeñando un papel importante en el logro de los objetivos de seguridad de la Alianza, incluyendo la prevención de la proliferación de armas de destrucción masiva y sus vectores. Es importante que todos los estados respeten y cumplan los acuerdos y la legislación firmados y en vigencia sobre el control de armamentos, el desarme y la no proliferación. *Punto 16*, la OTAN apoyaba las medidas tomadas por Libia destinadas a desmantelar sus programas de armas de destrucción masiva bajo control internacional y para la

limitación de sus misiles, en vigor desde diciembre de 2003. Así como se la animaba a respetar los derechos fundamentales. *Punto 25*, a la anterior adhesión de los países de la Europa del este y Báltica, la Alianza dejaba abierta la puerta a un futuro ingreso en la OTAN a varios países mediterráneos que había realizado progresos tales como Albania, Croacia y la Antigua República Yugoslava de Macedonia. *Punto 36*, en este punto en concreto se hablaba de la evolución del DM, desde su creación en 1994 la cumbre de Estambul, hablándose de unas mayores oportunidades de cooperación en torno a la seguridad. Tras la decisión en Praga de actualizar el DM, se instaba a los socios mediterráneos a llegara a una asociación más ambiciosa y amplia, teniendo en cuenta los intereses y necesidades de cada miembro del diálogo. Se tenía como objetivo llegar a una estabilidad y seguridad regional por medio de una mayor cooperación práctica, mejorando el diálogo y, sobre todo, la reforma de la defensa y una contribución más estrecha en la lucha contra el terrorismo. Todas estas acciones deben verse integradas dentro de las propuestas y proyectos para el Mediterráneo que pudieran tener la UE y la OSCE. *Punto 37*, como novedad se ampliaba la cooperación de la OTAN en el Mediterráneo ya no sólo a los países del Magreb, sino a los del Oriente Medio a través de la *Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICE)*, que ofrece la Alianza a los países interesados por esa región, sobre todo a los países del Consejo de Cooperación del Golfo. La iniciativa se centraría en la cooperación práctica ofrecida por la OTAN, sobre todo en temas de seguridad y defensa. Esta iniciativa tenía en cuenta y se complementaba con otras iniciativas, como el DM, además contaba con la participación de otros actores internacionales. *Punto 38*, ambos procesos, la ICE y el DM, son complementarios, desarrollándose de forma progresiva e individualizada con cada miembro, siempre dentro de un espíritu de participación conjunta con los países involucrados, siendo crucial para su éxito la participación activa y las consultas entre sus miembros³⁹².

Una de las decisiones más importantes de la cumbre de Estambul en lo referente al Mediterráneo, fue, además de la Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICE), la postura de la OTAN de elevar el rango y el nivel del DM, lo que obedecía a que la zona sur del Mediterráneo podría ser considerada como «el patio trasero de la OTAN», habiendo perdido su antigua concepción de flanco sur tras el fin de la Guerra Fría. El Diálogo Mediterráneo de la OTAN había contribuido con éxito a la confianza y la

³⁹² Cfr. <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm>

cooperación entre la OTAN y sus siete socios mediterráneos: Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Mauritania, Marruecos y Túnez.

Los Jefes de Estado y de Gobierno de la Alianza propusieron ascender el DM a una verdadera asociación, con el objetivo general de contribuir a la seguridad y la estabilidad regionales, y complementar otros esfuerzos internacionales mediante una cooperación práctica mejorada³⁹³. Los objetivos de esta cooperación incluirían la interoperabilidad, el desarrollo de reformas en defensa y la contribución a la lucha contra el terrorismo. Asimismo indicaron que dichos objetivos se podrían alcanzar ampliando la dimensión política y práctica del Dialogo Mediterráneo, asemejándola a la Asociación para la Paz de la OTAN, para lo cual sería necesario emular sus métodos³⁹⁴. La ampliación de la dimensión política del DM incluía un número mayor de consultas en los ámbitos de trabajo y embajada, en los formatos multilateral (OTAN + 7) y bilateral (OTAN + 1); la organización de reuniones *ad hoc* a nivel ministerial, o incluso entre Jefes de Estado y de Gobierno. El Diálogo Mediterráneo se pretendía, ya desde hacía diez años, que contribuyera a una mayor seguridad y estabilidad en la cuenca mediterránea, por medio de una mayor cooperación práctica, una mejora de la dimensión política del Diálogo, que ayudara en la reforma de la defensa, en la cooperación en el campo de la seguridad fronteriza y en la interoperabilidad y la lucha contra el terrorismo, al tiempo que se complementaban otros los esfuerzos internacionales llevados a cabo por medio de iniciativas de la UE o de la OSCE. Como nota importante hay que apuntar los compromisos a los que se llegó de cara a la potenciación del Diálogo Mediterráneo³⁹⁵ tras la cumbre de Estambul: 1) *La no discriminación*, que significa que los socios del DM reciben la misma base para las actividades de cooperación y el debate con la OTAN; 2) *la auto diferenciación*, que permite un enfoque adaptado a las necesidades específicas de cada uno de nuestros países socios; 3) *la inclusividad*, todos los países del DM deben considerarse accionistas del mismo esfuerzo cooperativo; 4) *el compromiso bilateral*, el DM es una «sociedad bilateral», pues la OTAN persigue la contribución de los socios para su éxito, por medio de un proceso de consultas periódico; se concede una atención especial a la cooperación

³⁹³ Compromiso, objetivos y medidas que se encuentran recogidas en el documento «A more Ambitious and Expanded Framework for the Mediterranean Dialogue», elaborado durante la citada cumbre de Estambul y que consta de doce puntos. Cfr. <http://www.nato.int/docu/comm/2004/06-istanbul/docu-meddial.htm>

³⁹⁴ Cfr. VV. AA., «Iniciativas para la estabilidad en el Mediterráneo», en *La seguridad en el Mediterráneo (Coloquios C-4/2006)*, art. cit., p. 75.

³⁹⁵ Hay que recalcar como novedosa la propuesta alemana de unir el DM de la OTAN con la Dimensión Mediterránea de la UE, realizada durante esta cumbre de Estambul. Pese a lo significativo de esta idea, propuesta por un país que no era mediterráneo, no tuvo respaldo ni continuidad.

práctica; 5) *la no imposición*, los socios del DM son libres de escoger su ritmo y nivel de participación, la OTAN no desea imponerles nada; 6) *la complementariedad y el refuerzo mutuo*, los esfuerzos del DM y otras instituciones internacionales se refuerzan mutuamente y se complementan³⁹⁶. Por otra parte, se propuso ampliar y potenciar la cooperación práctica en los siguientes ámbitos: cooperación entre las Fuerzas Armadas, lucha contra el terrorismo y las nuevas amenazas para la seguridad, seguridad fronteriza, planificación de emergencia civil y reforma de la defensa³⁹⁷.

Como ya sabemos, la Iniciativa de Cooperación de Estambul, surgió en la Cumbre de la OTAN que se celebró en esa capital turca los días 28 y 29 de junio de 2004. Su objetivo era contribuir a la seguridad global y regional, ofreciendo a los países de la región ampliada de Oriente Medio cooperación bilateral práctica con la OTAN en el campo de la seguridad. En un principio, los países considerados como posibles participantes eran los seis países miembros del *Consejo de Cooperación para los Países Árabes del Golfo* (CCAEG): Arabia Saudí, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar³⁹⁸. Entre ellos Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Qatar colaboran con la Iniciativa, siendo un proceso al que pueden acceder todos los estados del Golfo, con la única condición de aceptar sus objetivos y contenidos. Unos objetivos que buscan entre otros fines, la contribución a las operaciones lideradas por la OTAN y la lucha contra el terrorismo, así como la no-proliferación de armas de destrucción masiva. El Consejo del Atlántico Norte ha de estudiar por separado la forma de colaboración con cada país, por separado, fijándose en sus méritos e intereses. Estos países tienen a su disposición media docena de áreas en las que poder cooperar de forma práctica: (1) consultas individualizadas sobre asuntos relacionados con la defensa; (2) cooperación para alcanzar la interoperabilidad; (3) cooperación en la lucha contra el terrorismo; (4) contribución a los esfuerzos de la OTAN contra las amenazas que

³⁹⁶ Cfr. SANTIS, Nicola de, «El alcance de la OTAN y la cooperación con los países mediterráneos a través del Diálogo Mediterráneo», *IEMED* (ANUARIO), 2010, pp. 151-153.

³⁹⁷ Cfr. VV.AA., «Las nuevas amenazas para la seguridad de la comunidad mediterránea», en *La seguridad en el Mediterráneo* (Coloquios C-4/2006), *art. cit.*, pp. 42-43.

³⁹⁸ Organización creada el 25 de mayo de 1981 y conformada por todos los países con salida al Golfo Pérsico, a excepción de Irán e Irak, anteriormente era conocida como *Consejo de Cooperación del Golfo* (CCG). Entre sus objetivos están: a) formular regulaciones similares en varios campos como la economía, finanzas, turismo, leyes y administración; b) establecer centros de investigación científica y, c) adaptar el progreso científico y técnico en la industria, minería, agricultura, recursos hídricos y ganadería.

supone la proliferación de armas de destrucción masiva; (5) cooperación en el campo de la seguridad fronteriza; y (6) el planeamiento de emergencia civil³⁹⁹.

Al igual que en el caso del DM, se formó un órgano de dirección compuesto por consejeros políticos, el Grupo de la ICE, encargado de elaborar el catálogo de actividades prácticas y los programas de cooperación y diálogo, que son similares a los del DM, pero prestando mayor atención a los temas de terrorismo y proliferación, tan sensibles en el área de los países que componen la ICE. Haciendo una comparación entre el DM y la ICE vemos como ambos tienen intereses muy parecidos: fomentar el entendimiento mutuo, mejorar la transparencia y el compromiso de cooperación en asuntos puntuales de interés común. La orientación de ambas iniciativas puede verse en que: la OTAN no exige nada a sus socios, por el contrario, les abre las puertas a una cooperación en áreas en las que tiene experiencia, en ambas los socios pueden expresar sus propias necesidades y demostrar su compromiso con el proyecto⁴⁰⁰.

Si hacemos caso al principio de integridad, la ICE debería abrir las puertas a todos los países del Mediterráneo y Próximo Oriente interesados en adherirse a ella, así como acatar sus principios y fines, entre estos están el acabar con el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva en las anteriores regiones. El Consejo del Atlántico Norte estudiaría cada país por separado y calificando sus logros verificaría si sería o no factible que ingresara en la ICE, que junto al DM completan las iniciativas de diálogo y cooperación de la OTAN en el Mediterráneo. La Alianza exhortaría a estos países a llevar a cabo y poner en práctica los planes de trabajo que quedaron fijados en el marco 26+1. Con ello, la ICE podría aplicar la experiencia y, si se diera el caso hacerlo uno por uno, los mecanismos y herramientas obtenidos de otras propuestas de diálogo y cooperación de la OTAN como podría ser la Asociación para la Paz. Aunque la ICE y el DM son procesos independientes y que van avanzando poco a poco, ambos han de verse como el complemento del otro⁴⁰¹.

³⁹⁹ Cfr. YANIZ VELASCO, Federico, «Las Iniciativas de Cooperación de la OTAN ante el nuevo Concepto Estratégico», DT 4/2010, *Real Instituto Elcano*, 27-01-2010, *art. cit.*

⁴⁰⁰ Cfr. BIN, A., «El papel de la OTAN en el Mediterráneo...», *op. cit.*, p. 43.

⁴⁰¹ Cfr. «Un instrumento concebido en la OTAN como una nueva APP», en *La seguridad en el Mediterráneo (Coloquios C-4/ 2004-2005)*, *Monografías del CESEDEN*, nº 83 (diciembre 2005), pp. 109-110.

I.4.4. Las repercusiones de la cumbre de Estambul (2004) de la Alianza Atlántica

Podemos afirmar sin temor al equívoco, que la de Estambul fue la última cumbre de la Alianza Atlántica donde los asuntos mediterráneos⁴⁰² fueron tratados con un alto nivel de implicación por parte de sus miembros, cosa que no se vería en las sucesivas reuniones y cumbres de la OTAN hasta el inicio de la llamada «Primavera árabe» de 2011. Quizás la celebración de la cumbre en una ciudad netamente mediterránea como Estambul, la cercanía en el tiempo de la guerra de Irak, con las consecuencias que ello comportó para el Mediterráneo, y la creación de la ICE ayudaron a ello.

Con respecto a la evolución de la operación más importante de la Alianza en el Mediterráneo, la Operación *Active Endeavour*, el Vicealmirante Roberto Cesaretti comandante en jefe de la operación hacia un balance:

«Durante la Cumbre de Estambul de junio de 2004 la Alianza decidió impulsar otra de sus operaciones en el Mediterráneo, la operación *Active Endeavour* invitando a participar en ella a los países Socios de la OTAN, incluyendo los del Diálogo Mediterráneo. Todas las ofertas de colaboración, incluyendo las de otros países no Socios que han mostrado interés, se estudiaron de forma individualizada para cada caso. Rusia y Ucrania, por ejemplo, ofrecieron su apoyo en 2004 y varios equipos de expertos de ambos países trabajaron para integrar a las fuerzas rusas y ucranianas en la operación en el futuro.

»Tres países del DM —Argelia, Israel y Marruecos— y otros tres países socios —Croacia, Georgia y Suecia— expresaron su deseo de participar en la operación. El grado y amplitud de su colaboración se adaptaría a las características del país correspondiente y se optimizarían en función de las ofertas recibidas y las necesidades existentes.

»Tanto *Active Endeavour* como sus otras operaciones de intervención naval le ha dado a la Alianza una experiencia inigualable en este campo, que resultará de gran importancia dentro de los esfuerzos internacionales generales para combatir el terrorismo y, sobre todo, la proliferación y contrabando de armas de destrucción masiva. Por ello los países que participan en la Iniciativa de Seguridad sobre Proliferación, una asociación dirigida por EEUU destinada a detener el flujo de tecnologías críticas hacia y desde agentes estatales y no estatales sospechosos, tratan ahora de aplicar las lecciones extraídas de las operaciones marítimas de la OTAN.

»La operación *Active Endeavour* ha demostrado ser una herramienta eficaz contra el terrorismo en el Mediterráneo. Gracias a la cooperación permanente de los

⁴⁰² Ante la celebración de la cumbre de Estambul, el artículo de DOKOS, Thanos P., «NATO'S Mediterranean Dialogue: prospects and Policy recommendations», *Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP)*, Athens, 2003, nos ofrece una visión de las perspectivas que se tenían sobre el Diálogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica en el año 2003.

organismos civiles y militares de todos los países mediterráneos llegará el momento en que a la OTAN solamente tenga que aportar coordinación dentro de un planteamiento más holístico de la lucha contra el terrorismo y las restantes actividades ilegales en la zona. Según se vayan estableciendo vínculos eficaces y aprobando los acuerdos necesarios para que las autoridades nacionales puedan reaccionar ante la detección de indicios sospechosos, Active Endeavour se irá convirtiendo en una actividad rutinaria en la que participarán los países Aliados y Socios de la OTAN.»⁴⁰³

Días después de finalizar esta importante cumbre, por lo que respecta al progreso en el tratamiento de asuntos concernientes al Mediterráneo, el 1 de julio de 2004, se produjo la desactivación del antiguo Cuartel General Aliado en Retamares y en su lugar se activó el Mando Componente Terrestre de la Alianza Atlántica en Madrid, capaz de dirigir operaciones terrestres en todo el mundo. Al cabo de un año, y hasta el 31 de diciembre de 2005 el Cuartel General Terrestre de Alta Disponibilidad, con sede en la Base Militar de Bétera (Valencia), permaneció a disposición de la Alianza como Mando Componente Terrestre de la Fuerza de Respuesta de la OTAN⁴⁰⁴.

Tras la celebración de la cumbre de Estambul, y como muestra de la importancia que como aliado y socio dentro del DM tenía Marruecos, sobre todo para los Estados Unidos, se realizaron, del 11 al 17 de julio de 2004, maniobras aero-marítimas en aguas marroquíes bajo la dirección de la OTAN, denominadas *Majestic Eagle 04*, con una dotación de casi 20.000 hombres. Anteriormente, el presidente George W. Bush había declarado su intención de conceder a Marruecos el estatuto de aliado preferente no miembro de la OTAN, reconociendo así el papel de Marruecos como uno de los actores principales en la zona, tanto dentro del Magreb, como de la lucha antiterrorista⁴⁰⁵. Tal acontecimiento tuvo lugar el 3 de junio de 2004; se concretaba así la estrecha relación que Marruecos y los Estados Unidos venía manteniendo desde la independencia del país magrebí y que convertía, por así decirlo, a Marruecos en una «plataforma operacional norteamericana» y por extensión, de la Alianza Atlántica en un área crucial para la seguridad de los Estados Unidos y sus aliados dentro de la OTAN, sobre todo España, como es el norte de África y, en especial, el Magreb⁴⁰⁶.

⁴⁰³ Cit. en *NATO Review* (primavera 2005).

⁴⁰⁴ Cfr. F. DEL VADO, Santiago, «Cambios en Defensa», *Revista española de Defensa*, nº 218, abril de 2006, p. 22.

⁴⁰⁵ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Las políticas de seguridad y defensa en los países del Magreb», en *Real Instituto Elcano*, Área: Mediterráneo y Mundo Árabe – DT Nº 13/2005 (marzo 2005), p. 9.

⁴⁰⁶ Para obtener una información más concreta sobre este acontecimiento puede leerse el artículo de ECHEVERRÍA JESÚS, C., «Marruecos, socio privilegiado...», ya citado.

Junto a Marruecos, y dentro del mundo árabe, han obtenido este estatus de aliado no preferente dentro de la Alianza Atlántica países como Egipto, Bahrein, Jordania o Kuwait, con privilegios dentro del ámbito de la defensa. Tal designación colocó a Marruecos como único país con esa condición en el Magreb. El entonces Presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, respondió mediante un escueto «no nos produce preocupación» al ser preguntado por tal decisión en una rueda de prensa conjunta junto al secretario general de la OTAN, Jaap de Hoop Scheffer. Según George W. Bush, tal determinación se tomó «en reconocimiento de los estrechos lazos que unen a los dos países y en agradecimiento del apoyo resuelto de Marruecos a la guerra contra el terrorismo, así como al papel del rey Mohamed VI, dirigente visionario del mundo árabe»⁴⁰⁷.

En octubre de 2004 la OTAN puso en práctica un nuevo esquema operativo, centrándose en la obtención y procesamiento de información e inteligencia sobre determinados barcos. De esta forma la Alianza podía desplegar fuerzas de superficie como unidades de reacción con tareas específicas como el seguimiento y abordaje de buques. Este nuevo esquema operativo mantenía una postura proactiva, y permitía que se incrementasen los recursos necesarios en los picos de actividad operativa. Durante estos periodos las fuerzas de refuerzo, como los Grupos Marítimos Permanentes de la Fuerza de Respuesta de la OTAN, se unían a la Fuerza de Operativa *Endeavour* aportando una mayor presencia de fuerzas y un aumento de la capacidad de vigilancia. Las unidades de la OTAN que participaban por estas fechas en la Operación *Active Endeavour*, patrullaban permanentemente en todo el Mediterráneo, recogiendo información y evaluando la situación de su entorno. Proporcionando así una presencia visible y constituyen unas potenciales fuerzas de reacción que podrían actuar rápidamente en caso de necesidad. La Operación *Active Endeavour* dependía totalmente del apoyo logístico de los Aliados mediterráneos, utilizando dos bases logísticas –Souda en Grecia y Aksaz en Turquía, ambas en el mar Egeo– y otros puertos de este mar. Tres países del Diálogo Mediterráneo –Argelia, Israel y Marruecos– y otros tres países Socios de la OTAN–Croacia, Georgia y Suecia– expresaron su deseo de participar en la operación. El grado y amplitud de su colaboración se adaptarían a las características del país correspondiente y se optimizarían en función de las ofertas recibidas y a las

⁴⁰⁷ «La decisión de EEUU de hacer a Marruecos aliado preferente no genera ninguna preocupación en el Gobierno», *ABC* (Hemeroteca), 7-6-2004.

necesidades existentes⁴⁰⁸. Una vez más, meses después de la celebración de la cumbre de Estambul, el general Jones, Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR), expresaba así su opinión tras una visita a Madrid el 3 de octubre de 2004:

«La OTAN debe poner, ahora, sus ojos en el norte de África y el Mediterráneo, como antes lo hizo en los países de la Europa del Este.»⁴⁰⁹

Durante la cumbre celebrada en Bruselas, el 8 de diciembre de 2004, a la que asistieron los ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN y de los siete países del DM, se celebraba el décimo aniversario de la creación del Diálogo Mediterráneo. Los ministros de Asuntos Exteriores decidieron dar un mayor progreso al Diálogo con medidas que abarcarían entre otros aspectos, el inicio de una cooperación militar, además, la reunión se desarrolló en un formato 26+7 (anteriormente era 16+1, pero desde la incorporación en 2004 de diez nuevos miembros a la Alianza, el formato se amplió considerablemente) algo sin precedentes hasta ese momento en el marco del DM, que se había desarrollado por medio de reuniones de tipo bilateral⁴¹⁰. Estos avances y acercamientos mutuos entre la Alianza y los países del DM a finales del año 2004 iban encaminados a poner en práctica lo acordado durante la pasada cumbre de Estambul, así como a buscar soluciones al problema más acuciante que por esas fechas azotaba la ribera sur del Mediterráneo, el terrorismo de tipo islamista, puesto que tanto España como Marruecos se habían visto sacudidas por atentados de este tipo durante el año que acababa y se temía por una extensión del mismo por todo el Magreb.

El Secretario General de la Alianza Atlántica habló, a finales de 2004, de confianza, sobre todo para llevar a buen puerto la ICE y acabar, valga la redundancia, con la desconfianza mutua. Se acordó en la necesidad de no duplicar lo que se hacía en otros foros como la UE, en la pertinencia de no imponer criterios, en la decisión de que todos debían participar libremente y en el reconocimiento de las peculiaridades regionales, que reclaman relaciones específicas: no hay un bloque homogéneo en el sur. Los reunidos acordaron mantener este tipo de citas, aunque sin fijar cuándo ni dónde sería la próxima, a celebrar en un país del sur. El Secretario General anunció que se

⁴⁰⁸ Cfr. CESARETTI, Roberto, «Lucha contra el terrorismo en el Mediterráneo», en *Revista de la OTAN*, otoño de 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/spanish/art4.html>

⁴⁰⁹ Cit. en ORTEGA MARTÍN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 205.

⁴¹⁰ Cfr. *ibidem*, p. 129.

proponía visitar todos los países de la zona, siguiendo el periplo iniciado semanas antes en Argel⁴¹¹. Además añadió que no sólo se debía tener una relación de amistad con la Europa del este, en relación a la reciente ampliación de la OTAN hacia esa zona del continente europeo, sino que se debían estrechar lazos asimismo con los países amigos tanto del norte de África como de Oriente Medio. Comentario al que se sumó Colin Powel, Secretario de Estado de Estados Unidos, al aducir que la tarea de la Alianza Atlántica se debía extender además de a Europa, a los países que necesitasen de la ayuda de la Alianza dentro del Magreb y de Oriente Medio⁴¹².

Como novedad en torno a la Iniciativa de Cooperación de Estambul, hay que destacar que durante el año 2005 cuatro de los seis países del Consejo de Cooperación de los Países Árabes del Golfo (*CCEAG*) —Bahrein, Qatar, Kuwait (primer trimestre de 2005) y los Emiratos Árabes Unidos (junio de 2005)— se unieron a esta iniciativa. Tras el nacimiento de la Iniciativa de Cooperación de Estambul, los estados miembros de la OTAN decidieron formar el Grupo de la Iniciativa de Cooperación de Estambul, integrado por los consejeros políticos de las 26 delegaciones de los países que componen la Alianza. El citado grupo tendría la misión de fijar las líneas de acción para llevar a cabo varias actividades prácticas con los países interesados en la iniciativa, procurando su puesta en marcha. En esta línea de actuación, el grupo de Cooperación del Golfo deberá promover entre los países socios su cooperación con la ICE, en base al formato 26+1 desarrollando planes de trabajo país por país⁴¹³.

A finales de febrero de 2005 y tras la reunión de los Jefes de Estado de Gobierno del Consejo de la OTAN, se emitió una declaración donde a cerca del DM y de la ICE se decía lo siguiente:

«El Diálogo Mediterráneo y la Iniciativa de Cooperación de Estambul están demostrando ser instrumentos eficaces en la intensificación de las consultas y en el desarrollo de relaciones de beneficio mutuo y para la cooperación en cuestiones de seguridad común con los estados del Mediterráneo y Medio Oriente. Damos la bienvenida a los recientes acontecimientos positivos en el diálogo entre Israel y la Autoridad Palestina y se espera que beneficie a toda la región, así como a las iniciativas de cooperación de la Alianza.»⁴¹⁴

⁴¹¹ Cfr. *NATO News*, 8 de diciembre de 2004, <http://www.nato.int/docu/update/2004/12-december/e1208c.htm>.

⁴¹² Cfr. ORTEGA MARTÍN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 206.

⁴¹³ Cfr. *Fundación CIDOB*, «Otras iniciativas de cooperación en el Mediterráneo», Anuario del Mediterráneo, Anexos, 2005, p. 327.

⁴¹⁴ Cit. en Comunicado final de la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo del Atlántico Norte, 22 de febrero de 2005.

El Secretario General de la Alianza Atlántica en una conferencia celebrada en Italia en mayo de 2005 y que llevaba por título «La OTAN y la región más amplia de Oriente Próximo», aseguró refiriéndose al DM y la ICE que ambas constataban el interés y la preocupación de la OTAN por crear asociaciones de nuevo cuño con el propósito de hacer frente a los problemas de seguridad que afectan a toda la ribera sur del Mediterráneo, tales como el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, armamentos y «estados fallidos»⁴¹⁵.

En una nueva reunión del Consejo del Atlántico Norte, esta vez de sus ministros de Defensa, en junio de 2005, con respecto a las iniciativas de la Alianza en torno al Mediterráneo sur, se apuntaba lo siguiente: *Punto 8*, la OTAN renovaba su compromiso con la *Operación Active Endeavour* en la lucha contra el terrorismo y esperaba el apoyo de Rusia, Ucrania y los socios del DM para el desarrollo de la misma; *Punto 10*, la Alianza declaraba de nuevo su disposición a emplear las fuerzas y recursos que fueran necesarios en las misiones y operaciones que la misma tiene desplegadas; *Punto 11*, las operaciones realizadas por la OTAN en zonas de conflicto, dedicadas al desarrollo y estabilización de las mismas, han puesto de manifiesto la importancia de una cooperación más estrecha entre la Alianza Atlántica con otras organizaciones y actores internacionales; *Punto 12*, la OTAN se felicitaba por los avances en el desarrollo de la Orientación Política General que se propuso por los Jefes de Estado y de Gobierno en la cumbre de Estambul de 2004. También se esperaba avanzar en la conclusión y puesta en práctica de un Concepto Estratégico que proporcionara un marco, una dirección política clara y estableciera las prioridades para avanzar en el cambio de la OTAN y de sus capacidades, así como la resolución de sus problemas⁴¹⁶.

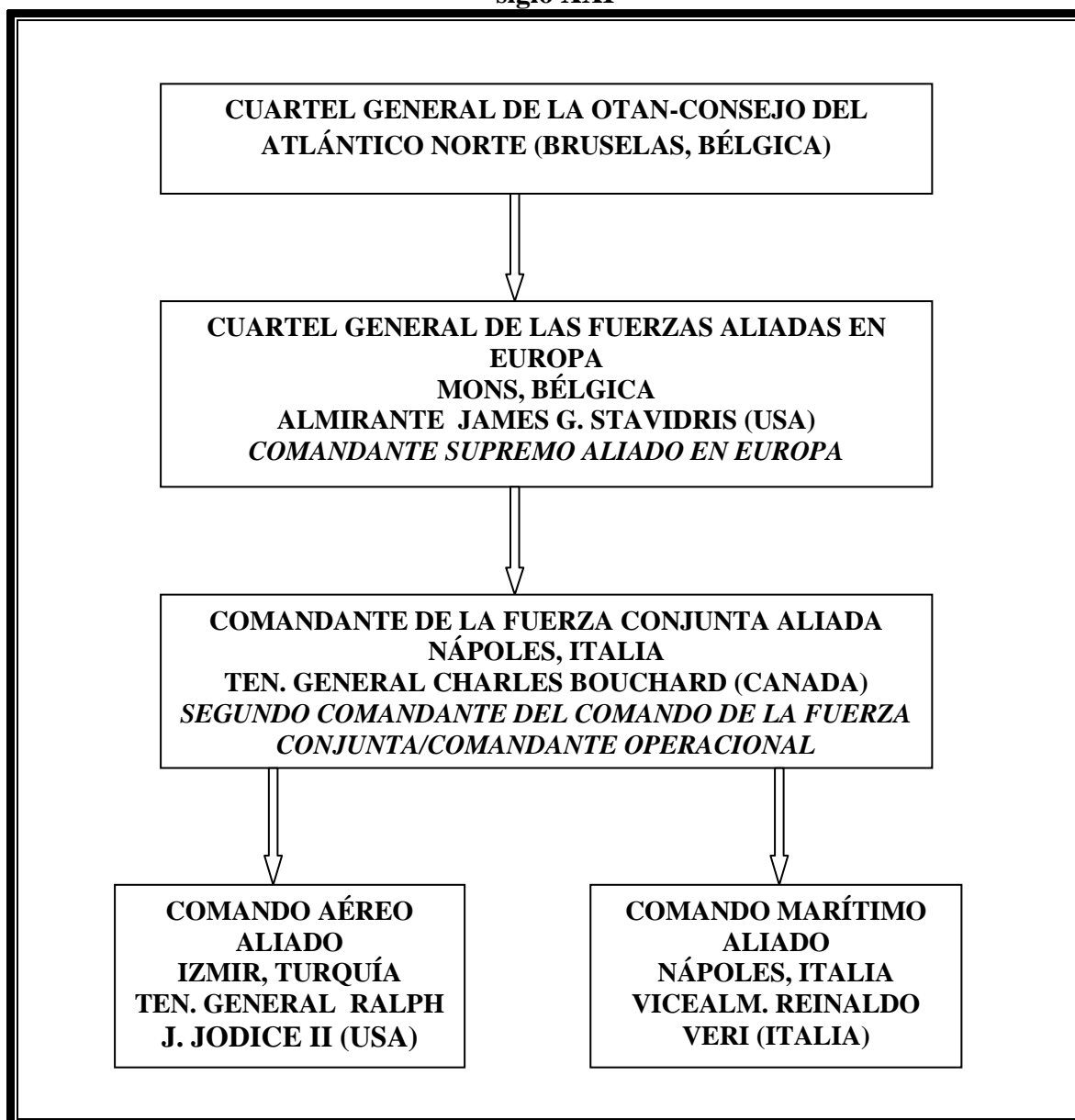
Durante la celebración del IV Seminario Internacional sobre seguridad y defensa de la fundación CIDOB, en septiembre de 2005, José Bono, ministro de Defensa de España, manifestaba de cara a los principales temas que se iban a tratar durante las jornadas lo siguiente: 1) el desarrollo y la cooperación debían ir acompañados de la seguridad y la tranquilidad, siendo esencial para un estado la política de seguridad y defensa, sin olvidar las demás; 2) todos los países mediterráneos estaban interesados en la seguridad y la defensa, ya que los problemas y amenazas afectaban a todas las

⁴¹⁵ «Las nuevas amenazas para la seguridad de la comunidad mediterránea», en La seguridad en el Mediterráneo (Coloquios C-4/2006), *art. cit.*, p. 36.

⁴¹⁶ *Cfr.* Comunicado final de la reunión de los ministros de Defensa del Consejo del Atlántico Norte, 9 de junio de 2005.

sociedades y gobiernos tanto de la orilla sur del mediterráneo como de la norte⁴¹⁷. El ex ministro de Defensa, Narcís Serra, habló de que la reunión era una ocasión importante para que los países del Mediterráneo pusieran en común sus proyectos y puntos de vista sobre la cuenca mediterránea, con una mirada colectiva a los desafíos que el Mediterráneo ofrecía e ir trabajando y buscando arreglo para los diversos problemas que afectan al área mediterránea⁴¹⁸.

Cuadro N° 6: Organigrama de la OTAN en el Mediterráneo a comienzos del siglo XXI



Fuente: YÁÑIZ, Federico, «El Diálogo Mediterráneo y las crisis árabes» (ARI), *Real Instituto Elcano*, ARI 108/2011.

⁴¹⁷ Cit. en IV Seminario sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo, *Fundación CIDOB*, 19-IX-2005.

⁴¹⁸ Cfr. *ibidem*.

El 8 de diciembre de 2005, se produjo una nueva reunión ministerial del Consejo del Atlántico Norte en Bruselas, donde entre otros asuntos se aprobaron varias iniciativas relacionadas con el terrorismo y las asociaciones que la Alianza tenía en marcha, seguidamente se pueden ver los puntos en los que se concretan estos propósitos. *Punto 7*, se hacía una condena explícita del terrorismo en todos sus ámbitos, resaltando la necesidad de combatirlo mediante la unión de todos los miembros de la Alianza unidos, pero bajo los mandatos de la Carta de las Naciones Unidas y los convenios y protocolos internacionales. La puesta en marcha y continuación de la *Operación Active Endeavour* así lo ponían de manifiesto, esperando una contribución a la misma de los socios del DM, de Rusia, Ucrania y, como novedad, el interés de Georgia por incorporarse al operativo de la operación; *Punto 10*, la Alianza tenía como uno de sus principales objetivos el estrechar los lazos con sus socios. Así se felicitaba de la positiva postura de los diferentes países miembros del DM y la ICE de colaborar más estrechamente en las operaciones y actividades en vigencia de la OTAN. A su vez resaltaba el valor de los instrumentos de asociación al alcance de la Alianza, que cada vez son más usados por los socios y que ayudan a alcanzar los objetivos propuestos. Otro hecho importante es el continuo apoyo y contribución por parte de los socios, los países de contacto y otros nuevos a las operaciones puestas en marcha por la OTAN⁴¹⁹.

I.5. Entre la indefinición y la concreción: a la búsqueda de un Nuevo Concepto Estratégico. El Mediterráneo sur y el camino hacia las «revueltas árabes» (2005-2011)

I.5.1. La necesidad de articular un nuevo Concepto Estratégico. De Riga 2006 a Bucarest 2008

La segunda mitad de la primera década del siglo XXI significó para la OTAN la continuación de sus esfuerzos contra un enemigo localizado y combatido en un lugar concreto, Afganistán, pero que podría actuar y extenderse por otros lugares; buena prueba de ello fueron los atentados ya apuntados de Madrid en 2004, Londres en julio de 2005 o los activistas de corte islamistas detenidos en diversos países europeos del Viejo Continente y que tenían intención de atentar contra intereses europeos

⁴¹⁹ Cfr. Reunión Ministerial del Consejo del Atlántico Norte del 8 de diciembre de 2005 en Bruselas, puntos 7 y 10.

organizados en células o comandos⁴²⁰. Los países del Magreb cercanos a Europa son otro elemento de auge del islamismo radical, sobre todo con la extensión de las células de *Al Qaeda* y de la propaganda islamista, con el creciente peligro que ello supone de una expansión de estas ideas y actividades a la zona contigua del Magreb en África, el Sahel, muy propensa a ello por la pobreza y el analfabetismo de las poblaciones de estos países. A la lucha contra este enemigo común de los países de la Alianza y los países del Mediterráneo sur contribuía como ya se ha dicho el DM de la OTAN y desde 2004 la ICE, esta última una iniciativa todavía muy joven y con algunas lagunas por superar como también lo era en su momento el DM. Iniciativas interesantes pero con limitaciones, ya que en las dos propuestas existen diferencias entre los países miembros: como es el caso de Israel⁴²¹ con los restantes países del DM; de Marruecos con Argelia; así como tampoco se encuentran vinculados todos los países del Magreb dentro del DM, falta Libia; ni todos los del Golfo Pérsico en la ICE, además, dentro del DM, las reuniones no se realizaban con la frecuencia necesaria.

Por lo que respecta al Nuevo Concepto Estratégico, como veremos, en la cumbre de Riga se continuó con las pautas desarrolladas en el Concepto Estratégico de Washington de 1999, siendo necesario, como se verá, una actualización y puesta a punto del concepto, así como de los riesgos, amenazas y funcionamiento de una nueva OTAN adaptada y desarrollada para operar con plenas capacidades ante el siglo XXI. Todavía habría que esperar hasta finales de la década para ver hecho realidad un nuevo Concepto Estratégico, que estaría a la par de la nueva estrategia europea de seguridad y defensa también puesta a punto en 2010, curiosamente en la misma ciudad, Lisboa.

Al empezar el año 2006 y para acercar posturas, se reunieron el 11 de febrero, por primera vez desde la creación del Diálogo Mediterráneo de la Alianza, los ministros de Defensa de los países de la OTAN y los del Diálogo Mediterráneo en Taormina (Italia). Era esta la primera reunión entre dirigentes occidentales y árabe-islámicos tras las amenazas islamistas a Occidente por la publicación de unas caricaturas que consideraron ofensivas hacia Mahoma. La OTAN por medio de su Secretario General

⁴²⁰ Desde los atentados del 11-S han sido numerosos los comandos islamistas detenidos en Europa, tanto en España, como en Francia, Alemania o Reino Unido.

⁴²¹ El caso de Israel, uno socio de la OTAN desde el 24 de abril de 2001, al igual que el de Turquía, miembro de la Alianza desde 1952, se hicieron claramente con objetivos políticos. La situación de Israel es singular, puesto que pese a pertenecer al DM la hostilidad de los demás socios, todos ellos países árabes, le ha llevado a buscar nuevos métodos de cooperación con la Alianza Atlántica. Por ello, es el único que se ha servido de las propuestas que la OTAN ha puesto al servicio de los países miembros del Diálogo, podría ser porque sus valores y medios se parecen más a los de los miembros de la OTAN que a sus socios mediterráneos.

habló de estrechar los vínculos entre los miembros de la OTAN y los socios del Diálogo, Jaap de Hoop Scheffer dijo lo siguiente: «La reunión en sí misma es una señal política. Debemos ser más sensibles hacia el otro. Debemos profundizar la confianza mutua». En la misma línea, el ministro de Defensa español, José Bono, apuntó, en referencia la crisis abierta por las caricaturas, que: «la paz y la libertad están por encima de cualquier planteamiento que conduzca al fanatismo, cuando el fanatismo se combina con el sentimiento religioso la mezcla es explosiva». El secretario general de la Alianza finalizó afirmando que la OTAN todavía tiene mucho que hacer para que los musulmanes no la vean como un instrumento sólo al servicio de los Estados Unidos, los que mantienen una sólida alianza con Israel, país que muchos estados musulmanes tanto del Magreb como del Máshrek no aceptan⁴²².

Del 6 al 7 de abril de 2006 se reunieron en Rabat, los representantes de los países del Diálogo Mediterráneo de la OTAN y el Consejo del Atlántico Norte bajo la presidencia de su Secretario General, para discutir la cooperación e iniciativas de futuro. La importancia de esta reunión radicaba en que era la primera vez que dentro del DM la reunión se hacía en un formato 26+7 y, sobre todo, porque se realizaba en un país miembro del Diálogo Mediterráneo. En palabras del Secretario general Adjunto de la OTAN, el embajador Alessandro Minuto Rizzo, al abrir la reunión: «A medida que continuamos mejorando el proceso de Diálogo Mediterráneo, una mayor cooperación práctica debe seguir para ir de la mano de un diálogo político más intenso»⁴²³. Con esta reunión se colocaba así un jalón más en la mejora de la dimensión política del DM, tras las anteriores reuniones dentro de esta asociación en diciembre de 2004 y febrero de 2006.

Con motivo de la preparación de la próxima cumbre en Riga, el 10 de julio de 2006, llegó a Madrid el Secretario General de la OTAN, Jaap de Hoop Scheffer, para entrevistarse con representantes del Gobierno español, tal y como venía haciendo en cada país miembro de la Alianza. De Hoop aseguró que la agenda de la Cumbre abordaría también asuntos como la revisión de las capacidades; el fomento en el

⁴²² Cit. en OLIVERAS, Eliseo, «La OTAN intenta estrechar sus relaciones con el mundo islámico», *El Periódico Mediterráneo*, 11-II-2006 (http://www.elperiodicomediterraneo.com/noticias/internacional/la-otan-intenta-estrechar-sus-relaciones-con-mundo-islamico_207875.html). Es de destacar que en este año 2006, España era el cuarto contribuyente en fuerzas para la Alianza con casi 3.000 efectivos desplegados en Afganistán, Balcanes y recientemente en Pakistán, con un importante compromiso marítimo al aportar con carácter rotatorio uno de los tres cuarteles marítimos a flote o *HRF* (M), certificados por la OTAN, el buque anfibio *Castilla*.

⁴²³ Cit. en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_22338.htm?selectedLocale=en

Diálogo Mediterráneo; y las fórmulas para impulsar el denominado Proceso de Estambul⁴²⁴.

La reunión celebrada entre el 24 y el 26 de noviembre de 2006 en Riga iba a suponer para la Alianza principalmente una transformación ya que, tras la caída de la URSS, las organizaciones internacionales habían tenido que adaptarse progresivamente a los cambios. Las nuevas amenazas, tan recientes como el terrorismo, las armas de destrucción masiva o los estados fallidos, todo ello frecuente en el Mediterráneo sur, así como en otras partes del mundo, y de gran alcance para el desarrollo de toda la región mediterránea obligaron a esos cambios, a los que la Alianza Atlántica debió acogerse, como ya sabemos. La *NATO Response Force*⁴²⁵ se creó a partir de la cumbre de Praga para hacer frente en cualquier lugar del mundo, con capacidad autónoma y en un corto periodo de tiempo a estas amenazas. Recordemos que se aprobó en junio de 2003 y sus capacidades estuvieron operativas en octubre de 2004. Durante la cumbre de Riga la *NRF* se declaró en plena capacidad operativa de despliegue de hasta 25.000 soldados. Desde entonces, la *NRF* se ha ajustado en dos ocasiones, en 2008 y 2010, para proporcionar un enfoque más flexible para la generación de fuerza, lo que facilita contribuciones de fuerzas que se veían obstaculizadas por el continuo envío de tropas por parte de los países de la Alianza Atlántica a Irak, Afganistán y otras misiones. Con el objetivo fomentar la creación de fuerzas, cada país ha de contribuir con los efectivos acordados, aunque pueden aportar más hombres si así lo ca fin de apoyar la generación de fuerzas, los aliados han fijado metas nacionales voluntarias de las contribuciones vigentes.

Vemos cómo la necesidad de poder actuar en cualquier lugar del mundo, propició que la OTAN tuviera que llevar a cabo asociaciones con diversos socios a lo largo del mundo, lo que se ha venido en llamar *Global Partners* o Socios a Nivel Mundial. Esta flexibilidad también afectó a la cooperación con estados no miembros de la OTAN, ya sea dentro del Diálogo Mediterráneo, de la Iniciativa de Cooperación de Estambul o de los ya mencionados *Global Partners*. Esta nueva figura responde a una necesidad creada por la globalización, algo que anticipó el senador Richard G. Lugar en

⁴²⁴ Cfr. J. L. E. «Jaap de Hoop en España», *Revista española de Defensa*, nº 221, p. 19.

⁴²⁵ Esta fuerza es un claro ejemplo de lo que pretende ser la Alianza transformada. Se trata de una fuerza multinacional, ya que la OTAN es una Alianza, donde el mando de la fuerza se asigna a un país por un breve periodo mediante rotaciones. La integran cerca de 25.000 hombres permanentemente preparados para actuar las misiones que les sean asignadas.

1993: «*NATO will either go out area or out of business* (La OTAN deberá salir fuera de área o fuera del negocio)»⁴²⁶.

El cambio operado en los partenariados, tuvo lugar Riga, lo que supuso poner de relieve lo esencial del diálogo político entre aliados y socios. Es un hecho reconocido por todos que la seguridad es una responsabilidad general, ocurre algo similar con la adopción de una visión estratégica pensada para satisfacer los intereses de todos los socios y reconozca las nuevas amenazas y desafíos. Cada región tendría unos intereses propios, teniendo en cuenta los socios que forman parte de ella. Lo novedoso fue la adopción de la posibilidad de convocar reuniones en formato 26+n, a las que asistieran los socios del Consejo de Asociación Euro atlántico, del DM o de la ICI, sumándose a ello países de contacto, sólo para asuntos de vital importancia para la OTAN. Con estas acciones la Alianza Atlántica facilitó la conservación de la especificidad del Diálogo Mediterráneo, a lo que unía la puesta en marcha de unos medios que prueban que para la misma es un verdadero Partenariado⁴²⁷.

Tras Riga se podía contar con una serie de instrumentos que ya existían y otros que se incorporaron al Diálogo Mediterráneo, pudiéndose agrupar en cuatro apartados: 1) Mejora de la interoperabilidad entre las fuerzas de la OTAN y del DM, para poder actuar juntos en operaciones OTAN. Dentro de este apartado se incluyen capacidades, enseñanza, formación y ejercicios: Programa anual de trabajo del DM, participan los siete países del Diálogo; Programa de Cooperación Individual, nuevo dentro del diálogo, Israel, Egipto y Marruecos entrarían posteriormente en el programa; Concepto Operacional de Capacidades; Programa de Mejora de la Formación y la Educación; Célula de Coordinación del Partenariado; Marco Político Militar; Socios para el estado de la paz en los acuerdos vigentes; Grupo de trabajo de la OTAN para los combustibles y lubricantes; sociedad de gestión de información en tiempo real y sistema de intercambio. 2) Modernización de las fuerzas armadas y de las estructuras de defensa: Embajadas punto de contacto de la OTAN; Fondos fiduciarios; Cámara de compensación. 3) Lucha contra el terrorismo: Defensa Aérea; Operación *Active*

⁴²⁶ Cit. en. PRIEGO, Alberto, «La OTAN tras la cumbre de Riga: la puerta sigue abierta», *UNISCI Discussion Papers*, nº 13, (enero 2007), p. 82.

⁴²⁷ Cfr. BENAVIDES ORGAZ, Pablo, «El Diálogo mediterráneo de la OTAN y la iniciativa de cooperación de Estambul», en *La seguridad multidimensional*, V Seminario Internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo, *Fundación CIDOB*, 2007, p. 25.

*Endeavour*⁴²⁸; Iniciativas de defensa de capacidades militares contra el terrorismo; Agencia OTAN-BICES; Unidad de enlace de inteligencia; el Plan de Acción de la Alianza contra el terrorismo. 4) Mejora de la cooperación en el área del planeamiento de emergencia civil: Centro euro-atlántico de coordinación de respuesta a los desastres⁴²⁹.

Con respecto a la Iniciativa de Cooperación de Estambul, esta no fue uno de los temas más discutidos en Riga. Es un proyecto de la OTAN que dadas las características de sus miembros, avanza lentamente. Hay miembros de la OTAN, sobre todo algunos países europeos que no la consideran ni necesaria ni eficaz, puesto que la ven como una expansión del espacio mediterráneo hacia el Índico, todo ello sirviendo a los intereses de los Estados Unidos. La ICE se concibió como la superación del espacio mediterráneo tal y como lo veía la OTAN. Se pensaba que a corto plazo acabaría sustituyendo al DM alcanzando el nivel de único foro de entendimiento con el mundo musulmán. Para llevar esto a cabo, se pensaba en imitar el *PfP* (*Partnership for Peace*), que ha sido la iniciativa más exitosa de la OTAN, con ello, cada socio expresaría donde le gustaría actuar y ayudar, logrando con ello un mayor entendimiento⁴³⁰.

Por último, de los puntos de la declaración final de la cumbre de Riga, extraemos los más destacados en torno a lo referente a la nueva política de la OTAN en lo referente a sus asociaciones más importantes, la lucha contra el terrorismo, el DM y la ICE: *Punto 11*, la OTAN consideraba esenciales en sus asociaciones el diálogo y la cooperación, la Alianza tenía estrechas relaciones con el Consejo de Asociación Euro-Atlántica (EAPC), el DM y la ICE. Por medio de estas asociaciones se conseguía una mayor estabilidad y seguridad en el ámbito euro-atlántico y otras partes del mundo. En esos momentos dieciocho naciones que no eran miembros de la OTAN apoyaban y contribuían en misiones de la Alianza, y dada su importancia, otros países expresaron sus deseos de cooperar con estas actividades. *Punto 15*, se reafirmaba el compromiso con el DM y los acuerdos tomados con respecto al mismo tomados por la Alianza en la cumbre de Estambul y en la de Riga. *Punto 16*, se esperaba mejorar las relaciones con los países del DM y la ICE a través de las decisiones tomadas en Praga, así como con los países de contacto. *Punto 17*, la OTAN expresaba el desarrollo desde la cumbre de Estambul de su experiencia de formación, así como de la madurez e importancia de la

⁴²⁸ Varios países mostraron su interés por participar en la operación entre ellos Marruecos, Argelia, Israel, Rusia, Ucrania, Albania y Georgia.

⁴²⁹ Cit. en BENAVIDES ORGAZ, P., «El Diálogo mediterráneo de la OTAN...», *art. cit.*, pp. 25-29.

⁴³⁰ *Cfr.* PRIEGO, A., «La OTAN tras la cumbre de Riga...», *art. cit.*, p. 86.

asociación de la OTAN con los países de Oriente Medio a través de las operaciones y misiones de la Alianza. La OTAN se mostraba dispuesta a poner a disposición de los socios del DM y de la ICE sus recursos y la experiencia acumuladas en la resolución de los problemas de la zona mediterránea. Esto se llevaría a cabo mediante un enfoque evolutivo y gradual a través de la participación de los socios en las estructuras y programas existentes, con una red de Actividades de Formación entre las que destacan dos fases: a) la participación de la OTAN en actividades de formación y programas de educación, así como el uso de las instalaciones de la Alianza para responder a las necesidades de los aliados y socios, así como el establecimiento de una facultad de Oriente Medio en el Colegio de Defensa de la OTAN; b) se podría considerar por parte de la Alianza en una segunda fase el apoyo a la creación de un Centro de Cooperación Seguridad en la región, propiedad de los países del DM y la ICE, con fondos regionales y asistencia de la OTAN. Esta decisión se basaba en consideraciones políticas sobre todo, un trabajo de preparación adecuado por parte de la Alianza y sus socios y la experiencia acumulada en la primera fase. Se esperaba la aplicación de estas iniciativas con una cooperación estrecha por parte de los socios de la OTAN. *Punto 20*, se condenada de nuevo el terrorismo y se continuaba con su lucha de acuerdo a los principios del derecho internacional y de las Naciones Unidas. La dimensión trasatlántica de la Alianza seguía siendo fundamental en esta lucha, sobre todo por medio de la *Operación Active Endeavour*, desplegada en el Mediterráneo que con la ayuda y apoyo de los socios había mejorado sus prestaciones y eficacia. La OTAN se comprometía a seguir con el diálogo y cooperación con sus socios y otras organizaciones internacionales en la lucha contra el terrorismo, recalando el compromiso en la defensa contra el terrorismo de sus territorios, poblaciones, e infraestructuras⁴³¹.

Pese a que en la cumbre de Riga de noviembre de 2006 se logró la aprobación de unas orientaciones políticas generales (*Comprehensive Political Guidance, CPG*), estas orientaciones tenían el mismo objetivo que la cuarta parte de los conceptos estratégicos puestos en práctica por la OTAN: guiar el funcionamiento de la organización y sus miembros según unas normas concretas. Dirigidos a la orientación y adaptación de la Alianza y de los cambios en los contextos estratégicos, las funciones o los conceptos de la Organización Atlántica (las tres primeras partes) o, segundo, cuando los citados no

⁴³¹ Cfr. <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>

hubiesen sufrido cambios de importancia. Las orientaciones (*CPG*) de Riga iban dirigidas al primer supuesto, en el caso de que a nivel interno, los Estados miembros, como así sucedió entre 2003 y 2005, tuvieran diferencias que supusieran un obstáculo a la hora de tomar decisiones de interés. En segundo lugar –la modificación de la cuarta parte en ausencia de cambios importantes en las otras tres– es vista como algo teórico, que podría tener importancia en el futuro de cara a evitar que el liderazgo político quedara fuera de la OTAN y la estructura de fuerzas. Puesto que se podría poner al día de forma periódica en situaciones en las que no hay acuerdo (tal y como se hizo en 2006), así como en momentos poco apropiados para los grandes cambios estratégicos (lo que facilitaría la actualización parcial de los Conceptos Estratégicos futuros)⁴³².

Si analizamos la distribución de la *CPG* 2006 vemos sus similitudes con las de los conceptos *NSC91* y *NSC99*, aunque, hay que puntualizar, que los contenidos de las tres primeras partes son muy sintéticos, limitándose a señalar los puntos de acuerdo: las capacidades necesarias para los próximos 10-15 años, el concepto de transformación, la necesidad de coordinarse con terceros y la necesidad de cubrir todo el espectro de fuerzas. Basándose en estos acuerdos de mínimos, la *CPG* 2006 orientó el planeamiento estratégico de la Alianza Atlántica y de su estructura de fuerza en ámbitos como inteligencia, nivel de ambición, mando y control, fuerzas expedicionarias, despleabilidad (40%) fuerzas terrestres en operaciones permanentes y (8%) en coyunturales y diez capacidades críticas⁴³³.

Otro aspecto a destacar es que durante la Cumbre de Riga de noviembre de 2006 se puso en marcha la Iniciativa OTAN de «Cooperación en Entrenamiento» para favorecer la modernización de las estructuras de defensa y mejorar el entrenamiento de las fuerzas de seguridad de los países del DM y de la Iniciativa de Cooperación de Estambul. Su objetivo principal era ayudar a los países interesados a hacer sus fuerzas militares más capaces e interoperables con las de los aliados y su implementación se realizará por fases, reforzando la red existente de centros de entrenamiento. En una primera fase se creó un cuerpo docente que tratara aspectos del Oriente Medio en el Colegio de Defensa de la OTAN en Roma. El Curso OTAN de Cooperación Regional ha tenido en el año 2008 cuatro ediciones piloto, realizándose en 2009 el primer curso

⁴³² Cfr. ARTEAGA, Félix, «El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: lógica y estructura», *Real Instituto Elcano*, Área de Seguridad y Defensa - ARI N° 2/2010, 08-01-2010, pp. 5 y 6.

⁴³³ Cfr. *ibidem*, p. 6.

completo de una duración de 10 semanas. En una segunda fase se espera la puesta en marcha en la región de un Centro de Cooperación en Seguridad, que será propiedad de los países participantes y estará financiado desde dentro de la región⁴³⁴.

El ministro de Defensa de España, José Antonio Alonso, se refería, en 2006, a la postura que el Gobierno español tenía con respecto al Mediterráneo y en concreto la política de defensa:

«¿Cuál está siendo la política española en el área mediterránea? No tiene rasgos atípicos ni excepcionales sino característicos de la nueva política de defensa española. En primer lugar, es rigurosamente escrupulosa con la legalidad internacional. En segundo lugar, se trata de un área que consideramos prioritaria para España. El Mediterráneo ha sido uno de los ejes tradicionales de nuestra proyección exterior y está recogido en la actual Directiva de Defensa Nacional como una de las directrices para el desarrollo de la política de defensa en el ámbito internacional. También se encontraba en las directivas anteriores, sin embargo creo que podemos decir que probablemente nunca se tradujo a la práctica con la intensidad del momento presente. Es, en tercer lugar, una política con un desarrollo multilateral, que se produce en el marco de iniciativas y organizaciones como la UE, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), sin olvidar la iniciativa 5+5 en la que participamos junto a otros nueve países de ambas orillas. Dicha iniciativa, que fue propuesta por Francia a mediados de 2004, tiene por objeto abordar, desde el punto de vista militar, las cuestiones de seguridad y seguridad en la zona occidental del Mediterráneo.»

»Esta es a grandes rasgos, la posición global y estratégica del Gobierno de España, actualmente, en relación con estas grandes cuestiones que son la paz, el diálogo, la cooperación y la seguridad en el Mediterráneo.»⁴³⁵

Haciendo una valoración de lo que había supuesto el Diálogo Mediterráneo y la Iniciativa de Cooperación de Estambul en los últimos años, Alberto Bin, Jefe de la Sección de Asuntos Regionales y Diálogo Mediterráneo del Cuartel General OTAN, se refería a los mismos afirmando que:

«1) Durante la cumbre de Estambul de 2004, se aprobó establecer un marco de trabajo más ambicioso y amplio, basado en principios tales como el carácter progresivo del diálogo, permitiendo que sus dimensiones prácticas y políticas se vean mejoradas regularmente aumentando el número de socios (progresividad); se ofrecerían las mismas

⁴³⁴ Cfr. YANIZ, Federico, «El Diálogo Mediterráneo en la OTAN y las crisis árabes» (ARI) 108/2011, *Real Instituto Elcano*, 26-6-2011, p. 3.

⁴³⁵ «España y la seguridad en el Mediterráneo» (prefacio), en V Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, *Fundación CIDOB*, 2006, pp. 12-13.

bases de diálogo y actividades conjuntas para todos los países, pero variando el nivel según sus intereses y necesidades (Uno discriminación y auto-diferenciación); el fin último era considerar el contexto regional cultural y político específico de los diferentes socios para construir una relación de cooperación que sea de interés y relevancia mutua (Propiedad conjunta); el proceso complementaba a otras iniciativas internacionales relacionadas pero diferentes, entre las que cabe citar las llevadas a cabo por la UE y la OSCE. La OTAN podría aportar a las mismas su experiencia en cooperación política y práctica en el campo de la seguridad entre sus variados miembros y sus países asociados (complementariedad); 2) A nivel político, el DM estaba logrando un gran impulso por medio de reuniones ad hoc a nivel ministerial, además de las consultas a nivel de grupo de trabajo y de embajadores en formato bilateral y multilateral (NATO + 1 y NATO +7). El principio de este empuje comenzó en diciembre de 2004 en la reunión de Bruselas entre los ministros de Asuntos Exteriores de la Alianza y sus iguales de los países participantes en el DM. En un nuevo impulso a esta iniciativa, el Secretario General de la Alianza, se reunió en 2004 y 2005 con los Jefes de Estado y de Gobierno y los ministros de Asuntos Exteriores de los países del DM, lo que constituyó un éxito para el diálogo mediterráneo de la Alianza; 3) A semejanza de las actividades llevadas a cabo por la Asociación para la Paz (PfP) de la OTAN, y en una clara mejora del DM, los países miembros pudieron beneficiarse del desarrollo de programas individuales de cooperación, el uso de planes de acción para una cooperación práctica y sobre asuntos específicos, como el de Acción de la Asociación contra el Terrorismo o la ayuda por parte de los Fondos de Confianza OTAN, encaminados al desarme; 4) Tras la cumbre de Estambul, los objetivos concretos del DM siguieron su curso, pero centrados en una futura cooperación práctica. Entre ellos está lograr la interoperabilidad, cooperar en el área de la reforma de la Defensa y contribuir en la lucha contra el terrorismo. La propuesta de Estambul se dirigió a ampliar y reforzar la cooperación práctica en áreas vitales, tales como la interoperabilidad, la lucha contra el terrorismo, un uso compartido más eficaz de la inteligencia o la intervención de los países del Diálogo en la *Operación Active Endeavour*; 5) Se abría la ICE a todos los estados con interés en la lucha contra el terrorismo y el cese de la proliferación de armas de destrucción masiva. Los Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Bahrein aceptaron la invitación a la iniciativa y se espera que otros países se unan a la misma; 6) La ICE se basaba en asesorar a los diferentes países miembros en áreas específicas en las que la Alianza tenía experiencia y podía aportar sus conocimientos. Se destaca las áreas de la reforma en la Defensa, las relaciones cívico-militares, el planteamiento y los presupuestos. Otra de las áreas es la cooperación entre los ejércitos de los diferentes países miembros del DM y de la ICE, encaminada a mejorar la capacidad de las fuerzas de estos países en sus actividades conjuntas con las de la OTAN en ejercicios conjuntos y actividades de enseñanza y adiestramiento. Como prioridad se cita la lucha contra el terrorismo, por medio del intercambio de información y la cooperación naval, del mismo modo que debe hacerse frente a la proliferación de armas de destrucción masiva y sus vectores de lanzamiento. Tampoco hay que olvidar el asesoramiento en el campo de seguridad de fronteras y la mejora en la preparación y respuesta frente a las catástrofes; 7) La ICE sigue los mismos principios que el DM, su consolidación dependerá del grado de implicación que los países de la misma la adjudiquen dando importancia a sus objetivos y actividades. Para ello deberán llevarse a cabo consultas periódicamente, teniendo en cuenta los puntos de vista de cada país a medida que la ICE avanza y se desarrolla. A este respecto, es destacable recalcar las

visitas de Jaap de Hoop Scheffer, Secretario General de la OTAN, a Qatar en 2005 y Kuwait en 2006.»⁴³⁶

Durante la Cumbre de la OTAN de Sevilla, celebrada en febrero de 2007, los temas de discusión más importantes fueron Afganistán y Kosovo. Aunque el Mediterráneo también fue tratado, refiriéndose el Secretario General de la Alianza, Jaap de Hoop Scheffer, a que se reunirían los ministros de Defensa de los países de la OTAN y sus homólogos del Diálogo Mediterráneo para mejorar su cooperación y ver qué podían hacer juntos. De la reunión con los países del Diálogo Mediterráneo, el Secretario General dijo que la reunión permitió: «analizar cómo podemos intensificar nuestra cooperación, ver qué es lo que podemos hacer juntos que no lo estemos haciendo ya y cómo podemos mejorar lo que ya hacemos». En resumen, llevar a la práctica la decisión tomada por los jefes de Estado y Gobierno en la Cumbre de Riga que pretende utilizar los mecanismos de la Asociación para la Paz con los siete países miembros del Diálogo. Jaap de Hoop precisó que: «Hemos detallado caminos para mejorar y fomentar el adiestramiento conjunto, para mejorar nuestra interoperatividad.» En concreto, España ofertó siete aspectos para desarrollar en nuestro país. Recordando la participación de algunos países del sur del Mediterráneo en la Operación *Active Endeavour* puntualizó: «La Alianza y los países del Mediterráneo compartimos los mismos retos a nuestra seguridad. El terrorismo, los estados fallidos y la proliferación de armas de destrucción masiva nos afectan a todos y juntos debemos trabajar para nuestra seguridad»⁴³⁷.

En una entrevista de la *Revista de la OTAN* durante la primavera de 2007, el General Ray Henault, Presidente del Comité Militar de la Alianza, preguntado por la marcha de operaciones que tenía en funcionamiento hablaba así de la Operación *Active Endeavour* y del DM: «La operación *Active Endeavour* está también funcionando realmente bien; se trata de la única de nuestras misiones emprendida bajo el Artículo 5, así que constituye una muestra clave de las cosas que hacemos y de cómo las hacemos»⁴³⁸. A lo largo de 2007 y dentro de la Operación *Active Endeavour*, en la que estuvo integrado un barco ruso durante el otoño de 2006, un barco ucraniano en esos momentos estaba en fase de adiestramiento y se uniría a la Operación durante ese

⁴³⁶ Cit. en *Revista española de Defensa*, nº 224, (noviembre de 2006), pp. 64-67.

⁴³⁷ Cit. en *Revista española de Defensa*, nº 227, (febrero 2007), p. 47.

⁴³⁸ Cit. en <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue1/spanish/interview.html>

mismo año. También los rusos confirmaron en el último Consejo OTAN-Rusia que estaban planificando y preparando el despliegue de otro barco ruso en apoyo de *Active Endeavour* para finales de ese mismo año. Como apuntaron fuentes de la OTAN: «La Alianza Atlántica, está también recibiendo bastante apoyo por parte de varios países del Diálogo Mediterráneo interesados en contribuir a causa de su proximidad. Israel con quien mantenemos acuerdos de intercambio de información en apoyo de *-Active Endeavour-* Argelia, Marruecos y otros varios que seguramente serán conscientes de los beneficios que pueden obtener. Egipto, por ejemplo, tiene bastante interés en la protección de sus puertos, y estamos trabajando en la forma de garantizar que los puertos de sus costas septentrionales no se ven amenazados por grupos terroristas. Así que pienso que posiblemente les veamos pedir una mayor participación a largo plazo»⁴³⁹.

Haciendo una valoración sobre las actividades mediterráneas de la OTAN, encontramos una interesante exposición de lo que la cooperación internacional podría suponer para el Mediterráneo a nivel de seguridad: «La cooperación entre las marinas de la OTAN en el Mediterráneo, en las diversas operaciones desplegadas en este mar, puede servir de ejemplo para una amplia y bien estructurada organización de este tipo, que incluye fuerzas de acción permanente y otras listas para la acción, además de otros programas de entrenamiento y ejercicios. La aportación de la OTAN incluye, desde invitaciones a los países que participan en el DM para asistir como observadores a ejercicios navales y terrestres hasta la participación en seminarios, jornadas de trabajo y visitas a organismos militares de la Alianza y a sus fuerzas navales permanentes de escolta y demás unidades. Desde una perspectiva militar, las actividades del DM podrían contribuir a la democratización de las Fuerzas Armadas del norte de África. La fuerza naval constituye uno de los principales instrumentos de la política exterior del Estado. La operación *Active Endeavour* ha permitido adquirir una valiosa experiencia que resulta de gran importancia dentro de los esfuerzos internacionales por combatir el terrorismo, y en especial el tráfico ilegal de armas de destrucción masiva y de componentes para las mismas»⁴⁴⁰.

Un año después de sus reflexiones sobre España y la seguridad en el Mediterráneo, efectuadas en 2006, José Antonio Alonso, todavía al frente del Ministerio

⁴³⁹ Cit. en *Revista de la OTAN*, primavera de 2007.

⁴⁴⁰ Cit. en PÉREZ GUERRERO, Juan Carlos, «Seguridad en el Mediterráneo desde una perspectiva naval», *Revista General de la Marina*, nº 252-253, (abril 2007), pp. 442-443.

de Defensa de España, argumentaba de nuevo en el mismo foro en relación a la política de defensa de su Ministerio y, en general, la del Gobierno de España hacia el Mediterráneo. Esta vez, hacia una alusión más concreta hacia la OTAN y su foro mediterráneo más conocido, el Diálogo Mediterráneo:

«El Mediterráneo es fundamental en nuestra política exterior, como venimos repitiendo en los foros a los que asistimos y dentro de las organizaciones internacionales de las que formamos parte: el Mediterráneo es clave dentro de nuestra política general de seguridad.»

»La Alianza Atlántica es otro ámbito fundamental a la hora de construir seguridad a partir del diálogo y la cooperación. Quiero recordar la posición activa de España en ella y, al respecto, nuestra reivindicación y apoyo constante al llamado Diálogo Mediterráneo en el seno de la Alianza. Así ha sido desde su creación a mediados de los noventa, hemos insistido más recientemente en Riga, luego en la reunión informal de Sevilla, entre otras. Igualmente consideramos que se debe celebrar una reunión de los ministros de Exteriores del Diálogo Mediterráneo coincidiendo con la ministerial de la Alianza Atlántica de diciembre en Bruselas. Asimismo, somos partidarios de convertir esta iniciativa ambiciosa en una auténtica asociación, de modo que su dimensión política se equipare al resto de asociaciones de la OTAN.»⁴⁴¹

Respecto a la participación nacional en el programa de inversiones en seguridad de la OTAN, dentro de las acciones españolas encaminadas a alcanzar los compromisos y capacidades derivados de la participación en la OTAN, se aprobó la orden ministerial 115/2007, de 21 de diciembre que establecía las directrices para la gestión de la participación nacional, determinaba claramente las responsabilidades en el proceso de gestión y ejecución de los paquetes de capacidad y regulaba este proceso para su optimización⁴⁴².

El acontecimiento más importante dentro de los ocurridos en la Alianza Atlántica durante 2008, fue la celebración de la cumbre de Bucarest del 2 al 4 de abril, donde los temas del Mediterráneo pasaron a un segundo plano frente a cuestiones de más interés para la OTAN, como la discusión sobre evolución de la guerra en Afganistán, Irak o las relaciones con Rusia. Pese a ello, en su comunicado final, varios puntos atañen a cuestiones del Mediterráneo y por ello a continuación los destacamos: En lo referente al terrorismo y las armas de destrucción masiva, en su *Punto 13* hacía

⁴⁴¹ «España y la seguridad en el Mediterráneo» (*Introducción*), en *VI Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo*, Fundación CIDOB, 2006, pp. 11 y 12.

⁴⁴² *Cfr. Memoria de la VIII Legislatura*, Ministerio de Defensa, p. 78.

referencia a que la OTAN contribuía a la aplicación de la Resolución 1373 y RCSNU en la lucha contra el terrorismo, y apoyaba la no proliferación de armas de destrucción masiva, apoyando la puesta en práctica de la resolución 1540 de las Naciones Unidas. Por lo que respecta al *Punto 15* del comunicado, se condenaba el terrorismo en todas sus formas y se expresaba el deseo de las naciones miembros de la Alianza en la lucha contra esta lacra de acuerdo al derecho internacional y los acuerdos vigentes. Se planteaba la importancia de apoyar el programa de trabajo de la OTAN destinado a desarrollar las capacidades avanzadas para ayudar a defenderse de los ataques terroristas, incluso a través del continuo desarrollo de nuevas tecnologías, con el fin de evitar ataques terroristas contra las poblaciones, territorios o infraestructuras de los países miembros. Se apostaba por fortalecer la dimensión trasatlántica frente al terrorismo, sobre todo en apoyo de las operaciones de la OTAN. El diálogo y la cooperación con otras organizaciones internacionales y con los socios de la Alianza eran esenciales de cara a revitalizar la puesta en marcha del Plan de Acción de la Asociación contra el Terrorismo. Así mismo se expresa el reiterado compromiso de la OTAN con la *Operación Active Endeavour*, encaminada a la lucha contra el terrorismo en aguas del Mediterráneo. El *Punto 29* insistía en la continua cooperación en la Iniciativa Cooperativa del Espacio Aéreo y el apoyo prestado por Rusia a la *Operación Active Endeavour* en la lucha contra el terrorismo, prestándose a la asistencia en materia de interoperabilidad militar, de defensa contra misiles, de búsqueda y rescate en el mar, y los planes de emergencia civil. Se seguía apostando por el diálogo y la cooperación en el seno de la OTAN a través de sus diferentes asociaciones: Así, la OTAN se reafirmaba, en su *Punto 30*, en su política de difusión del diálogo y la cooperación a través de sus asociaciones como una parte fundamental de los fines de la Alianza y sus tareas. Las asociaciones tenían un valor duradero contribuyendo con ello a la estabilidad y seguridad en la zona protegida por la Alianza Atlántica y más allá. Los procesos en la última cumbre de Riga se debían a estas políticas, lo que llevaba a la OTAN a seguir por ese camino y a redoblar los esfuerzos. La contribución de los socios a las misiones de la OTAN se reflejaba en el *Punto 31*, afirmando que diecisiete países contribuían a las operaciones y misiones de la Alianza en forma de diferentes contribuciones. En este sentido se abogaba por seguir con esa interoperabilidad entre las fuerzas de la OTAN y las de los países socios del DM y de la ICE en materia de seguridad y defensa, así

como el intercambio de información y consultas entre los diferentes países que contribuyen al desarrollo de estas iniciativas de la Alianza Atlántica⁴⁴³.

Con respecto al Diálogo Mediterráneo y la Iniciativa de Cooperación de Estambul se acordó lo siguiente: La Alianza se felicitaba, en su *punto 33*, por el avance del DM y de la ICE tras las cumbres de 2004 y 2006. Las consultas políticas entre los socios aumentaron en periodicidad e importancia, tanto es así que en la reunión, de diciembre de 2007, entre los Ministros de Relaciones Exteriores y sus siete socios del Diálogo Mediterráneo se acordó profundizar en la asociación. La cooperación práctica había crecido en diversas áreas, sobre todo en educación y formación, se daba del mismo modo la bienvenida a los progresos realizados en las actividades de implementación de la Iniciativa de Cooperación de la OTAN de formación, en el espíritu de propiedad conjunta y en el punto de vista de poner en marcha el Curso de la OTAN sobre Cooperación Regional en el Colegio de Defensa de la OTAN. El desarrollo con éxito de Programas de Cooperación Individual (ICP) con Egipto e Israel animó a que la OTAN aconsejara a los otros países del DM a llevar a cabo sus propios ICP en un futuro próximo. También se hacía referencia a la bienvenida a la ejecución del proyecto del Fondo Fiduciario primera vez el Diálogo Mediterráneo para ayudar a Jordania con la eliminación de las municiones sin estallar y la puesta en marcha del estudio de factibilidad para el proyecto de fondo fiduciario para ayudar a Mauritania, agradeciendo a los socios del Dm su apoyo y cooperación en las actividades de la OTAN. Por lo que respecta al *punto 34*, se ponía de manifiesto la incorporación de cuatro países del Golfo Pérsico a la oferta de cooperación en el marco de la Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICE), animando a otros países a llevar a cabo una actuación similar. La Alianza se alegraba del interés de los países de la región del Golfo Pérsico en tomar parte en las actividades de la OTAN en los campos de educación y formación, así como exponía su intención de extensible esta cooperación a otros campos. En el campo de la educación y la formación hay que destacar los progresos realizados en las actividades de implementación y formación de la Iniciativa de Cooperación de la OTAN, en el espíritu de propiedad conjunta y en el acuerdo de llevar a cabo el Curso de la OTAN sobre Cooperación Regional en el Colegio de Defensa de la OTAN, ambos cursos realizados con éxito. Así mismo se animaba a los socios de la ICE a trabajar en el desarrollo de la iniciativa, a llevar a cabo un Programa de Cooperación Individual

⁴⁴³ Puntos 13, 15, 29, 30 y 31 del comunicado final de la cumbre de la OTAN en Bucarest, del 2 al 4 de abril de 2008. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm?selectedLocale=en

(ICP) encaminado a afianzar la cooperación, agradeciendo el apoyo de los miembros de la ICE las operaciones y misiones de la OTAN⁴⁴⁴.

El interés que para España tiene su frontera sur se vio acrecentado con la insistencia, durante la cumbre de la OTAN celebrada en Bucarest en abril de 2008, por parte de la nueva ministra de Defensa⁴⁴⁵ española, en potenciar la cooperación en el marco del Mediterráneo sur. La responsable del Ministerio de Defensa, Carme Chacón, puso de manifiesto la necesidad de fomentar el diálogo político y la cooperación con estos países, ante el interés estratégico que el norte de África supone para la Alianza. La ministra española propuso a sus homólogos de la Alianza una serie de iniciativas concretas, como fomentar las consultas políticas y la regularidad de las reuniones de alto nivel en el marco del Diálogo Mediterráneo; aumentar los fondos económicos que se dedican a este programa e incrementar las invitaciones a estos países para que participen en ejercicios y actividades académicas de la Alianza, así como mejorar la colaboración para la vigilancia de fronteras. En esta línea, Chacón les anunció que, en este marco, España está dispuesta a asumir una serie de compromisos nacionales, como ofrecer un centro de certificación para las unidades navales que participan en la operación *Active Endeavour* como medida de apoyo para mejorar la interoperabilidad entre los buques que participan en esta misión.

Durante la citada cumbre de Bucarest se habló de la posibilidad de revisar el Concepto Estratégico que ya databa de 1999 y había que adaptar a los tiempos, ya que en muchos de sus puntos se cercaba más al espectro de seguridad que se manejaba al final de la guerra fría, que al que se llegó a nivel global, puesto que se entró en un mundo que ya se podría definir con ese término, tras el 11-S. En un escenario que veía una administración norteamericana en sus última fase, así como con los socios de la OTAN aún recordando la profunda brecha que produjo entre ellos la guerra de Irak, el acuerdo no fue posible, lo que dejó abiertas las puertas a una nueva discusión y aprobación del nuevo Concepto Estratégico que por fin vería la luz en la cumbre de Lisboa de 2010. Un punto de vista diferente al ya expuesto por las opiniones de los diferentes ministros de Defensa españoles o altos mandatarios de la OTAN lo pueden ofrecer las palabras que, en una conferencia que sobre la cooperación que en materia

⁴⁴⁴ Puntos 33 y 34 del comunicado final de la cumbre de la OTAN en Bucarest, del 2 al 4 de abril de 2008. *Ibidem*.

⁴⁴⁵ El 14 de abril de 2008, Carme Chacón, sustituyó al anterior ministro de Defensa, José Antonio Alonso, que había permanecido en el cargo desde el 11 de abril de 2006.

antiterrorista llevó a cabo la OTAN en el marco del Diálogo Mediterráneo, ofrecida por el embajador de Argelia, el último país que se incorporó al DM en el año 2000. Entre las ideas que esbozó estaban las siguientes:

«1) La conversión en pocos años del DM en una iniciativa de mayor amplitud e importancia generando un marco de consulta y cooperación que aporta interesantes ideas para la resolución de los problemas mediterráneos; 2) El paso en el Mediterráneo en menos de una década a una situación fluida de diálogo y cooperación, impensable años antes, basada en el intercambio de ideas y la puesta en práctica de iniciativas como el DM; 3) La cooperación dentro de este DM consta de varios capítulos, entre los que cabe destacar los dedicados al diálogo y la seguridad, el capítulo civil o el capítulo de cooperación militar, siendo este último el de mayor potencial a juicio del ponente; 4) Desde 2004 el desarrollo del DM ha experimentado un avance, permitiendo a los socios del mismo elegir entre la cooperación bilateral o multilateral, para sus relaciones con la Alianza Atlántica. Tal flexibilidad ha permitido que avance el DM y que se hayan dado pasos importantes tanto en la puesta en aplicación del diálogo de seguridad como en la realización de programas prácticos de cooperación; 5) La cooperación antiterrorista es otro de los aspectos destacables y de futuro de este DM, produciéndose diversos intercambios y contactos entre los miembros y socios, encaminados a cooperar en este campo. Cabe apuntar en el aspecto práctico la puesta en marcha de actividades de formación o ampliación a través de los seminarios encuadrados por la OTAN en un marco multilateral y bilateral. Se apuntaba así mismo la importancia tanto política como psicológica de la puesta en marcha de la *Operación Active Endeavour*, animando a los socios del DM a comprometerse más sobre el terreno en la cooperación antiterrorista. Es más, esta cooperación antiterrorista ha llevado a que se produjera un efecto arrastre en tres aspectos: a) Ha alentado en efecto a los socios del Norte y del Sur para que se comprometan en una cooperación bilateral más fuerte y de mayor alcance lo que no estaba claro ni era evidente antes del 2001; b) Ha podido asimismo constituir, en el seno de este marco de diálogo y de cooperación, un núcleo duro o unos grupos de amigos que se consultan y colaboran más eficazmente para luchar contra el terrorismo; c) Los países del Diálogo Mediterráneo han podido entenderse sobre un enfoque consensuado para abordar el espinoso tema del terrorismo y avanzar en esta vía; 6) Los resultados de la lucha antiterrorista son visibles y están ahí, debiendo ser reforzados, ya que la amenaza terrorista es un aspecto siempre presente y, por desgracia, de carácter mundial, afectando a todo el mundo. Con esta perspectiva se deben redoblar los esfuerzos de cooperación para fortalecer las capacidades de los estados socios del DM con el propósito de poder combatir eficazmente al terrorismo.»⁴⁴⁶

El 2 de junio de 2008, en una ceremonia que tuvo lugar en la sede de la Alianza Atlántica en Bruselas, el Secretario General de la OTAN, Jaap de Hoop Scheffer, y el Jefe de la Misión del Reino de Marruecos ante las instituciones europeas, Menouar

⁴⁴⁶ Cit. en Conferencia del embajador de Argelia en España titulada «Comentarios sobre la cooperación frente al terrorismo en el marco del Diálogo Mediterráneo de la OTAN», dentro del *Seminario OTAN-Mediterráneo*, organizado por la asociación atlántica española, 6 de mayo de 2008.

Alem, procedieron a un intercambio de cartas de la contribución de Marruecos a la Operación *Active Endeavour*. La finalidad de este intercambio era que Marruecos se integrara próximamente, junto a los barcos de la OTAN, en la operación *Active Endeavour*, que llevaba en marcha desde octubre de 2001, y que como ya se explicó, tiene la misión llevar a cabo operaciones marítimas para ayudar a disuadir, defender, desarticular y proteger contra el terrorismo en el Mediterráneo. Las modalidades prácticas de participación de Marruecos en la operación *Active Endeavour* se definirían en una etapa posterior, en un memorando de entendimiento que se acuerden por el Comando Operacional de la Operación *Active Endeavour* y las autoridades marroquíes. Desde su puesta en marcha, en 2001 y hasta 2008, la operación ha interactuado con más de 100.000 buques mercantes «un importante factor disuasorio para la actividad terrorista en el Mediterráneo». La operación también ha sido un importante catalizador para la cooperación con terceros países de la OTAN y ha proporcionado la OTAN y las naciones participantes un mejor conocimiento del tráfico marítimo y las oportunidades para desarrollar tácticas y procedimientos empleados en otras actividades operativas, incluida la lucha contra la piratería⁴⁴⁷.

Tras la cumbre de Sevilla en 2007 y, sobre todo, tras la de Bucarest en 2008 se ha podido apreciar como los temas Mediterráneo por parte de la Alianza Atlántica no son tratados a un nivel similar al que, por ejemplo, adquirieron en las reuniones y cumbres de la OTAN el tema de Kosovo, el siempre candente de Afganistán, las relaciones con Rusia o cómo se debía encauzar el Nuevo Concepto Estratégico pendiente hasta la cumbre de 2010. Vemos como también las reuniones sobre el Diálogo Mediterráneo han ido perdiendo frecuencia, lo que prueba nuestra afirmación anterior de un interés creciente de la OTAN hacia otras regiones. Aunque no hay que olvidar las novedades en torno al DM y la ICE logrados en Riga, ya citados y que se esperaba que contribuyeran a la consolidación y avance de los dos foros de diálogo de la OTAN en torno a la región mediterránea y zonas aledañas. Prueba de esta falta de interés fueron las declaraciones, realizadas durante el año 2008 y posteriores, de la ministra de Defensa de España, Carme Chacón, en las que pedía un mayor interés y compromiso por parte de la OTAN en el Mediterráneo, lo que, como veremos, se avivará tras las revueltas árabes de 2011 y la intervención en Libia desde febrero de ese mismo año.

⁴⁴⁷ Cfr. <http://www.nato.int/docu/update/2008/06-june/e0602a.html>.

En la reunión informal de ministros de Defensa de la Alianza Atlántica celebrada en Budapest, en octubre de 2008, Carme Chacón propuso a los países aliados que la OTAN potenciara el DM con el fin de mejorar la colaboración para la vigilancia de fronteras y consolidar la seguridad y la estabilidad en la región euroatlántica. La ministra española también puso de manifiesto la necesidad de fomentar el diálogo político y la cooperación con estos países, ante el interés estratégico que el norte de África supone para la Alianza. Con respecto al DM, la Carme Chacón apuntó una serie de iniciativas concretas, para fomentar las consultas y la regularidad de las reuniones de alto nivel en el marco del DM; aumentar los fondos económicos que se dediquen a este programa e incrementar las invitaciones a estos países para que participen en ejercicios y actividades académicas de la Alianza. Además, anunció que en el marco del Diálogo Mediterráneo, España estaba dispuesta a asumir una serie de compromisos nacionales, como ofrecer un centro de certificación para las unidades navales que participen en la operación *Active Endeavour* como medida de apoyo para mejorar la interoperabilidad entre los buques que participan en esa misión; y el Centro de Excelencia contra artefactos explosivos improvisados situado en Hoyo de Manzanares (Madrid), para formar a especialistas de los países pertenecientes al DM de la Alianza Atlántica⁴⁴⁸.

La ciudad de Valencia acogió del 14 al 18 de noviembre de 2008 la LIV Asamblea Parlamentaria de la OTAN⁴⁴⁹, acudiendo a la misma los miembros y socios de la Alianza, junto a Rusia. Se trataron temas de actualidad como Afganistán, Kosovo, la seguridad energética o la crisis mundial por la que pasaba el planeta en aquellos momentos. Pese a ser una ciudad eminentemente mediterránea y, por ello, los temas que concernían al Mediterráneo debían haber sido tratados en profundidad, se prestó más atención a los temas expuestos y a la reciente crisis de Georgia de agosto, que recordemos, es un país que aspira a integrarse en la Alianza Atlántica.

Más tarde, el 2 de diciembre de 2008 en Bruselas, los ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN se reunieron en Bruselas para revisar el progreso del Diálogo Mediterráneo, siendo esta la tercera reunión tras las mantenidas en diciembre de 2004 y 2007. Los ministros acordaron que las dimensiones política y práctica del Diálogo Mediterráneo deberían avanzar en paralelo. Desde la Cumbre de Estambul, la dimensión política reforzada había ganado en la regularidad y la sustancia: además de las reuniones

⁴⁴⁸ Cfr. Ministerio de la Presidencia, 10-X-2008.

⁴⁴⁹ Cfr. *Revista española de Defensa*, nº 246, (noviembre 2008), p. 15.

de ministros de Relaciones Exteriores, también ha habido dos reuniones de ministros de Defensa del DM en Taormina en febrero de 2006 y en Sevilla en febrero de 2007. Durante sus dos reuniones de diciembre, los ministros discutieron la situación de seguridad en la región, con los ministros de Exteriores Tzipora Livni (Israel) y Gheit Aboul (Egipto), siendo la piratería otro tema importante discutido en la mesa del Diálogo Mediterráneo la piratería. Los ministros destacaron la necesidad de un enfoque internacional mucho más amplio a la cuestión de la piratería, que no se limitaba al Golfo de Adén. Finalmente, los ministros también intercambiaron sus puntos de vista sobre la situación del Diálogo Mediterráneo, haciendo un balance del considerable aumento de la cooperación práctica desde su última reunión en diciembre de 2007. En este sentido el Secretario General de la OTAN, Jaap de Hoop Scheffer, señaló: «El Diálogo Mediterráneo está demostrando claramente su valor como foro de debate político y como un marco para la cooperación práctica y los ministros han acordado estudiar más a fondo los aspectos en su máxima expresión»⁴⁵⁰.

1.5.2. La legislación española en materia defensiva: una adaptación a los nuevos tiempos

El Gobierno español, con clara intención de adecuarse a los tiempos que corrían y a las disposiciones de las organizaciones de las que formaba parte España, decidió desde mediados de la primera década del siglo XXI promulgar una serie de leyes y directivas que expusieran lo ya recogido anteriormente en ellas y declararan claramente la línea a seguir en los temas de seguridad y defensa durante la legislatura que había empezado con la DDN/ 2004. Se definía así un entorno estratégico primordial dentro de las áreas de interés nacional: el Mediterráneo seguía siendo de gran interés para España, se instaba a promover instrumentos que agilizaran el diálogo e impulsaran la cooperación bilateral con los países de la región, logrando de este modo un espacio de seguridad. Sin olvidar el respaldo a las iniciativas puestas en marcha por la Unión Europea, la Alianza Atlántica y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa dirigidas al Mediterráneo.

Las preocupaciones de los diferentes países, entre ellos España, por la seguridad y la estabilidad en el área mediterránea, y los pasos a seguir para encauzarlas, se verían reflejadas en las diferentes políticas de seguridad y defensa a nivel exterior, y expuestas

⁴⁵⁰ Cit. en Oficina de Información de la OTAN, Bruselas, 2-XII-2008.

en casos como el español, en sus respectivas revisiones estratégicas de la defensa: 1) En el caso de los países europeos, mediante su participación en organizaciones internacionales, interviniendo en las zonas de conflicto mediante misiones del tipo Petersberg y promoviendo nuevas fórmulas de integración militar, como serán los grupos de combate asociados al Objetivo General de la Unión Europea 2010, aprovechando el alto grado de interoperabilidad de sus miembros y la capacidad logística de la OTAN 2) En el caso de los países del Magreb, mediante la estabilidad interna, el reconocimiento de las fronteras establecidas y la erradicación del extremismo religioso y su manifestación terrorista 3) En el caso de los países del Oriente Medio, mediante el reconocimiento de los estados de Israel y Palestina y la resolución del conflicto árabe-israelí, la no ingerencia en asuntos internos y el reconocimiento de las fronteras⁴⁵¹.

Así, se promulgó el 17 de noviembre de 2005, la Ley Orgánica 2005 de la Defensa Nacional de España, la primera Ley de Defensa tras 31 años (siendo la última publicada la LO 1/84). Se pretendía, como arriba se apunta, adecuar la Defensa Nacional a los nuevos tiempos, una vez ya terminada la Guerra Fría y adaptarla a las nuevas amenazas y desafíos surgidos sobre todo tras los sucesos de 2001. Entre lo más destacado de la nueva ley, sobresale la referencia que se hace a lo antes comentado:

«El mundo vive hoy cambios profundos que tienen evidentes consecuencias en la estructura, organización y funciones de los Ejércitos. España debe acomodarse a esas transformaciones, para asegurar su propia seguridad y defensa y contribuir a la paz y a mejorar el orden internacional.

»El escenario estratégico ha visto desaparecer la política de bloques que protagonizó la guerra fría y emerger la globalización y un nuevo marco de relaciones internacionales. Al mismo tiempo, junto a los riesgos y amenazas tradicionales para la paz, la estabilidad y la seguridad, surgen otros como el terrorismo transnacional con la disposición y capacidad de infligir daño indiscriminadamente.

»Disminuyen las guerras de tipo convencional, pero proliferan conflictos armados que, tanto por sus causas como por sus efectos, tienen implicaciones notables más allá del lugar donde se producen.»⁴⁵²

⁴⁵¹ Cfr. PÉREZ GUERRERO, J. C., «Seguridad en el Mediterráneo... », *art. cit.*, pp. 431-432.

⁴⁵² Ley Orgánica de la Defensa Nacional 2/2005, *BOE* núm. 276, Viernes 18 noviembre de 2005.

Según la citada Ley sobre la defensa nacional, la política de defensa se dirigiría a la protección del conjunto de la sociedad española, de su Constitución, de los valores superiores, principios e instituciones que en ésta se consagran, del Estado social y democrático de derecho, del pleno ejercicio de los derechos y libertades, y de la garantía, independencia e integridad territorial de España. Asimismo, tenía por objetivo contribuir a la preservación de la paz y seguridad internacionales, en el marco de los compromisos contraídos por el Reino de España en aquellos momentos.

Durante el año 2008 se iba a presentar la DDN/2008, que venía a sustituir a la anterior DDN/2004 y que serviría para exponer las líneas generales del Ministerio de Defensa para la legislatura que comenzaba, todo ello dentro del marco de la Ley Orgánica 2/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. Esta Directiva de Defensa Nacional era la primera que se aprobaba bajo la vigencia de la Ley Orgánica 5/2005, de la Defensa Nacional. Según la misma, la política de defensa debía tener como referente las líneas generales de actuación, cuyo primer hito lo constituye la visión integradora de la acción única del Estado en materia de seguridad y defensa. También, se renovaba el compromiso de España con la defensa de la paz y la seguridad internacional con respeto a la legalidad internacional y al ejercicio del multilateralismo como medio para la actuación concertada en las relaciones internacionales y para la resolución de conflictos. La asunción solidaria con nuestros socios y aliados de nuestros compromisos en el ámbito de la seguridad compartida y de la defensa colectiva, permitía mantener el prestigio de España, como país responsable y solidario en el contexto internacional. Por último, la transformación dinámica y permanente de las Fuerzas Armadas como elemento esencial de la política de defensa, y su continua adaptación al escenario estratégico⁴⁵³. En la citada DDN/2008 se exponía que el ámbito de la seguridad y la defensa habían experimentado importantes cambios en los últimos años. Apareciendo nuevos riesgos y amenazas, exigiendo por las implicaciones de un mundo global y por la aparición de nuevos riesgos y amenazas, la activación de un sistema de seguridad y defensa español que responda con garantías a los nuevos retos, preservando los intereses nacionales⁴⁵⁴.

Confirmando lo que se expuso con anterioridad, es decir, la llamada de atención a la OTAN para que prestara más interés a los asuntos mediterráneos, de nuevo, la

⁴⁵³ Cfr. <http://www.mde.es>

⁴⁵⁴ Vid. DDN/2008, p. 1.

ministra española de Defensa, Carme Chacón, expresaba en la inauguración del VII Seminario sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo organizado por la Fundación CIDOB el 5 de diciembre de 2008, las ideas del Gobierno español y de su Ministerio para con el Mediterráneo, así como las iniciativas que dentro de ese espacio debían potenciarse, incidiendo en el Diálogo Mediterráneo de la OTAN. La ministra explicó con respecto al Mediterráneo y los diferentes foros de diálogo que existen en el mismo que el Mediterráneo ocupaba un lugar importante tanto en la agenda del Gobierno español como dentro de los Ministerios de Defensa de los países de la UE. Subrayó además, que la Unión por el Mediterráneo debía ser un marco de referencia para la consolidación de la paz, la seguridad y el progreso socioeconómico, todo ello bajo el diálogo y la confianza recíproca. El objetivo clave del proceso debía ser, según la ministra, el fomento de las iniciativas multilaterales existentes en el Mediterráneo, estando las mismas incluidas dentro de los programas para el Mediterráneo del Grupo 5+5, de la UE y de la Alianza Atlántica⁴⁵⁵. Con respecto al DM de la OTAN, la ministra habló de llevar a cabo una profundización del mismo, proponiendo para ello sus propias propuestas, expresadas en reciente la Reunión Informal de Ministros de Defensa de la Alianza, celebrada en Budapest el 9 y 10 de octubre de 2008. Para España, la Alianza debía dar un enfoque más concreto a los asuntos mediterráneos y la consideración de su Iniciativa del Diálogo Mediterráneo, por parte de la OTAN, como uno de los pilares fundamentales de la seguridad y estabilidad de la región Euro-atlántica, sería uno de los objetivos de la política de defensa nacional para esa legislatura. Apuntaba que si no se tomaban medidas de prevención, en un futuro, sería lo más probable que algunas amenazas a las que tuviera que hacer frente la OTAN llegaran de su flanco sur y más concretamente, del Mediterráneo. Durante la Reunión de Budapest se realizaron por parte española una serie de propuestas, alguna de ellas a desarrollar por la OTAN y otras de ámbito nacional⁴⁵⁶.

Un importante grupo de la Armada española, y que puede participar en misiones y ejercicios marítimos de la OTAN en el Mediterráneo, es la Fuerza de Acción Naval (FAN), que nació como consecuencia de la IO 52/2009 del Almirante General Jefe de Estado Mayor de la Armada (AJEMA) que a su vez constituye el desarrollo que hace la Armada de la Orden de DEF/3771/2008, de 10 de diciembre, por la que se modifica la

⁴⁵⁵ Cfr. «España y la seguridad en el Mediterráneo», en *Conflictos regionales y estrategias de seguridad*, VII Seminario sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo, Fundación CIDOB, 2009, pp. 14-16.

⁴⁵⁶ Cfr. *ibidem*, pp. 14-16.

estructura orgánica y el despliegue de la Fuerza del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire. Esta Fuerza integra por un lado al CG Marítimo de Alta Disponibilidad y por otro al Grupo de Proyección de la FLOTA y su CG (*COMGRUFLOT*), así como a las Escuadrillas de Escolta 31 y 41. Es por tanto una Fuerza heredera de gran parte de las Unidades y EEMM de la Guerra Naval (Grupo Alfa y el Mando de escoltas) y la Guerra Anfibia (Grupo Delta y Grupo Anfibio). La Fuerza de Acción Naval que tiene por cometido principal efectuar misiones principalmente relacionadas con las capacidades siguientes: 1) Proyección del Poder Naval; 2) Protección y Libertad de Acción; 3) Apoyo Logístico Operativo; 4) Apoyo puntual a la Acción Marítima; 5) Ejercer sus funciones como Sede Marítima del Cuartel Español de Alta Disponibilidad (*COMSPMARFOR*) en el ámbito OTAN⁴⁵⁷.

Dentro del escenario estratégico en que la DDN/2008 iba a ser aplicada, se hablaba de una gran complejidad, incertidumbre y potencial peligrosidad, no sólo aplicado al escenario Mediterráneo, principal centro de interés en la defensa de España, sino también a nivel mundial. Así mismo, se habla de conflictos multidimensionales, debido al creciente número de actores que toman parte en los mismos, a su amplitud temporal y a su localización, volviendo a mencionar la globalización. En cuanto a los riesgos y amenazas, la citada DDN/2008 se refiere a los tradicionales y a los nuevos, estos últimos suponen un freno para el desarrollo de regiones y países enteros tanto a nivel nacional como internacional, tal y como ha sucedido con los conflictos Mediterráneos de 2011. Entre los nuevos riesgos, se citan varios que, ya mencionados en las cumbres de la OTAN, afectan directamente al área de estudio, el Mediterráneo sur y a su continuación, el continente africano, en su conjunto y que se postulan como los riesgos a los que deberán hacer frente en las próximas décadas tanto la OTAN como la UE en el área Mediterránea y adyacentes. De estos riesgos citaremos los ya conocidos del terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva, a los que se unen los estados fallidos, débiles o en descomposición, así como los conflictos regionales (frecuentes en el Mediterráneo y en África). Mientras que se habla de riesgos nuevos tales como el acceso a los recursos básicos, el cambio climático o los siniestros⁴⁵⁸.

⁴⁵⁷ Cfr. http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/ArmadaEspañola/conocenos_organizacion/03_Flota--02_Flota-Fuerza-Accion-Naval

⁴⁵⁸ Cfr. DDN/2008, pp. 2-4.

Al referirse a la OTAN, la DDN/2008 la considera como fundamento de la defensa colectiva de los miembros. Apoyando las relaciones OTAN-UE, dentro del marco de una defensa europea llevada a cabo por la propia Unión Europea. Se dice que nuestro país apoya a una organización atlántica con adecuadas capacidades militares de actuación para afrontar los riesgos de un mundo global dentro del campo de la seguridad y la defensa⁴⁵⁹.

No falta tampoco una mención explícita al Mediterráneo, ya repetido muchas veces, máxima prioridad de la política de seguridad y defensa española, que bascula en torno a tres ejes, la Península, las islas Baleares y las islas Canarias, sin olvidar las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y las otras posesiones españolas en el norte de África. Así, se afirma que la seguridad de España está ligada a la seguridad del área mediterránea, por lo que resulta fundamental que el Mediterráneo se convierta en un área de paz, estabilidad y prosperidad compartida⁴⁶⁰.

Por último, dentro de las directrices de la directiva DDN/2008, destacan dentro de nuestra investigación las dirigidas al ámbito internacional y que se refieren a: s) Apoyar el proceso de transformación de la OTAN de forma que se dote de las capacidades necesarias para dar respuesta a los nuevos riesgos y amenazas y fomentar un enfoque global de colaboración con otros organismos internacionales, bajo los principios y valores contenidos en la Carta de Naciones Unidas; t) Intensificar la diplomacia de defensa y cooperación con los países vecinos y los de las áreas de interés estratégico de España, potenciando con los Estados Unidos una relación sólida y equilibrada de cooperación; u) apoyar en materia de defensa las iniciativas de seguridad en el mediterráneo, como la iniciativa subregional 5+5 y el Diálogo del Mediterráneo de la OTAN; w) contribuir, en el ámbito de la defensa, al fomento de la paz, el desarrollo, la prosperidad y la estabilidad en el continente africano, en especial en la región subsahariana⁴⁶¹.

De nuevo, en 2009, el Ministerio de Defensa volvía a dar a conocer sus propuestas en materia de política de defensa con la Directiva de Política de Defensa (DPD) 1/2009, que según se especificaba en su encuadre, aspiraba a determinar las líneas generales de actuación y, el establecimiento de las directrices precisas para el

⁴⁵⁹ Cfr. *ibidem*, p. 5.

⁴⁶⁰ Cfr. *ibidem*, p. 5.

⁴⁶¹ Cfr. *ibidem*, p. 13.

Planeamiento de la Defensa. Las directrices de la anterior DDN/ 2008 fueron tenidas en cuenta para la elaboración de la presente directiva, sobre todo en la elaboración de la Estrategia de Seguridad Nacional aprobada el 24 de junio de 2011. Dentro de los puntos principales a seguir, se habla como no, de una adaptación a la difícil coyuntura económica por la que pasaba el país y, de la integración en el planeamiento nacional de la participación en el planeamiento de la Alianza Atlántica y de la Unión Europea. En cuanto al tema estratégico, similar al de la DDN/2008, se cita lo siguiente:

«Nos encontramos ante un escenario estratégico caracterizado por su complejidad, incertidumbre y potencial peligrosidad, en el que el tratamiento de los conflictos actuales y futuros exige el empleo de herramientas políticas, diplomáticas, económicas y militares en su solución.»⁴⁶²

Por lo que respecta a las amenazas, se hace referencia a las mismas que en la DDN/2008, pero con una salvedad, se cambia la palabra ciberespacio por internet⁴⁶³. Cuando antes de hablaba de Era de la Información y de revolución tecnológica, ahora se habla de la importancia de internet en el colapso de las infraestructuras vitales, tales como aeropuertos, puertos, oleoductos o gasoductos, todos ellos numerosos y de vital importancia, sobre todo los últimos, en el sur del Mediterráneo. La Directiva se fijaba un decálogo de objetivos a alcanzar en los próximos años, entre los que destacamos: 1) Asegurar la Defensa de España; 2) Contribuir a la Seguridad internacional; 3) Intensificar la Diplomacia de Defensa⁴⁶⁴.

Vemos como la Directiva al referirse al Planeamiento de la Defensa, su último punto, habla de los elementos que debían orientar el mismo en el ciclo 2009-2012, en el cierre de la legislatura. Se hace alusión a los factores condicionantes de dicho planeamiento dentro del ámbito internacional destacando: una apuesta por la defensa colectiva y la seguridad compartida, que obliga a integrar plenamente en el planeamiento nacional nuestra participación en los procesos de planeamiento de la OTAN y Unión Europea; la adopción del multilateralismo como vía para la resolución de conflictos.

Con esta última DPD de 2009 se cerraba un ciclo iniciado en 1980 con la primera Directiva de Defensa Nacional y que sucesivamente ha ido viendo pasar las

⁴⁶² Cit. en Directiva de Política de Defensa (2009), p. 2.

⁴⁶³ Comparar página 4 de la DDN/2008, con la página 2 de la DPD de 2009.

⁴⁶⁴ Vid. DPD 2009, p. 3.

siguientes, las de los años 1984, 1986, 1992, 1996, 2000, 2004 y 2008. Con las que se pretendía y se pretende adaptar la seguridad y defensa española al panorama estratégico más conveniente en cada momento, así como hacer frente a las amenazas exteriores y a los compromisos defensivos que nuestro país ha contraído con las organizaciones de las que forma parte, sobre todo la OTAN y la UE, sin olvidar la ya desaparecida UEO, y la OSCE.

A la hora de hacer referencia a las líneas generales de la política de defensa, en el área mediterránea, seguida por el Gobierno español, desde el año 2004, fecha en que se produce el cambio de Gobierno, hasta finales de la década, se basan, según el Ministerio de Defensa, en:

«Hablar del Mediterráneo es, ante todo, hablar de ricas, complejas y permanentes relaciones a uno y otro lado de sus riberas. Unas relaciones que hacen de esta región un espacio privilegiado de encuentro y vecindad entre pueblos. El análisis de la situación en el Mediterráneo supone también la constatación de las dificultades existentes. Éstas se deben, en gran parte, a que el Mediterráneo sigue siendo un espacio de desigual desarrollo y escenario de distintas líneas de fractura: zona de frontera entre las principales religiones monoteístas, entre antiguas metrópolis y colonias, y entre norte y sur.

»La Directiva de Defensa Nacional 1/2008 afirmaba: “la seguridad de España está también ligada a la seguridad del área mediterránea, por lo que resulta fundamental que el Mediterráneo se convierta en un área de paz, estabilidad y prosperidad compartida”. Porque somos conscientes de que los retos que nos plantea esta área en un mundo tan inestable e incierto como el actual, son enormes. Pero sobre todo, son ineludibles, y por ello debemos afrontarlos, y hacerlo con determinación y voluntad de éxito.

»Geográficamente, la acción exterior de España se orienta principalmente al Mediterráneo Occidental ampliado en el que se incluirán además de Marruecos, Argelia y Túnez, también, Mauritania y Libia, siendo sus objetivos fundamentales el contribuir a la estabilidad y seguridad en la zona, construyendo medidas de confianza mediante el dialogo y la transparencia en el desarrollo de las iniciativas de seguridad y favorecer asimismo la prosperidad de esta región.

»La política española de defensa en el área mediterránea no tiene rasgos atípicos ni excepcionales sino los característicos de la nueva política de defensa española: Es rigurosamente escrupulosa con la legalidad internacional. Se trata de un área que es considerada prioritaria para España. El Mediterráneo ha sido uno de los ejes tradicionales de nuestra proyección exterior y está recogido en la actual Directiva de Defensa Nacional como una de las directrices para el desarrollo de la política de defensa en el ámbito internacional. También se encontraba en las directivas anteriores, sin embargo, nunca se tradujo a la práctica con la intensidad del momento presente. Es una

política con un desarrollo multilateral, que se produce en el marco de iniciativas y organizaciones como la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), sin olvidar la iniciativa 5+5, y la Unión por el Mediterráneo.

»El Mediterráneo está en el eje principal de nuestra agenda. Seguimos con gran atención esta dimensión de nuestra política exterior, de defensa y seguridad. Y nuestro objetivo debe ser fomentar todas las iniciativas multilaterales existentes: en la UE; en el Foro 5+5 y en la OTAN.»⁴⁶⁵

Con la intención de adaptarse a los nuevos tiempos, a las organizaciones de las que España era miembro y como continuación a la DPD de 2009, el 24 de junio de 2011, el Consejo de Ministros aprobó la Estrategia Española de Seguridad (EES). La elaboración del documento fue encargada por el presidente del Gobierno a Javier Solana, dada su experiencia anterior como Secretario General de la OTAN (1995-1999) y alto representante para el Consejo Europeo para la PESC (1999-2009), en diciembre de 2009, para lo que se rodeó de un grupo de trabajo conformado por representantes de los diferentes ministerios, además se pidió su opinión a diversos expertos nacionales e internacionales. De acuerdo a este texto, seis principios básicos deberían guiar la futura política española de seguridad: 1) Enfoque integral; 2) Coordinación; 3) Eficiencia en el uso de los recursos; 4) Anticipación y prevención; 5) Capacidad de resistencia y recuperación; 6) Interdependencia responsable⁴⁶⁶. Su periodo de vigencia sería, según se especifica en la misma, de 10 años, pudiéndose revisar cada lustro o cuando los acontecimientos y sucesos que afecten tanto a España como a las organizaciones de las que forma parte, así lo requieran.

Entre los principios de acción internacional se destacan cuatro ámbitos: a) El marco europeo, con la UE y la OTAN como referentes, en éste último caso se hace referencia al nuevo Concepto Estratégico de la OTAN como una referencia básica; b) Multilateralismo, legitimidad y legalidad internacional; c) Construcción de la paz; d) Protección de civiles y responsabilidad de proteger. El texto de la Estrategia Española de Seguridad (EES) ve así a la OTAN: «En el espacio euroatlántico, la OTAN, la mayor alianza intergubernamental de defensa, resulta central para la seguridad de la región y para actuaciones concretas fuera de ella, como en Afganistán. Debe seguir trabajando

⁴⁶⁵ Cit. en <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/contexto/mediterranea/>

⁴⁶⁶ Cfr. *Estrategia Española de Seguridad 2011*, p. 10.

para definir y poner en práctica las respuestas que el mundo de hoy precisa y crear instrumentos que propicien el entendimiento, la estabilidad y la paz. La OTAN establece en su Concepto Estratégico la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa como sus tareas fundamentales. Su reto es desarrollar estos tres cometidos de manera equilibrada, con una visión amplia de la seguridad»⁴⁶⁷.

En el capítulo referente a las amenazas, los riesgos y cómo afrontarlas, la nueva Estrategia Española de Seguridad Especifica cuenta entre ellos los siguientes: Conflictos armados, Terrorismo, Crimen organizado, Inseguridad económica y financiera, Vulnerabilidad energética, Proliferación de armas de destrucción masiva Ciberamenazas, Flujos migratorios no controlados, Emergencias y catástrofes, Infraestructuras, Suministros y servicios críticos⁴⁶⁸. La mayoría de estos elementos o amenazas ya se encontraban reflejados en el Nuevo Concepto Estratégico de la Alianza Atlántica de 2010 y, curiosamente, todos ellos se dan en la cuenca mediterránea en y territorios adyacentes en mayor o menor medida.

Como novedad destacable aparece la presencia dentro del documento de una extensa referencia al continente africano, situando al mismo dentro de una realidad cercana de la que España es un actor importante en materia humanitaria, económica, medioambiental y de seguridad dada su cercanía al mismo. El Magreb aparece priorizado dentro de África, como no podía ser de otra manera, dada la proximidad a la España continental, la existencia de islas y ciudades de soberanía española dentro del Magreb, así como una historia política y humana compartida. Dentro de esta región y en el marco del Mediterráneo se anima a potenciar una cooperación más activa dentro de la Unión por el Mediterráneo, la Política de Vecindad de la UE, la iniciativa 5+5 o el DM de la OTAN, siendo estas las más importantes iniciativas de cooperación en torno al Mediterráneo⁴⁶⁹.

Se señalan dentro del continente africano, que el documento especifica como *Clave para la seguridad española*, tres zonas, que por los acontecimientos recientes y por la implicación que España tiene en las mismas, serán prioritarias durante los próximos años, todas ellas situadas dentro de la mitad septentrional de África. Esto se

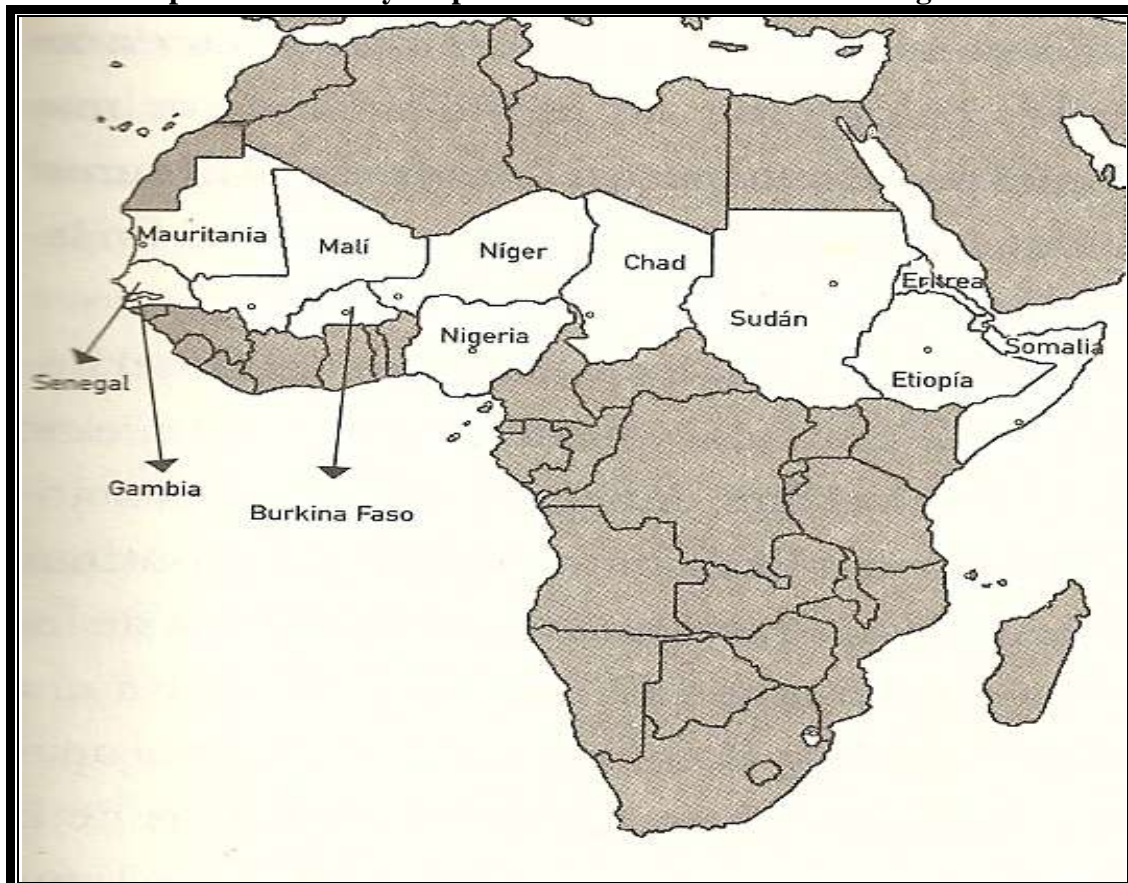
⁴⁶⁷ Cit. en *ibidem*, p. 31.

⁴⁶⁸ Cfr. *ibidem*, pp. 43-79. En estas páginas se hace un análisis individualizado de cada problema y se define la estrategia a seguir para combatirlos por medio de unas líneas estratégicas de acción.

⁴⁶⁹ Cfr. *ibidem*, p. 29.

justifica diciendo que: «dada la naturaleza transfronteriza de las amenazas y riesgos que afrontamos, España puede tener que comprometerse con actuaciones lejanas allá donde éstos se encuentren para preservar nuestra seguridad y defender nuestros intereses».

Mapa N° 5: África y los países del Sahel a comienzos del siglo XXI



Fuente: NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús A., HAGERAATS, Balder y KOTOMSKA, Malgorzata, *Terrorismo internacional en África. La construcción de una nueva amenaza en el Sahel*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2009, p. 31. (Desde 1956, momento de su independencia de Gran Bretaña, Sudán ha sido uno de los países más extensos del continente africano. En julio de 2011, la parte sur del país, de mayoría negra y cristiana, a lo que hay que unir una gran riqueza en hidrocarburos, se separó de la República de Sudán tras la celebración de un referéndum de independencia, pasando a ser conocida como Sudán del sur, con capital en Yuba).

Estas zonas serían, en primer lugar, el Sahel⁴⁷⁰ y, en segundo lugar, el Golfo de Guinea, donde se producen entre otros problemas el tráfico ilícito, los conflictos étnicos, el terrorismo, los estados fallidos y el subdesarrollo, por lo que hacen de esta un área extremadamente inestable. Por primera vez se menciona la influencia del terrorismo de

⁴⁷⁰ El Sahel se extiende al sur del Magreb, a grandes rasgos podríamos decir que ocupa el área más árida de África, esto es, la que abarca el desierto del Sáhara y la parte del cuerno de África, castigada con una sequía persistente desde hace décadas. Esta zona cruza África de un océano a otro, desde Mauritania a Somalia, configurando el área más pobre e inestable de todo el continente africano. Esta última afirmación avala la expansión por esta región de grupos terroristas de carácter islamista como Al Qaeda del Magreb Islámico. El área del Sahel la componen los siguientes países, Burkina Faso, Chad, Eritrea, Etiopía, Gambia, Malí, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Somalia, Sudán, Sudán del sur y Yibuti.

tipo yihadista en el Sahel, hablando de que llegará a ser un espacio clave en la extensión del mismo por el continente africano.

En relación con lo anterior, creemos, sin embargo que falta una referencia más explícita al Magreb y, sobre todo, a los territorios españoles en el mismo, ya que los hechos de principios de 2011 y la posterior guerra civil libia demandan esa atención, amén de ser todavía una región inestable y con problemas similares a los que se han expuesto para hablar del Sahel. Sólo se mencionan dentro del continente africano, con una pequeña referencia, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, sin hablarse nada de los peñones de Vélez de la Gomera, las islas Chafarinas, las islas Alhucemas (lo que sí se hacía en la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003) y las islas Canarias, ya que estas últimas se encuentran a tiro de piedra de la costa africana y limitan con Marruecos y el Sáhara Occidental, territorio, este último, que todavía se encuentra en un status de indefinición. Siendo todas ellas proclives a problemas como el tráfico de drogas, la inmigración ilegal, el terrorismo o las continuas demandas de Marruecos hacia ellas, temas, todos ellos, que se tratarán en la tercera parte de esta investigación.

La referencia al Cuerno de África la consideramos también alejada de los intereses defensivos españoles, ya que esta alusión obedece sobre todo a intereses económicos o políticos, pero en ningún caso defensivos, porque como se afirma en esta EES, «España está situada en el cruce de caminos entre Europa y el norte de África, entre el Mediterráneo y el Atlántico, con una situación geográfica de gran valor geoestratégico»⁴⁷¹, por lo que, debido a la situación geográfica española, se le debe dar un valor añadido a la zona del estrecho de Gibraltar, las ciudades, peñones e islas de soberanía española en el norte de África y, por supuesto, al Magreb, que debería centrar la acción prioritaria de la política exterior española en el continente africano.

En el nuevo contexto político provocado por el cambio de Gobierno en España, tras la victoria del PP en las elecciones generales de noviembre de 2011, se hizo necesaria una nueva adecuación de la seguridad y la defensa española a los nuevos tiempos. Materializándose en la redacción y presentación, durante 2012, de una nueva Directiva de Defensa Nacional que recogiera las novedades aportadas por el NCE de la Alianza Atlántica de 2010 y actualizara la directiva presentada en 2008. Este nuevo documento es mucho más sintético que su predecesor, con cerca de siete páginas y

⁴⁷¹ Cit. en *Estrategia Española de Seguridad 2011*, pp. 23 y 30.

cuatro apartados o capítulos, destacándose la elaboración de la citada directiva debido a «la necesidad de desarrollar una profunda reflexión sobre la forma de afrontar los riesgos y amenazas que España experimentará en lo que resta de la primera mitad del siglo XXI»⁴⁷². Así mismo, la Alianza Atlántica es vista como la garante de la seguridad y defensa colectiva que España considera como la más apropiada a sus necesidades, sin dejar cerrada la reflexión sobre cómo debe orientarse y los retos a los que ha de enfrentarse la Organización Atlántica⁴⁷³. El Mediterráneo y su entorno aparecen reflejados en una larga reflexión donde se habla de la responsabilidad española por hacer del Mediterráneo un lugar más seguro, puesto que se han sucedido cambios políticos en varios países de la orilla sur, algunos de ellos violentos, por lo que la cooperación de España para asentar estructuras y modelos democráticos es algo esencial. Sin olvidar que, para que el área mediterránea se convierta en un lugar seguro, hay que poner las bases para lograr la estabilidad en las zonas consideradas como el entorno inmediato más cercano al Mediterráneo y de clara inestabilidad, tanto pasada como presente, el Sahel y Oriente Medio⁴⁷⁴.

El último documento presentado por el Gobierno español en materia de seguridad y defensa ha sido la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) de 31 de mayo de 2013. La presente ESN propone la gestión integral de todos los elementos que componen el poder del Estado para alcanzar los objetivos nacionales dentro del sistema internacional⁴⁷⁵. Los riesgos y amenazas que recoge son los mismos que preveía la EES de 2011, mientras que al referirse la OTAN la califica como determinante y esencial para la defensa tanto de España como de la región euroatlántica. Se exhorta, así mismo, a la adaptación de dicha organización a una realidad cambiante a nivel mundial, un ejercicio que redundaría en la eficacia de una Alianza Atlántica que debe hacer frente a unos riesgos y amenazas que aumentan y cambian de manera acelerada. Usando de manera efectiva para combatirlos los tres instrumentos que aparecen en el NCE: la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa⁴⁷⁶.

Como en anteriores DDN y la EES, el Mediterráneo aparece como prioritario para la defensa nacional y de Europa, sobre todo su orilla sur. Dado que actualmente

⁴⁷² Cit en DDN/2012, p. 2.

⁴⁷³ Cfr. *ibidem*, p. 3.

⁴⁷⁴ Cfr. *ibidem*, p. 4.

⁴⁷⁵ Cit. en LABORIE IGLESIAS, Mario, «La Estrategia de Seguridad Nacional (mayo 2013)», *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Análisis 34/2013 (junio 2013), p. 2.

⁴⁷⁶ Cfr. ESN/2013, p. 20.

esta área del mundo atraviesa una realidad cada vez más cambiante, sobre todo tras los acontecimientos de 2011 que revolucionaron gran parte del mundo árabe, España y la UE deben apoyar los procesos de transición y cambio. Procesos que deben estar orientados hacia una mejora de las condiciones sociales y económicas de sus pueblos, así como una más mayor estabilidad política. Puesto que en caso contrario, tal y como estamos viviendo actualmente, los citados problemas podrían repercutir desde su lugar de origen, el Sahel, hacia el Magreb y Europa. También se hace mención a un espacio prioritario para España por su vecindad e intereses, el Magreb, con cuyos países de debe colaborar hacia la conformación de regímenes más justos y democráticos, favoreciendo el suministro energético, el control de la inmigración ilegal, la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado⁴⁷⁷.

1.5.3. La declaración de la reunión de Estrasburgo-Kehl de 2009. El anuncio del fin de la UEO

Cuando la primera década del siglo XXI tocaba a su fin, la Alianza Atlántica todavía no había logrado articular un nuevo Concepto Estratégico que sustituyera al de 1999, ya desfasado tras los sucesos de 2001 (entrada en escena del terrorismo islamista con un impacto mundial) y la proliferación de nuevas amenazas a la seguridad de sus miembros. Nuevas amenazas que, provenientes de diferentes países, se situaban en lo que antes era el flanco sur de la OTAN y cercanos a las dos áreas de conflictividad latente y continua que más debían preocupar a la Alianza, el Magreb⁴⁷⁸, afirmaciones más tarde probadas, y Oriente Medio, siempre convulso y con un conflicto que tiene como implicados varios socios del DM de la OTAN, el eterno conflicto palestino. La reunión de Estrasburgo-Kehl sería la antesala de la aprobación un año después del nuevo Concepto Estratégico en Lisboa, aunque los principales temas tratados fueron, como en la anterior cumbre, Afganistán y las relaciones con Rusia.

Como una prueba de la reacción de la OTAN ante una hipotética crisis étnica en el Mediterráneo, se desarrollaron entre los días 3 y 13 de marzo de 2009 y en aguas de Cerdeña, unos ejercicios con barcos de varios países de la Alianza, dentro de una operación denominada *Loyal Mariner 09*. Las unidades navales que tomaron parte en la

⁴⁷⁷ Cfr. *ibidem*, p. 14.

⁴⁷⁸ No debemos pasar por alto que, pese a los diversos conflictos regionales, todavía hay un factor de inestabilidad a nivel internacional en esta región: el conflicto todavía irresuelto del Sáhara Occidental, lo que conlleva la implicación de varios actores y que enturbia las relaciones entre Marruecos y Argelia. Una problemática que, como el conflicto palestino o el tema de Chipre, data de los años de la Guerra Fría.

misma pertenecían a la 13ª rotación de la Fuerza de Respuesta de la OTAN (*NRF-13*). Las principales actividades del ejercicio se centraron en prestar seguridad y ayuda humanitaria mediante acciones de desembarco anfibio y evacuación de no combatientes, implantar un embargo de armas y prevenir acciones de limpieza étnica. La fuerza española consistió en más de 1.400 efectivos de la Armada, dirigidos por el contralmirante Francisco Javier Franco Suanzes, comandante del Grupo de Unidades de Proyección de la Flota. El reducido grupo naval se componía del portaaviones *Príncipe de Asturias*, el buque de mando y control y asalto anfibio *Castilla*, la fragata *Méndez Núñez*, el buque de aprovisionamiento de combate *Patiño* y el cazaminas *Sella*. A lo que se sumó la colaboración de 15 países de la Alianza Atlántica y 35 buques, con la inclusión de Finlandia, perteneciente a una de las iniciativas de la OTAN, la Alianza para la Paz (*PfP*), que engloba a muchos de los países de la antigua Europa del este. La flota aliada quedó bajo la supervisión del cuartel general del Mando del Componente Marítimo Aliado de Northwood, tomando parte diversos tipos de buques, siendo el caso de portaaviones, fragatas, submarinos y buques anfibios, de asalto y de medidas contra minas⁴⁷⁹.

Dentro de los ejercicios navales anuales que la OTAN ha llevado a cabo en el Mediterráneo, además del reseñado, hay que destacar durante 2011 el ejercicio *Proud Manta 11*, el ejercicio *Bold Monarch 11* y el ejercicio *Italian MInex11*⁴⁸⁰, todos ellos con una periodicidad anual. Por medio de los mismos, la Alianza trata que sus unidades navales y aéreas estén en perfectas condiciones ante cualquier situación de crisis o emergencia, del tipo que sea, que pudiera surgir en la región mediterránea y afrontarla con éxito.

En su declaración sobre seguridad emitida el 4 de abril de 2009, durante la cumbre de Estrasburgo-Kehl, justo 60 años después de la firma del Tratado del Atlántico Norte en Washington en 1949, la Alianza Atlántica afirmaba que la piedra angular de la misma era el artículo V del citado tratado y la defensa colectiva. Con una estrategia global centrada en la disuasión por medios nucleares y convencionales. Se felicitaba por la adhesión de dos nuevos miembros y dejaba las puertas abiertas a nuevos países dispuestos a asumir los valores y responsabilidades que conllevan ser

⁴⁷⁹ Cfr. FERNÁNDEZ, Eduardo, «Respuesta naval en el Mediterráneo», *Revista española de Defensa*, n° 250, (marzo 2009), p. 41.

⁴⁸⁰ Vid. TREVIÑO, José María, «Operaciones navales de la OTAN en el Mediterráneo», *Real Instituto Elcano*, ARI 109/2011 (21-VI-2011).

miembro de la OTAN. De nuevo se cita, como en otras declaraciones anteriores, la extensión de amenazas cada vez más globales como el terrorismo, las armas de destrucción masiva, los ataques cibernéticos, los estados fallidos, el control del suministro energético y, por vez primera, el cambio climático. Y todo ello hacía que la seguridad de los socios europeos dependiera cada vez más de otras regiones⁴⁸¹.

Se hablaba también de solidaridad a la hora de afrontar los riesgos entre los miembros y de lograr una mayor flexibilidad y despliegue de las capacidades de la Alianza, esto es, la *NATO Response Force*, para hacer frente a las crisis con la mayor celeridad posible, buscando la agilidad con una reforma de las estructuras de la OTAN. Precisamente, en la última parte de esta declaración los miembros de la Alianza se comprometían a renovar la organización y llegar a la aprobación de un nuevo Concepto Estratégico en la próxima cumbre, previo estudio por un grupo de expertos, liderados por el Secretario General. Este informe sería conocido como el «Informe Albright», ya que el grupo de expertos, elegidos para llevar a cabo esta tarea, estaban dirigidos por la antigua secretaria de Estado de Estados Unidos, Madeleine Albright. El grupo de expertos empezó sus trabajos en septiembre de 2009, seguido por un periodo de consultas, reuniones y seminarios, en el que se ha querido que tomen parte tanto instituciones oficiales como representantes de la sociedad civil. Finalmente, tras meses de trabajo, el 17 de mayo de 2010, apareció el informe «OTAN 2020: seguridad garantizada», que fue presentado en Bruselas. En este trabajo quiso ser una implicación dinámica, haciendo referencia a los análisis y recomendaciones del grupo de expertos que habían elaborado dicho informe. El trabajo realizado expone como alegato inicial el cambio del entorno de seguridad mundial desde la aprobación del último Concepto Estratégico en 1999, aspecto que habría que tener en cuenta a la hora de redactar el próximo. Aunque con una puntualización, no se necesitaba un cambio total del último Concepto Estratégico, ya que parte de las bases de la Alianza seguían siendo tan válidas como en el momento de su fundación. Si nos fijamos en lo fundamental del escrito, destacan dos objetivos que van incluidos en el título del informe. Así, destaca la importancia que sigue teniendo para la OTAN el velar por la seguridad de todos los

⁴⁸¹Cfr. *NATO Press Release*, «Declaration on Alliance Security», april 4, 2009. http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm?mode=pressrelease

países miembros, a la vez que reconoce el valor de la cooperación con otros actores y organizaciones, con la finalidad de lograr el objetivo de una seguridad compartida⁴⁸².

De la declaración final de la cumbre, emitida el 4 de abril de 2009, destacamos los siguientes puntos, que hacen referencia a los nuevos socios, la vuelta francesa a la estructura militar y lo que compete a los dos foros de diálogo más importantes de la OTAN en el Mediterráneo: en el *Punto 2* se hacía referencia a la entrada en la OTAN de Albania y Croacia, países mediterráneos que se adhirieron a la Alianza Atlántica el 1 de abril de 2009, justo unos días antes de esta reunión de Estrasburgo-Kehl. Se indicaba el acatamiento por parte de las OTAN de los principios de la carta de las Naciones Unidas y se hablaba de superar las dificultades financieras y la incertidumbre de esos momentos mediante la estabilidad y la seguridad de las que la OTAN es un garante de primer orden, todo ello fundamentado en la cooperación trasatlántica. Por su parte, en el *Punto 5* se expresaba la seguridad de que la vuelta de Francia a la estructura militar integrada de la Alianza ayudaría a la fortaleza de la OTAN. Otro de los puntos que hacen referencia al Mediterráneo es el *15*, en él se indica la evolución de la *Operación Active Endeavour* realizada dentro de los postulados del artículo V del Tratado fundacional de la OTAN y su contribución en la lucha contra el terrorismo. Se destaca el compromiso continuo de la Alianza con esta operación, así como el apoyo de los socios, ayudando con ello a la estabilidad y seguridad en la región. En el *Punto 25* se hace referencia a los progresos hechos en una posible entrada en la Alianza por parte de Bosnia y Herzegovina y Montenegro y los avances en cuanto a la cooperación de estos países en el Diálogo Intensificado de la OTAN. Crucial para el ámbito mediterráneo es lo que se especificaba en el *Punto 37*, afirmándose que la paz y la estabilidad en la región mediterránea son fundamentales para la seguridad euroatlántica. Durante quince años el DM sirvió como un foro de diálogo para que diferentes países expresaran sus opiniones y medidas para resolver los problemas de la zona mediterránea, por medio de la cooperación y las consultas mutuas, abordar los asuntos de una manera conjunta resultaba la mejor manera de llegar a una pronta resolución de los mismos. Los avances con Jordania dentro del Programa de Cooperación Individual (*ICP*) refrendaban lo ya conseguido en este campo con Egipto e Israel, poniendo de manifiesto el interés en la misma de Túnez y Marruecos. La OTAN se comprometía a mejorar su diálogo político y la cooperación práctica con todos los socios mediterráneos, mediante el uso

⁴⁸² Cfr. LABORIE IGLESIAS, Mario A., «Un nuevo Concepto Estratégico de la Alianza», *Revista Española de Defensa*, nº 265, (julio-agosto, 2010), pp. 78-79.

continuado de los fondos fiduciarios sobre una base voluntaria base. Otro punto importante es el 38, puesto que menciona que la estabilidad en la región del Golfo Pérsico, otro de los puntos de conflictividad latente a escala mundial y de gran complejidad, y que junto al Mediterráneo cuenta con su propia iniciativa de diálogo auspiciada por la Alianza Atlántica, la ICE, era de gran importancia para la OTAN. Dentro de la ICE se han llevado a cabo importantes avances en áreas clave como la seguridad energética, la seguridad marítima y la formación o la educación, así mismo se animaba a los socios de la ICE a desarrollar un Programa de Cooperación Individual con la Alianza, del mismo modo que ya lo habían hecho varios socios del DM. Dentro del DM y la ICE, el *Punto 39* se hace eco de los progresos realizados en la ejecución de la primera fase de la Iniciativa de Formación de la Cooperación de la OTAN, incluido el establecimiento de un cuerpo docente dedicado a la universidad Defensa de la OTAN y a la inauguración en la facultad de la OTAN de un Curso de Cooperación Regional⁴⁸³.

Antes y durante la cumbre del cincuentenario de la Alianza Atlántica, 4 de abril de 2009, se produjeron tres acontecimientos de interés para el escenario Mediterráneo, siendo importantes los mismos para el devenir futuro de la OTAN. En primer lugar, se produjo la adhesión a la Alianza Atlántica de Croacia y Albania, dos países mediterráneos y balcánicos, haciendo un total de 28 los miembros de la organización y a la espera de incorporarse en un futuro próximo Bosnia-Herzegovina y Montenegro, con lo que toda la ribera norte del Mediterráneo englobaría a países miembros de la OTAN y la UE. Ivo Sanader, presidente croata, expresaba así su satisfacción por la entrada en la Alianza: «Hemos llegado al objetivo que anhelamos durante dos décadas. Si Croacia hubiera estado en 1990 y 1991 en la OTAN no habría ocurrido la agresión de Serbia.» También apuntó: «el acuerdo alcanzado entre los partidos políticos, ya que la entrada en la OTAN fue apoyada en el Parlamento con sólo una voz en contra.»⁴⁸⁴

El segundo acontecimiento fue la vuelta de Francia, un país mediterráneo, a la estructura militar integrada de la OTAN, una vez aprobado dicho regreso por la Asamblea Nacional francesa. Recordemos que tras la llegada a la presidencia de la República francesa del general De Gaulle en 1959, las relaciones con la OTAN, y en concreto con Gran Bretaña y los Estados Unidos, empeoraron hasta tal punto de llegar

⁴⁸³ Ideas incluidas dentro de los puntos 2, 5, 15, 24, 37, 38 y 39 de la declaración final de la cumbre de la OTAN en Estrasburgo-Khel, durante la cumbre del 60 aniversario de la Alianza Atlántica el 4 de abril de 2009. Cfr. http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm?selectedLocale=en

⁴⁸⁴ Cit. en «La OTAN se expande hacia los Balcanes con la incorporación de Albania y Croacia», *EFE*, 1-IV-2009.

en 1966 a trasladar la sede de la OTAN de París a Bruselas, dictar la salida de territorio francés de todas las tropas norteamericanas, la salida de Francia de la estructura militar integrada de la Alianza y la búsqueda de su propia solución estratégica atómica⁴⁸⁵.

En tercer lugar, se produjo la elección al frente de la Secretaría General de la Alianza Atlántica de Anders Fogh Rasmussen, que hasta esa fecha había sido Primer Ministro de Dinamarca, en sustitución de Jaap de Hoop Scheffer, que dejó su cargo el 1 de julio de 2009. El nombramiento de Rasmussen era importante porque en la rueda de prensa que siguió a su toma de posesión explicó que dentro de sus tres prioridades más importantes estaría la potenciación de la relación de la OTAN con los países del DM y de la ICE⁴⁸⁶, afirmando lo siguiente:

«Another partnership will also be a priority for me: NATO's relationship with the Mediterranean Dialogue and Istanbul Cooperation Initiative countries.

»Let me assure the Government and the people in the 11 MD and ICI countries that I am fully committed to building stronger relations with them, on the basis of mutual respect, understanding and trust, and to face common challenges: terrorism, proliferation, the dangers of failed states.

»Starting today, I will take concrete steps to engage with the MD and ICI countries I will personally engage in dialogue with all of them, to hear their views, and to help support their reforms. And I've started today, by inviting each of their Ambassadors to meet with me, one on one, here at NATO HQ, to discuss how to take our relations forward.

»This Alliance has, over years, built up a strong relationship and cooperation with our MD and ICI partners. I will build on this strong foundation throughout my term as NATO SG.»⁴⁸⁷

Un importante acuerdo de cooperación en temas de seguridad iba a tener lugar en octubre de 2009. Nos referimos a la firma en Nápoles de un acuerdo al que llegaron

⁴⁸⁵ Cfr. GADDIS, John Lewis, *La Guerra Fría*, Barcelona, RBA, 2008, pp. 150-151.

⁴⁸⁶ Cfr. «Anders Fogh Rasmussen sera le prochain secrétaire général de l'OTAN», *Le Monde*, 4-IV-2009.

⁴⁸⁷ «Otra asociación también será una prioridad para mí: la relación entre la OTAN y los países del Diálogo Mediterráneo y de la Iniciativa de Cooperación de Estambul.» Permítanme asegurarles a los Gobiernos y los pueblos de los 11 países del DM y de la ICE que estoy plenamente comprometido a construir unas relaciones más fuertes con ellos, sobre la base del respeto mutuo, el entendimiento, la confianza y para enfrentar desafíos comunes: el terrorismo, la proliferación o los peligros de los estados fallidos». A partir de hoy, voy a tomar medidas concretas para colaborar con los países del DM y de la ICE. Me encargaré personalmente de participar en un diálogo con todos ellos, para escuchar sus opiniones, y para ayudar a sus reformas. Y he comenzado a día de hoy, invitando a cada uno de sus embajadores para reunirse conmigo, uno a uno, aquí, en la sede de la OTAN, para discutir cómo llevar adelante nuestras relaciones.» Esta alianza que tiene sobre 20 años, fue construida sobre una fuerte relación y cooperación con nuestros socios del DM y de la ICE. Voy a construir una fuerte fundación a lo largo de mi mandato como Secretario General de la OTAN.»

en nombre de Marruecos, el almirante Mohamed Berrada Gouzi, Inspector de la Marina Real de Marruecos, y en nombre de la OTAN, el vicealmirante Maurizio Gemignani, Comandante de la Operación *Active Endeavour*. Según el este acuerdo, Marruecos se integraba en la operación *Active Endeavour* como un importante actor en la lucha contra el terrorismo en aguas del Mediterráneo occidental. El acuerdo definía las modalidades de la participación de Marruecos en la operación y contempló un amplio espectro de cooperación, de intercambio de información y la contribución de los medios aéreos y navales. El almirante Gemignani, expuso en referencia al acuerdo, lo siguiente:

«La cooperación con los socios y los países del Diálogo Mediterráneo aumenta la eficacia de la Operación Active Endeavour y envía un fuerte mensaje coherente, disuadir a alguien que pueda concebir con el mar Mediterráneo para fines terroristas. La adición de nuevas naciones aumenta la capacidad de la OTAN para reunir y compartir información para beneficio mutuo y reduce la capacidad terrorista de maniobra en el Mar Mediterráneo.»⁴⁸⁸

Meses antes del inicio de la cumbre de la Alianza Atlántica de Lisboa en noviembre de 2010, la ministra de Defensa española continuó con las declaraciones donde exponía y pedía a la OTAN una implicación más profunda con los países mediterráneos, ya que como antes se apuntó, la Alianza desde la cumbre de 2008 había centrado sus conversaciones y negociaciones con Afganistán y Rusia, donde había varios frentes abiertos con una posible entrada de Ucrania y Georgia en la OTAN. Posibilidad que preocupaba a Rusia, ya que en un futuro podría verse rodeada por países de la Alianza Atlántica en un arco que iría de Noruega hasta Georgia. Y por si esto fuera poco, los Estados Unidos también contaban con bases en Asia Central, el patio trasero, por así decirlo, junto al Cáucaso, de Rusia.

La ministra de Defensa española solicitó, en febrero de 2010, al comandante supremo de la OTAN en Europa, el almirante James Stavridis, que la Alianza dedicase más energías y medios a los países del mediterráneo, aparte de otros asuntos que también trataron. Como no podía ser de otra manera conversaron sobre el papel que se le concedería al Mediterráneo en el nuevo Concepto Estratégico, siendo como ya es conocido esta, un área de primer nivel en la estrategia defensiva europea. Así, Chacón afirmó: «Queremos que la OTAN dedique más esfuerzos a esta zona en los próximos

⁴⁸⁸ Cit. en http://www.nato.int/cps/en/SID-9911E377-81250D32/natolive/news_58585.htm

años»⁴⁸⁹. El almirante reafirmó el interés de los países europeos ribereños del Mediterráneo para la estrategia y el proyecto de futuro de la OTAN.

Debido a su coincidencia con la cumbre celebrada en Estrasburgo-Khel en 2009, los ejercicios anuales de la Alianza Atlántica correspondientes a la gestión de crisis y denominados *CMX*, se celebraron entre el 4 y el 10 de marzo de 2010, teniendo los mismos una periodicidad anual desde 1992. Los ejercicios *CMX* están diseñados para poner en práctica los procedimientos previstos en la OTAN para afrontar una crisis, y se realizan periódicamente con objeto de mantener y mejorar estas capacidades. Se desarrollan a nivel de decisiones políticas estratégicas, mediante la interacción entre puestos de mando y consultas civiles y militares, tanto nacionales, como multinacionales, sin que lleven aparejado ningún despliegue de fuerzas reales. Como es habitual en este tipo de ejercicios, el escenario en el que se basa el *CMX 09* es ficticio; plantea una supuesta crisis, surgida desde varios meses atrás, del progresivo deterioro de la seguridad en un área geopolítica figurada, que se ubica fuera de la zona euroatlántica. La situación representada al comienzo del ejercicio, está configurada por una operación multinacional de respuesta, ya en marcha, liderada por la OTAN, y por una crisis humanitaria con gran número de desplazados a causa de un conflicto fronterizo, a la que se añaden las consecuencias de un reciente terremoto y acciones de terrorismo procedentes de una de las partes.

El *CMX 09* estaba patrocinado por el secretario general de la OTAN, y se desarrolló en torno al Consejo Atlántico permanente (embajadores), apoyado por el Secretariado Internacional y el Estado Mayor Internacional de la organización, en su sede de Bruselas. Tomaron parte también, equipos de decisión, consulta y respuesta de las administraciones civiles y los Estados Mayores militares de los 28 países miembros de la Alianza, actuando desde sus respectivas capitales. Asimismo intervinieron los dos mandos estratégicos de la OTAN: el Mando Aliado de Operaciones, desde Mons (Bélgica) y el Mando Aliado de Transformación, desde Norfolk (EE.UU.). Los 28 países aliados participaron en la fase de planeamiento y en la de ejecución del ejercicio, junto con diez países de la Asociación Euroatlántica: Armenia, Austria, Azerbaiyán, Finlandia, Georgia, Irlanda, Suecia, Suiza, Macedonia y Ucrania. También intervino Israel, por parte del Diálogo del Mediterráneo, así como diversos organismos de las

⁴⁸⁹ Cit. en *Infodefensa*, «Chacón solicita a la OTAN» que dedique más esfuerzos a los países del Mediterráneo, 24-II-2010, <http://www.infodefensa.com/?noticia=chacon-solicita-a-la-otan-que-dedique-mas-esfuerzos-a-los-paises-del-mediterraneo&categoria=defensa>

Naciones Unidas y el Comité Internacional de la Cruz Roja. En España, la dirección del planeamiento y la ejecución del ejercicio correspondieron al Jefe de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), por delegación de la ministra de Defensa. La respuesta nacional a la supuesta crisis se desarrolló bajo la autoridad del presidente del Gobierno, con la participación de los Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación, Interior, Defensa y Presidencia⁴⁹⁰.

Como referencia a una organización que junto a la OTAN ha velado por la seguridad europea, y que también contaba con su propio diálogo con los países del Mediterráneo, hay que recordar el día 31 de marzo de 2010 como la fecha definitiva en que la Unión Europea Occidental, habiendo reconocido sus logros, estipuló la fecha de su disolución para junio de 2011. Tras la aprobación del tratado de Lisboa de la UE en 2009 y la puesta en marcha de una seguridad y defensa propiamente europea, su existencia ya no tenía razón de ser, quedando desde el año 2000, como anteriormente apuntamos, como una estructura residual y que tenía como único cometido el velar por el cumplimiento de la defensa mutua entre sus miembros⁴⁹¹. En el comunicado de la presidencia del Consejo Permanente de la UEO⁴⁹² se hacía así alusión a lo que la organización había significado, su papel y lo que se esperaba tras su disolución definitiva:

«The WEU has therefore accomplished its historical role. In this light we the States Parties to the Modified Brussels Treaty have collectively decided to terminate the Treaty, thereby effectively closing the organization, and in line with its article XII will notify the Treaty's depositary in accordance with national procedures.

»The Assembly of WEU has contributed substantially to the development of a European culture on security and defence. In accordance with the specific nature of CSDP, we encourage as appropriate the enhancement of interparliamentary dialogue in this field including with candidate---s for EU accession and other interested states.»⁴⁹³

⁴⁹⁰ Cfr. <http://www.euractiv.es/noticias/tratados-instituciones-ue/noticia.php?noticia=413>

⁴⁹¹ Cfr. Agencias, ABC, 31-III-2010.

⁴⁹² Vid. Declaración de la Presidencia del Consejo Permanente de la UEO en nombre de las Altas Partes Contratantes adscritas al Tratado de Bruselas modificado: Bélgica, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, España y el Reino Unido, Unión Europea Occidental, Bruselas 31 de marzo de 2010.

⁴⁹³ «Por lo tanto, la UEO ha cumplido su papel histórico. En este punto de vista los Estados Partes en el Tratado de Bruselas, han decidido colectivamente dar por terminado el Tratado, lo que hace efectivo el cierre de la organización, y de conformidad con su artículo XII se notificará al depositario del Tratado, de conformidad con los procedimientos nacionales.

»La Asamblea de la UEO ha contribuido sustancialmente al desarrollo de una cultura europea de seguridad y defensa. De acuerdo con la naturaleza específica de la PESD, animamos en su caso la mejora del diálogo interparlamentario en este campo, incluyendo a los candidatos a la adhesión de la UE y otros Estados interesados».

A principios de septiembre de 2010, a pocos meses de la reunión de Lisboa que iba a ver como la OTAN adoptaba un Nuevo Concepto Estratégico de cara a los próximos años, el secretario general de la Alianza Atlántica, Anders Fogh Rasmussen, en una conferencia celebrada en la sede del Real Instituto Elcano, afirmaba lo siguiente con respecto al Mediterráneo y el papel jugado por España en la potenciación de la frontera sur de la OTAN:

« (...) la ayuda recibida de muchos países musulmanes ha puesto de manifiesto que ésta no es una lucha entre religiones o culturas —es una lucha contra el terrorismo—. (...) buena parte de este apoyo y comprensión ha venido de países de nuestra asociación del Diálogo Mediterráneo. Y España puede estar orgullosa porque este país apostó por el Diálogo Mediterráneo. En la actualidad siete de los socios mediterráneos participan en consultas políticas periódicas y cooperan en una serie de cuestiones de interés común. Nuestros socios mediterráneos han llegado a conocernos. Hemos disipado muchos malentendidos. Y hemos logrado una gran confianza recíproca. Estos son los pilares de la seguridad, y España sabe muy bien que la seguridad en la cuenca mediterránea es un bien compartido que hay que preservar y cultivar.»⁴⁹⁴

1.5.4. La cumbre atlántica de Lisboa de noviembre de 2010: ¿un Nuevo Concepto Estratégico para la OTAN?

Tras las cumbres de 1991 y 1999 la organización atlántica se había dotado de unos conceptos estratégicos que definían unos peligros reales o que se pensaba que afectarían al área euroatlántica en un futuro próximo. Sin embargo, no se hacía referencia la existencia de una amenaza concreta, tal y como luego sucedería con el terrorismo de tipo islamista, el cual se enumeró como uno de los peligros reales, pero no como un enemigo específico, tal como se veía desde 2001.

El Mediterráneo sur, en toda su extensión, se encontraba, pese al posicionamiento por el norte de África del terrorismo islamista, tras los significativos avances de la primera década del siglo XXI, en un segundo plano en la agenda de la Alianza Atlántica. Su inmediato interés y atención se centraban en la elaboración y puesta en marcha de un nuevo Concepto Estratégico, las relaciones con Rusia y, sobre todo, el desarrollo de la intervención militar de la OTAN en Afganistán. Todo ello cambiaría, como veremos, drásticamente con la llegada de las revueltas árabes,

⁴⁹⁴ Cit. en «El papel de la OTAN y su evolución en la era de la globalización», *Real Instituto Elcano*, Madrid, 10-9-2010.

curiosamente casi un mes después de la conclusión de la cumbre de Lisboa en diciembre de 2010.

La buena sintonía en de cooperación en materia de seguridad naval en el Mediterráneo por parte de los países del Magreb con la OTAN se había visto potenciada en los últimos años, sobre todo a través de la Operación *Active Endeavour* y varios ejercicios conjuntos. A pesar de que las independencias de estos países se encontraban todavía cercanas en el tiempo, trataron de gestionar adecuadamente las posibles consecuencias de estar cerca de Estados Unidos y los países de la Unión Europea en una Operación dirigida por la OTAN⁴⁹⁵.

Las palabras de David Yost ilustran perfectamente lo que se esperaba del nuevo concepto estratégico que iba a aprobarse durante la cumbre de Lisboa:

*«The most fundamental issue in the new Strategic Concept will be the definition of the Alliance's essential purposes, including the core functions of collective defense. Although the alliance has assumed many new functions since early 1990's, the fundamental imperative of collective defence has persisted. However, owing in part to new threats technologies, new types of collective defense and security challenges are at hand.»*⁴⁹⁶

Dentro del nuevo concepto estratégico de la OTAN, aprobado los días 19 y 20 de noviembre de 2010, y titulado «Participación activa, Defensa moderna» cabe destacar varios de sus apartados y, dentro de ellos, varios puntos que afectarían al futuro de la Alianza y al por momentos más enrarecido entorno del Mediterráneo sur. El primer apartado titulado «Tareas básicas y principios», tiene como punto de inicio el objetivo primordial de la Alianza desde su creación, la libertad y seguridad de todos sus miembros mediante el empleo de medios políticos y militares, viendo la OTAN como un pilar de estabilidad en un mundo cambiante, apostándose fuertemente en su tercer punto por el vínculo trasatlántico y su indivisibilidad. El entorno de seguridad actual y sus riesgos se presentan en el *Punto 4* englobadas en tres tareas de seguridad básicas

⁴⁹⁵ Cfr. CORDESMAN, Anthony H., y NERGUIZIAM, Aram, «The North African Military Balance, Force Developments & the Regional Challenges», en *CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES*, 8 de diciembre de 2010, <http://csis.org/publication/north-african-military-balance>.

⁴⁹⁶ La cuestión fundamental en el nuevo Concepto Estratégico será la definición de los propósitos esenciales de la Alianza, entre ellos las funciones básicas de la defensa colectiva. Aunque la alianza ha asumido muchas nuevas funciones desde principios de 1990, el imperativo fundamental de defensa colectiva ha persistido. Sin embargo, debido en parte a las nuevas amenazas tecnológicas, los nuevos tipos de defensa colectiva y seguridad son retos que están al alcance. «NATO's evolving purposes and the next Strategic Concept», *International Affairs*, 86, n° 2010, p. 489.

para el futuro de la Alianza, consideradas esenciales, siendo estas: a) la defensa colectiva, siempre dentro del artículo V del tratado de Washington; b) la gestión de crisis, evitando su transformación en conflictos y que pudieran afectar a la seguridad euroatlántica; c) la seguridad cooperativa, colaboración entre los miembros, otras organizaciones y países, para lograr un entorno más seguro a través de la cooperación en materia de seguridad⁴⁹⁷.

En el apartado titulado «El entorno de seguridad», el *Punto 8* alerta del rearme, con armas convencionales, de muchas regiones del planeta, como es el caso del norte de África y Oriente Medio, dentro del área de interés de la OTAN, amenaza que no debe ser pasada por alto, ya que puede desestabilizar regiones enteras. La amenaza de las armas nucleares y de destrucción masiva y de sus sistemas de lanzamiento se trata en el *Punto 9*, resaltándose su proliferación durante la próxima década, sobre todo en las regiones más inestables del mundo. De nuevo aparece el terrorismo, en el *Punto 10*, como una amenaza para la OTAN y de carácter internacional, haciéndonos ver su extensión y asentamiento en áreas de interés estratégico prioritario para la Alianza Atlántica. La anterior referencia se complementa con los *Puntos 11, 12, 13 y 15* donde entre otros peligros y amenazas se citan el extremismo, las actividades de comercio ilegal tales como el tráfico de armas, de drogas y de personas, todos ellos muy presentes, junto con el terrorismo de tipo islamista, en el Mediterráneo sur. Además se añaden los cyber ataques, la defensa de las vías de comercio internacional y de las fuentes de energía que abastecen a muchos países de la organización atlántica, en un momento en que el consumo de energía se ha disparado a nivel mundial la defensa de estas arterias, se ha transformado en una tarea prioritaria. Otro elemento que se tiene en cuenta son los recursos y las crisis medioambientales, sobre todo la escasez de los primeros y las luchas que, de manera constante, por los mismos se llevarán a cabo en las zonas más pobres del planeta, siendo el más importante el agua, por el que se combate en determinadas zonas desde la antigüedad⁴⁹⁸.

Su tercer apartado titulado *Defensa y disuasión*, los socios de la Alianza consideran como su mayor responsabilidad, lo cual exponen en su *Punto 16*, es proteger y defender el territorio y países englobados en el artículo V. Poniéndose así de relieve que la OTAN fue creada como una organización defensiva, no ofensiva. La misma se

⁴⁹⁷ Cfr. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm (19-10-2010)

⁴⁹⁸ *Ibidem*.

considera una alianza nuclear, tanto en cuanto exista el peligro y Amenaza de las armas nucleares (*Punto 17*). Las capacidades de la OTAN quedan expresadas de una manera amplia y diversa en el *punto 19*, las mismas se encaminan tal y como reza el apartado en que se incluyen a la defensa y disuasión, destacando entre estas capacidades: a) capacidad de sostener al mismo tiempo operaciones conjuntas de importancia, así como otras más pequeñas para una defensa colectiva y como respuesta a las crisis; b) desarrollar y mantener fuerzas convencionales, móviles y desplegables para llevar a cabo las obligaciones que conlleva el artículo V de la Alianza, así como desplegar la NRF cuando fuera necesario; c) desarrollar la capacidad de defender nuestros países y territorios contra ataque de misiles balísticos, siendo este el elemento central de la defensa de la OTAN, contribuyendo a la indivisibilidad de la seguridad de la Alianza; d) ampliar la capacidad para reconocer y neutralizar al terrorismo internacional, mediante consultas entre los socios y el desarrollo adecuado de sus capacidades militares, incluso mediante el apoyo local para la lucha contra el mismo; e) asegurar la seguridad energética, mediante la salvaguarda de las vías de tránsito y las infraestructuras por las que circulan las fuentes de energía esenciales. Para ello, las consultas y cooperación entre los aliados y unos planes adecuados para hacer frente a las crisis son esenciales; f) garantizar una protección para las tecnologías emergentes; g) mantener unos presupuestos de defensa adecuados, con unas fuerzas armadas que dispongan de recursos necesarios para llevar a cabo su tarea⁴⁹⁹.

El apartado «Seguridad a través de la gestión de crisis», el cuarto dentro de este nuevo concepto estratégico, se muestra preocupado en su *Punto 20* por las crisis y conflictos que, desarrollados y amplificadas, más allá de los límites territoriales de la Alianza Atlántica puedan representar una amenaza para su seguridad y el de sus países miembros. La OTAN ha verificado a través de su experiencia que para gestionar de manera eficaz una crisis y contribuir a la posterior estabilidad y seguridad de una región es necesario combinar una política integral que combine un enfoque tanto civil como militar⁵⁰⁰.

El texto del nuevo concepto estratégico nos presenta un bloque final, titulado «Promoción de la seguridad mediante la cooperación», que cuenta con varios apartados, siendo los más interesantes de cara a esta investigación el segundo y el tercero, aunque

⁴⁹⁹ *Ibidem.*

⁵⁰⁰ *Ibidem.*

sin desechar el primero dedicado al control de armas, desarme y no proliferación, asuntos ya tratados anteriormente en los apartados El entorno de seguridad y Defensa y disuasión. «Puerta abierta» se titula el segundo apartado de este último bloque, en él, se sigue exhortando a los países europeos que aún siguen fuera de la OTAN a un posible ingreso, siempre dentro de los deberes y obligaciones de la misma, recalcando que las sucesivas ampliaciones de la Alianza han contribuido a la seguridad colectiva de sus miembros. Dentro del tercer apartado, «Asociaciones», destacaremos los *Puntos* 28, 29, 30 y, sobre todo, el 35. Los dos primeros puntos destacan la ampliación de la red de seguridad euroatlántica a través de las asociaciones que la Alianza tiene a lo largo del globo, siendo las mismas esenciales para la OTAN. En ellas el diálogo y cooperación son elementos fundamentales para la mejora de las relaciones con los socios de la Alianza y para su contribución a la paz y seguridad internacional, todo ello a través de un formato flexible. Las dos asociaciones de ámbito mediterráneo dentro de la organización atlántica son citadas por el *Punto* 35, pero vemos como la ICE se sitúa a un nivel más importante que el DM, debido a la importancia de la zona y de los países que forman parte de la misma. Así, como en anteriores ocasiones, la OTAN manifiesta la continuación de las relaciones de amistad y cooperación con los países mediterráneos, a través del ya longevo Diálogo Mediterráneo. Como ya he comentado, se hace hincapié en el gran interés de la Alianza Atlántica por la región del golfo Pérsico, así como su tranquilidad y estabilidad, área de la que forman parte los países miembros de la ICE, iniciativa que se piensa reforzar en un futuro. Entre los objetivos que se marca la OTAN para su realización a corto plazo y que afectan a la región mediterránea estarían también dentro de este *Punto* 35: a) reforzar las consultas y la cooperación práctica militar con los socios en el Consejo de Asociación Euro-Atlántico; b) facilitar la integración de los Balcanes occidentales; c) profundizar la cooperación con los actuales miembros del DM, así como estar abiertos a nuevas incorporaciones de países de la zona a esta asociación; d) desarrollar una asociación de seguridad más profunda con los socios del Golfo y estar preparados para la llegada de nuevos socios a la ICE. El cuarto apartado titulado «Reforma y transformación», es como su mismo título indica una declaración de intenciones de futuro por parte de la organización atlántica y sus miembros. Por una parte, reforma de sus estructuras y modo de actuación y, por otro, transformación para su adaptación a un nuevo siglo y como bien reza el encabezamiento del nuevo concepto

estratégico, conseguir que todos sus miembros desarrollen una «participación activa» y una «defensa moderna» adecuada a los nuevos tiempos, desafíos y peligros⁵⁰¹.

Para finalizar, en el texto del nuevo concepto estratégico, los países miembros de la OTAN expresan una decisión y un compromiso. A saber, continuar la adaptación de la Alianza a los desafíos que pueda presentar la seguridad en el siglo XXI y resguardar la eficacia de la más exitosa alianza político-militar de la historia, todo ello bajo unos valores universales compartidos por todos los aliados y en los que se fundamenta la libertad y seguridad de sus miembros tal y como queda recogido en la carta fundacional de la Alianza Atlántica.

La declaración final de la cumbre de Lisboa, por su parte, hace referencia al Mediterráneo al hablar en su punto 6 de las operaciones y misiones que la OTAN tiene desplegadas, siendo la *Active Endeavour* la que seguía activa en esos momentos desde octubre de 2001. En su punto 13 hace referencia al artículo 10 del Tratado de Washington y al principio de puerta abierta a todas las democracias europeas que quisieran incorporarse a la OTAN, siempre dentro de sus principios. Todavía quedaban fuera de la Alianza Atlántica varios países europeos ribereños del Mediterráneo como Bosnia y Herzegovina, Montenegro y Malta, aunque se podría considerar el caso de Chipre que, pese a que geográficamente hablando es asiático, aún así, es miembro de la UE. Su punto 25 habla de las asociaciones multilaterales que la OTAN tiene en el Mediterráneo, el DM y la ICE, expresando lo que significan para la Alianza y para todo el Mediterráneo:

«Peace and stability in the Mediterranean region are essential for Euro-Atlantic security. We intend to further develop the Mediterranean Dialogue (MD) by raising its political and practical dimensions, in order to build mutual confidence and to deal together with the common security challenges in this region;

«We welcome the progress achieved in the framework of the Istanbul Cooperation Initiative (ICI) since its establishment in 2004. NATO and ICI countries have intensified political consultations and enhanced practical cooperation in various areas. We look forward to working with ICI partners with a view to further developing and strengthening this Initiative...»⁵⁰².

⁵⁰¹ Cfr. *ibidem*.

⁵⁰² «La paz y la estabilidad en la región mediterránea son esenciales para la seguridad euroatlántica. Tenemos la intención de seguir desarrollando el Diálogo Mediterráneo (MD) aumentando sus dimensiones política y práctica, con el fin de fomentar la confianza mutua y hacer frente juntos a los retos comunes de seguridad en esta región; Damos la bienvenida a los progresos realizados en el marco de la Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICE) desde su creación en 2004. Los países de la OTAN y el ICE han intensificado las consultas políticas así como una mayor

Cuadro N° 7: Comparación de estructuras entre los diferentes conceptos estratégicos aprobados por la Alianza Atlántica

Nuevo Concepto Estratégico Cumbre de Roma 1991	Nuevo Concepto Estratégico Cumbre de Washington 1999	Nuevo Concepto Estratégico Cumbre de Lisboa 2010
	<i>Introducción</i>	
<p><i>Parte I: El Concepto Estratégico</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>El nuevo entorno estratégico</i> • <i>Seguridad, desafíos y riesgos</i> 	<p><i>Parte I: El propósito y tareas de la Alianza: seguridad, consulta, disuasión y defensa, administración de crisis y asociación</i></p>	<p><i>Parte I: Propósito, naturaleza y tareas básicas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>¿Nuevos procedimientos de toma de decisiones?</i> • <i>¿Territorio y/o población?</i>
<p><i>Parte II: Objetivos de la Alianza y funciones de seguridad</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>El propósito de la Alianza</i> • <i>La naturaleza de la Alianza</i> • <i>Las tareas fundamentales de la Alianza: Seguridad y estabilidad en Europa, consulta, disuasión y defensa</i> 	<p><i>Parte II: Perspectivas estratégicas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>La evolución del entorno estratégico: Seguridad, desafíos y riesgos</i> 	<p><i>Parte II: Perspectivas estratégicas: El entorno estratégico y los desafíos de seguridad:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>¿De lo regional a lo Global?</i> • <i>¿De lo reactivo a lo proactivo?</i> • <i>¿De Alianza a plataforma?</i>
<p><i>Parte III: Un enfoque amplio de la seguridad</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Protección de la paz en Europa</i> • <i>Dialogo</i> • <i>Cooperación</i> • <i>Defensa colectiva</i> • <i>Tratamiento de crisis y prevención de conflictos</i> 	<p><i>Parte III: El planteamiento de la seguridad en el siglo XXI</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>El vínculo transatlántico</i> • <i>El mantenimiento de las capacidades militares aliadas</i> • <i>La identidad europea de seguridad y defensa</i> • <i>Prevención de conflictos y gestión de crisis</i> • <i>Asociación, Cooperación y Diálogo</i> • <i>Ampliación</i> • <i>Control de armas, desarme y no proliferación</i> 	<p><i>Parte III : Un Nuevo planteamiento de la seguridad</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>¿Ampliada o reducida?</i> • <i>¿Amplia o tradicional?</i> • <i>¿Militar o no militar?</i>

cooperación práctica en diversas áreas. Esperamos con interés trabajar con los socios de ICE con el fin de seguir desarrollando y fortaleciendo esta iniciativa ...»

Cfr. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm?mode=pressrelease

Cuadro N° 7 (Continuación): Comparación de estructuras entre los diferentes conceptos estratégicos aprobados por la Alianza Atlántica

<p><i>Parte IV: Orientación para la defensa</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Principios de la estrategia de la Alianza • La nueva postura de fuerza de la Alianza • Las misiones de la fuerza militar de la Alianza • Directrices para la postura de la fuerza aliada • Características de las fuerzas nucleares y convencionales 	<p><i>Parte IV: Directrices para las fuerzas aliadas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Principios de la estrategia de la Alianza • La postura de las fuerzas de la Alianza: Misiones, directrices, características de las fuerzas nucleares y convencionales 	<p><i>Parte IV: Directrices para las fuerzas aliadas</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Espectro de misiones? • ¿Espectro de capacidades? • ¿Transformación? • ¿Diplomacia pública?
<p><i>Parte V: Conclusión</i></p>	<p><i>Conclusión</i></p>	

Fuente: ARTEAGA, Félix, «El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: lógica y estructura» (ARI 2/2010), *Real Instituto Elcano*, 8-1-2010.

Según este Nuevo Concepto Estratégico (NCE), las actividades esenciales de Alianza Atlántica se basarán en la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa⁵⁰³. A ello se une la potenciación de la OTAN, por parte del NCE, como organización destinada a la seguridad. Para Félix Arteaga, analista de seguridad y defensa del Real Instituto Elcano: «En el Nuevo Concepto, la OTAN ha acentuado su perfil de seguridad porque asume la protección de sus territorios y poblaciones frente a cualquier amenaza de seguridad. Lo que empezó siendo una organización de defensa pasó a ser de defensa y seguridad tras la Guerra Fría, se ha transformado en una organización de seguridad y defensa tras Lisboa y, de mantener ese patrón de evolución, podría acabar siendo una organización de seguridad en el futuro»⁵⁰⁴. A lo que añadió que el NCE «(...) no va a transformar la Alianza como se esperaba (...) pues está por ver si una organización que no acaba de digerir la transformación militar en la que se había embarcado puede asimilar su desdoblamiento hacia la seguridad». De este modo, «El Nuevo Concepto se ocupa de las amenazas del futuro y hacia fuera, pero los

⁵⁰³ Cfr. MARTÍNEZ CARMENA, María, *La OTAN. De alianza defensiva a organización de seguridad*, Pamplona, Aranzadi, 2013, p. 184.

⁵⁰⁴ «La Alianza Atlántica tras su cumbre en Lisboa: un nuevo concepto, ¿nueva OTAN?», ARI n° 83, *Real Instituto Elcano*, febrero 2011, p. 18.

problemas más graves para la Alianza no están fuera ni son ajenos, están dentro y se vienen arrastrando Cumbre tras Cumbre»⁵⁰⁵.

La importancia que para la OTAN tiene la UE y su política de seguridad y defensa se ve reflejada en el artículo 32 de este Concepto Estratégico, dedicado a la UE y donde se reconoce la contribución de la Unión con la seguridad euro-atlántica, calificándola de socio único y esencial. Así mismo, la Alianza se felicita por la entrada en vigor del Tratado de Lisboa de la UE (2009), ya que el mismo contribuirá a potenciar las capacidades de la UE y la seguridad euro-atlántica para hacer frente a los retos futuros. Con el fin de conseguir una asociación estratégica, tanto la OTAN como la UE deben reforzarse y complementarse mutuamente, a fin de lograr la paz y seguridad internacionales. A tal fin, la Alianza Atlántica se compromete a: 1) Fortalecer la asociación estratégica con la UE. 2) Mejorar la colaboración práctica. 3) Ampliar las consultas políticas. 4) Reducir las duplicaciones y ampliar el llamado *pooling and sharing* o mancomunar y compartir⁵⁰⁶.

La delegación española presente en la cumbre y compuesta por el Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, la ministra de Defensa, Carme Chacón y la ministra de Asuntos Exteriores, Trinidad Jiménez, puso de manifiesto una vez más el reiterado interés español por que la OTAN prestara mayor atención a los asuntos del Mediterráneo. Así, el Presidente del gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero previno sobre la importancia de los riesgos del sur del mediterráneo, sobre todo de los del Magreb, que a su juicio sería el área donde estarían a la vista los peligros más destacados para la seguridad de los miembros de la Alianza. Además expresó que los avances en el Mediterráneo no han sido tan satisfactorios como las relaciones con la Federación rusa. Según sus palabras: «la estrategia de la OTAN hacia su flanco sur ha demostrado importantes carencias pese a los riesgos crecientes que entraña esta región y que resulta imprescindible combatir», tal peligro de creciente magnitud sería la extensión del terrorismo islamista de tipo yihadista. Siguiendo con su discurso, habló sobre la política, que para él es «una de las herramientas de disuasión y prevención más importantes que posee la Alianza»⁵⁰⁷, como ya han demostrado las diferentes asociaciones de la OTAN, logrando una elevada cooperación, compromisos y acuerdos

⁵⁰⁵ *Ibidem*, p. 19.

⁵⁰⁶ Cfr. YANIZ VELASCO, Federico, «La Alianza Atlántica y la Unión Europea. La evolución de unas relaciones complejas», en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Marco 9/2013 (8 de mayo de 2013), pp. 7, 11 y 12.

⁵⁰⁷ Cit. en «La OTAN mira hacia el Mediterráneo», *El Mundo*, 20-11-2010, p. 30.

sin precedentes entre diferentes países, algo que nunca antes había logrado una alianza político-militar, ahí radica el éxito y la dilatada existencia de la Alianza Atlántica.

Una de las consecuencias para España tras la cumbre de la OTAN de Lisboa de 2010 fue la supresión del cuartel general de Retamares, que había estado en activo desde 2003. Al cuartel de Retamares le acompañaron otros tres, ya que debido a la estructuración de mandos y, por qué no decirlo, la crisis económica mundial, se tomaron tales decisiones. Este desmantelamiento, en palabras de la ministra de Defensa española Carme Chacón, se debía a que se quería lograr una estructura más flexible y ligera dentro de la Alianza Atlántica. Así, el cuartel de Retamares se desplazaba a Nápoles y el de ésta ciudad a Oeiras, en Portugal. Pese a este futuro cierre, España cuenta en su territorio con tres instalaciones⁵⁰⁸, dos dependientes de la OTAN, pero no financiadas por ella, la base de alta disponibilidad de Bétera (Valencia), el cuartel general embarcado de Rota (Cádiz) y el centro internacional de desminado de Hoyo de Manzanares⁵⁰⁹.

1.5.5. El Mediterráneo sur se agita: las revueltas árabes y la intervención aliada de Libia en 2011

Una vez concluida la cumbre de Lisboa de la Alianza Atlántica y tras haberse adoptado un nuevo concepto estratégico para un periodo de tiempo en palabras del secretario general de la Alianza, Anders Fogh Rasmussen, de «10 o 15 años», nadie esperaba los sucesos que acontecieron a principios de 2011 en todo el mundo árabe. Debido a las consignas de libertad y democracia que las diferentes manifestaciones populares reclamaron por todo el Magreb y el Máshrek, fueron conocidos como la «primavera árabe»⁵¹⁰, queriendo establecer un paralelismo con la primavera de Praga de

⁵⁰⁸ En 2013 las instalaciones de la OTAN localizadas en España se encontraban en el Cuartel General Terrestre de Alta Disponibilidad en Bétera (Valencia), el Centro de Operaciones Aéreas de Torrejón (Madrid) y en la base naval de Rota (Cádiz). La base de Retamares cerró definitivamente sus puertas en junio de 2013. Cfr. <http://www.abc.es/espana/20130614/abci-otan-echa-cierre-retamares-201306131933.html>

⁵⁰⁹ Cfr. RELEA, Francesc y GONZÁLEZ, Miguel, «La OTAN cerrará su cuartel general en España para recortar gastos», *El Mundo*, 19-11-2010.

⁵¹⁰ A la vez que el mundo árabe se agitaba y con ello todo el Mediterráneo sur, fueron apareciendo a lo largo de 2011 diferentes publicaciones que abordaban no sólo la situación general del espacio árabe ante las protestas, sino de varios países en concreto. De entre ellas citaremos: BASSETS, Lluís, *El año de la revolución. Cómo los árabes están derrocando a sus tiranos*, Madrid, Taurus, 2012; BEN JELLOUN, Tahar, *La primavera árabe. El despertar*, Madrid, Alianza, 2011; BEN MHENNI, Lina, *La revolución de la dignidad*, Barcelona, Ediciones Destino, 2011; CRESTI, Federico, *Non desiderare la terra d'altri. La colonizzazione italiana in Libia*, Roma, Carocci, 2011; DAADAOU, Mohamed, *Moroccan monarchy and the Islamist challenge. Maintaining Makhzen power*, Nueva York, Palgrave & MacMillan, 2011; DAKHLIA, Jocelyne, *Tunisie. Le pays sans bruit*, París, Actes Sud, 2011; EL-DIN ARAFAT, Alaa, *Hosni Mubarak and the future of democracy in Egypt*, Basingstoke, Palgrave & MacMillan, 2011; FILIU, Jean-Pierre, *La Révolution arabe. dix leçons sur le soulèvement démocratique*, París, Fayard, 2011; GAKUNZI, David,

1968. Aunque hay que matizar que las protestas árabes ni se produjeron en primavera, ni contra un ejército invasor, que, en el caso checoslovaco, hizo posible la *Doctrina de Soberanía Limitada* postulada por Breznev. Según tal doctrina, la URSS y sus países satélites podrían intervenir en cualquier país del Pacto de Varsovia si la estabilidad del régimen socialista se viera comprometida⁵¹¹.

Las continuas alusiones, desde hacía años, a la inestabilidad de la cuenca sur del Mediterráneo, se hicieron realidad, confirmando con ello y dando una mayor importancia a las asociaciones y partenariados que ya existían en torno a todo el *Mare Nostrum*, el cual se vio sacudido de un extremo a otro justamente en su parte más atrasada tanto social, como política, económica, tecnológica y culturalmente: los países árabes.

El inicio de las protestas hay que situarlo en Túnez, fruto de una insostenible situación social y, sobre todo económica, derivada de la crisis económica mundial de 2008. A finales de diciembre de 2010, un joven tunecino llamado Mohamed Bouazizi se auto-inmoló, iniciando así una espiral de protestas y manifestaciones que terminarían con la huida del presidente tunecino Ben Alí, así como con la destitución de Mohamed Ghannouchi, primer ministro del gobierno de transición, todo ello en enero de 2011. La calificada como «Revolución de los Jazmínes»⁵¹², causó un efecto dominó por todos los países del Magreb para después extenderse al Mashrek, siendo fundamentales en ello los medios de comunicación y las nuevas tecnologías, que actuaron como catalizadores del fenómeno.

Estos acontecimientos no han sido sino el inicio de diferentes procesos de transiciones políticas en todo el mundo árabe, cada una a una diferente velocidad y con diferentes estadios de desarrollo. Hay que tener muy en cuenta que pese a la salida del

Libye: permis de tuer, París, L'Harmattan, 2011; HOUSNI, Mohamed, *Le droit douanier au Maroc*, París, L'Harmattan, 2011; LAABI, Abdellatif, *Le Maroc, quel projet pour la démocratie?*, París, Editions de la Difference, 2011; MARTÍNEZ, Guadalupe, *La maquinaria política del régimen de Ben Ali. Política electoral en Túnez*, Editorial Académica Española, 2011; MEZGHANI, Gallimard, *L'État inachevé. La question du droit dans les pays arabes*, París, 2011; NAÏR, Sami, *La lección tunecina. Como la revolución de la Dignidad ha derrocado al poder mafioso*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2011; POWERS, David S., *The development of Islamic Law and society in the Maghrib. Qadis, Muftis, and Family Law*, Surrey, Ashgate, 2011; ROCHEBRUNE, Renound de y STORA, Benjamin, *La guerre d'Algerie vue par les Algeriens*, París, Denoël, 2011; TEKAYA, Medhi, *70 kilometri dall'Italia. Tunisia 2011: la rivolta del gelsomino*, Génova, Quintadiscopertina, 2011; WERFALLI, Mabroka al, *Political alienation in Libya. Assessing citizens' political attitude and behaviour*, Reading, Ithaca Press, 2011.

⁵¹¹ El 3 de julio de 1968, durante una reunión en honor del dirigente húngaro Janos Kadar, Breznev declaró: «La URSS no puede ser, ni será jamás, indiferente al destino de la edificación del socialismo en otros países hermanos; tampoco lo será con relación a la causa del socialismo mundial».

⁵¹² Cfr. MENESES, Rosa, «Los interrogantes que abre la Revolución de los Jazmines», *El Mundo*, 15-01-2011.

poder de diferentes dirigentes árabes debido a las revueltas, eso no indica que se haya producido una democratización efectiva de estos países. Se puede decir que los países del mundo árabe están desarrollando la que se ha venido en llamar la «Cuarta Ola de Civilización o Democratización»⁵¹³. Según Alberto Priego Moreno, entre sus denominadores comunes habría que citar la ausencia de liberalización, el uso de nuevas tecnologías que han ocupado el lugar de la sociedad civil o la falta de grupos políticos organizados a causa de la represión. La falta de liberalización ha provocado revueltas que podrían ser calificadas como «revoluciones» ya que reúne los criterios utilizados por la ciencia política para designar a este tipo de procesos. Estas transiciones que se han producido por la caída de varios mandatarios árabes de carácter autoritario, llevan implícitos procesos de transición política muy azarosos y de incierto final, que en algunos casos podría llevar al poder a regímenes islamistas⁵¹⁴.

De Marruecos a Egipto y de Mauritania a Qatar, las protestas se resolvieron con la promesa de reformas democráticas y el abandono del poder por unos dirigentes que en algunos casos llevaban en el cargo casi tres décadas, como Hosni Mubarak en Egipto o el mencionado Ben Alí en Túnez. Sin embargo, Libia, junto a Siria, sufrieron violentos enfrentamientos entre la población y las fuerzas del orden, librándose en Libia una sangrienta revuelta contra el dictador Muammar Gaddafi iniciada durante los días 15 y 16 de febrero de 2011 y cuyo epicentro se localizaba en la ciudad de Bengasi, que se convirtió en el principal baluarte de la resistencia contra Gaddafi.

Las protestas serían reprimidas duramente por el régimen libio, el mismo Gaddafi advertía en un discurso televisivo su intención de no abandonar el poder y prometía a los opositores a su régimen que lucharía hasta el final. Las ciudades no controladas por Gaddafi crearon el 27 de febrero de 2011 un Consejo Nacional de Transición (CNT)⁵¹⁵, con sede en Bengasi, el encargado de dirigir las zonas en poder de los llamados «rebeldes», organizar el funcionamiento de las zonas del país bajo su control y pedir ayuda a la comunidad internacional para frenar la salvaje represión a la que estaba sometiendo Gaddafi a su pueblo. La ONU actuó aprobando en la sesión del 26 de febrero de 2011 la Resolución 1970, por medio de su Consejo de Seguridad, que condenaba la represión de Gaddafi contra los civiles, hacía efectivo un embargo de

⁵¹³ Cfr. PRIEGO MORENO, Alberto, «La primavera árabe ¿una cuarta ola de democratización?», en *UNISCI Discussion Papers*, nº 26 (mayo 2011), p. 92.

⁵¹⁴ Cfr. *ibidem*, pp. 90-91.

⁵¹⁵ Cfr. «Libia formato un consiglio nazionale», *Corriere della Sera*, 27-IV-2011.

armas contra Libia, congelaba los activos financieros de la familia Gaddafi y limitaba los movimientos del dictador y sus afines⁵¹⁶. Tras la sangrienta represión de las fuerzas de seguridad y del ejército libio, el Consejo Nacional de Transición logró coordinar desde Bengasi la resistencia armada contra Gaddafi, esta oposición pronto se transformó en una verdadera guerra civil entre libios, la cual a mediados de marzo estaban perdiendo las fuerzas contrarias a Gaddafi. Sin embargo, la situación dio un vuelco inesperado con la aprobación de la Resolución 1973, de 17 de marzo de 2011, por el Consejo de Seguridad de la ONU, la cual autorizaba a emprender las acciones necesarias para proteger a la población civil, se pedía el alto el fuego, se creaba una zona de exclusión aérea y se eliminaba la posibilidad de una intervención terrestre en Libia⁵¹⁷.

Paralelamente a la aprobación de esta Resolución, el control de la zona de exclusión aérea fue llevado a cabo por la OTAN, que también se encargó del bloqueo marítimo de Libia, evitando así la entrada de armas y su adquisición por parte de los dos bandos enfrentados. La Alianza Atlántica llamó a su operación aeronaval en Libia operación «*Unified Protector*»⁵¹⁸, en la misma tomaron parte con bombardeos contra objetivos militares gaddafistas, principalmente, aviones de combate norteamericanos, franceses y británicos. Mientras que los de otros países, entre los que se encontraba España e incluso algunos países árabes como Qatar o Emiratos Árabes Unidos, lo hacían en misiones de vigilancia del espacio aéreo libio⁵¹⁹. Antes de que la dirección de las operaciones militares, previo estudio de la situación, pasase a la OTAN el 31 de marzo, Estados Unidos había dirigido la operación «Odisea del Amanecer» desde el 19 de marzo, con diferentes operaciones navales de bloqueo y de bombardeo aéreo y ataque contra varios objetivos militares. Habían llegado a intervenir, incluso antes que Estados Unidos, fuerzas de otros países que formarían la coalición, entre ellos Francia y el Reino Unido. David Cameron, Primer Ministro británico y su homólogo francés, François Fillon, procedieron a evaluar la situación del área en cuestión, el primero, y el

⁵¹⁶ Cfr. CHARBONNEAU, Louis, «U.N. council imposes sanctions on Libyan leader», *Reuters, National Post*, 26 de febrero de 2011.

⁵¹⁷ Cfr. <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10200.doc.htm>

⁵¹⁸ Para más información sobre la Operación «Unified Protector» en Libia consultar la página web de la OTAN http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_71652.htm

⁵¹⁹ Cfr. <http://www.nato.int/cps/en/SID-E3CB0DCA-A8425691/natolive/71679.htm>

segundo se inclinaba porque la OTAN se implicase en una «guerra civil al sur del Mediterráneo»⁵²⁰.

La operación *Unified Protector* no era una operación propiamente de la OTAN, sino que se llevaba a cabo por transferencia de un grupo de países que se habían encargado de cumplir la resolución de la 1973 de 17 de marzo de 2011 de la ONU. A la hora de decidir sobre las operaciones a llevar a cabo, se ejecutaban por medio del acuerdo entre el Comité Militar de la OTAN y la sesión de embajadores del Consejo Atlántico, es decir, sin mediar en ellas el Consejo Atlántico al nivel de ministros de Exteriores o de Defensa. En ella participaron 14 de los 28 miembros de la Alianza Atlántica, en acciones militares de ataque tomaron parte Estados Unidos, Reino Unido, Francia: Noruega, Dinamarca, Italia y Bélgica; por su parte, Holanda, Polonia, Turquía y España se dedicaron a tareas de control aéreo⁵²¹.

El distinto nivel de compromiso de los aliados en Libia y su aportación de material y efectivos a la operación de la OTAN llevó al ex secretario de Defensa de Estados Unidos, Robert Gates, a declarar el 11 de junio de 2011, que la OTAN tenía ante sí un «futuro sombrío y desalentador» si los aliados europeos no invertían más en defensa y aceptaban sus responsabilidades militares. Entre sus críticas a países concretos estaba España, declarando que los aliados debían implicarse más en las misiones de la Alianza y no contentarse con sólo «disfrutar de los beneficios de la seguridad colectiva sin aportar nada». Robert Gates habló del peligro de que la OTAN se convirtiera en algo «irrelevante» de seguir por ese camino, según él: «lo que he dibujado aquí es una posibilidad real de un futuro no sólo sombrío, sino desalentador para la Alianza (...), siendo posible pero no inevitable, (...) no es demasiado tarde para que Europa encarrile de nuevo sus instituciones de defensa y sus relaciones en materia de seguridad, pero eso requerirá de liderazgo»⁵²².

Paralelamente al desarrollo de la guerra y las operaciones de bloqueo y bombardeo en Libia, se desarrollaron diferentes grupos de contacto y conferencias en varias capitales europeas y del Próximo Oriente con el fin de preparar el futuro de una Libia sin Gaddafi, asistiendo a estas reuniones solamente representantes del autodenominado Consejo de Nacional de Transición Libio. Por parte internacional

⁵²⁰ Cfr. ARTEAGA, Félix, «La OTAN en Libia», en *Real Instituto Elcano*, ARI 110/2011, 21-6-2011.

⁵²¹ Cfr. *ibidem*.

⁵²² Cit. en SERBETO, Enrique, «Gates advierte a la OTAN del peligro de llegar a ser irrelevante», en *ABC*, 11-VI-2011, p. 30.

asistieron diferentes países pertenecientes entre otras organizaciones a la ONU, la Liga Árabe, la OTAN, la UE, la Conferencia Islámica y el Consejo de Cooperación del Golfo, hay que destacar que la Unión Africana acudió como invitado a estas reuniones⁵²³.

Una vez que los bombardeos de la OTAN comenzaron a hacerse efectivos, el que parecía un avance imparable de las fuerzas gaddafistas hacia Bengasi, detuvo su ímpetu. El apoyo aéreo de la Alianza Atlántica propició el inmediato contraataque rebelde, a consecuencia de ello, las fuerzas leales a Gaddafi debieron replegarse y se inició una lucha que con constantes avances y retrocesos se prolongó hasta finales de agosto de 2011⁵²⁴, fecha en que el avance rebelde hacia Trípoli se hizo imparable. A continuación se produjeron duros combates por el control de la capital, que fue liberada a comienzos de septiembre por las fuerzas contrarias a Gaddafi. Tras la muerte de éste el 20 de octubre de 2011, el Secretario General de la Alianza Atlántica, Anders Fogh Rasmussen, anunció ese mismo día que el final de la operación de la OTAN en Libia estaba próximo tras la caída de Sirte y Bani Walid, confiando en coordinarse con la ONU y el CNT para poner fin a la misión aliada en Libia⁵²⁵. Ocho días después, en un comunicado oficial, el secretario general de la OTAN anunciaba que se pondría fin a la operación en Libia el 31 de octubre de 2011, calificándola como «una de las más satisfactorias en la historia de la Alianza»⁵²⁶. Las operaciones de la OTAN en Libia, que tomó el control de las operaciones el 31 de marzo, fueron renovadas por el Consejo el Atlántico Norte en junio y septiembre, debido al alargamiento de la guerra civil y a la espera del exilio, captura o entrega de Muammar Gaddafi. Así se expresó el Secretario General de la OTAN: «Estamos determinados a continuar nuestra misión durante el tiempo necesario, pero preparados para cerrar la operación cuanto antes», para él la prórroga de septiembre «envía un claro mensaje al pueblo libio: estaremos allí el tiempo necesario, pero no un día más, mientras vosotros tomáis el futuro en vuestras manos para asegurar una transición segura hacia la nueva Libia»⁵²⁷.

Una vez que Gaddafi fue derrocado, desde la OTAN se propuso a los representantes políticos provisionales libios su inclusión dentro del DM, recibiendo

⁵²³ Vid. Declaración del *Grupo de Contacto* sobre Libia, Doha, 13 de abril de 2011.

⁵²⁴ Cfr. «Les rebelles libyens reculent à Brega, les défections kadhafistes se multiplient», *Le Monde*, 20-8-2011.

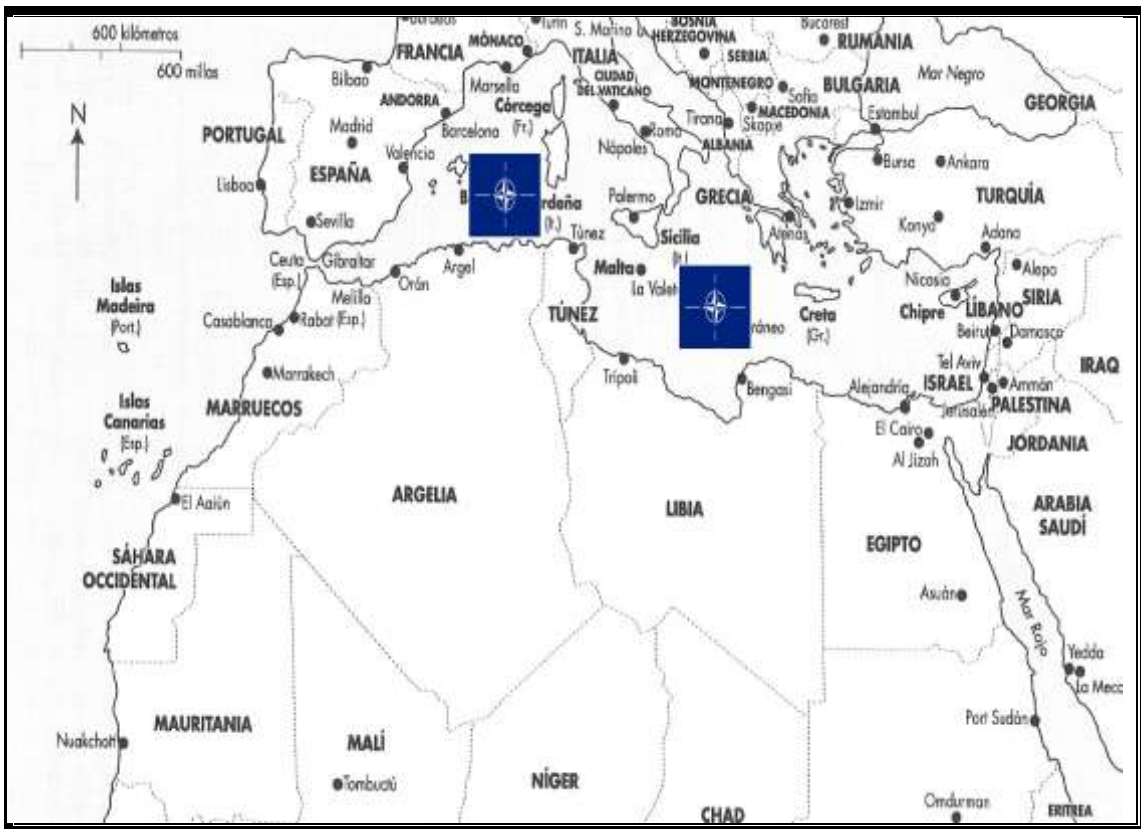
⁵²⁵ Cfr. *EFE*, 20-10-2011.

⁵²⁶ Cit. en http://www.nato.int/cps/en/SID-6B546C85-0250F784/natolive/news_80052.htm

⁵²⁷ Cit. en <http://www.lavanguardia.com/internacional/20110921/54219239847/la-otan-decide-prorrogar-su-operacion-en-libia-tres-meses-mas.html>

ayuda y cooperación en el tema concerniente a la seguridad y su reforma, así como el adiestramiento y modernización de sus fuerzas armadas. Por parte de representantes del CNT se agradeció el interés de la Alianza Atlántica por estos aspectos y por su ayuda en la guerra civil contra los partidarios de Gaddafi, argumentando que una posible adhesión de Libia al DM no se produciría hasta la celebración de las primeras elecciones, tras más de cuarenta años de dictadura, y la formación del nuevo Gobierno libio, que actuaría en consecuencia.⁵²⁸

Mapa N° 6: Operaciones de la OTAN en el Mediterráneo en 2011: *Operación Active Endeavour* y *Operación Unified Protector*



Fuente: Elaboración propia. (La *Operación Unified Protector* se desactivó una vez acabada la guerra en Libia a finales de 2011, quedando la *Operación Active Endeavour* como única operación permanente y operativa de la Alianza Atlántica en el Mediterráneo desde octubre de 2001).

Tras el fin de la operación en Libia quedó únicamente en funcionamiento en el mar Mediterráneo la *Operación Active Endeavour*, que llevaba activa desde el 4 de octubre de 2001 y que ha sido calificada por todos sus miembros como un gran éxito, tanto para la OTAN como para los países que no siendo miembros de la Alianza

⁵²⁸ Cfr. PUENTE MILLÁN, José María de la, *La Alianza Atlántica y el Mediterráneo. Entre la cooperación y la desconfianza (1949-2012)*, Máster Retos de la Paz, Seguridad y Defensa, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado (UNED), junio 2012, p. 2.

Atlántica participan en sus actividades, como es el caso de los ribereños Argelia, Israel y Marruecos (desde junio de 2008) u otros sin salida al Mediterráneo, tales como Georgia, Rusia o Ucrania.

1.5.6. La misión española en Libia. Rota: de nuevo en primera línea en el Mediterráneo occidental

Cuando el conflicto libio estaba en su fase inicial y antes de que se produjera la intervención de la Alianza Atlántica, acompañada de la española, hay que citar la celebración en la sede del CESEDEN de la celebración, el día 8 de marzo de 2011, del Seminario Hispano-canadiense de seguridad y defensa titulado «Un compromiso común hacia la paz y la seguridad». De entre los temas que se trataron en cada bloque o panel, destacaremos el Panel 1 que llevaba como título «El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: visión trasatlántica de la seguridad y defensa». Su ponente, el Secretario General de la Política de Defensa, Luis Manuel Cuesta Civis, al tratar las asociaciones y partenariados de la OTAN y cómo los veía el nuevo Concepto Estratégico, afirmó lo siguiente con respecto al DM y la ICE: «En este contexto aliado es importante mencionar el Diálogo mediterráneo y la Iniciativa de Cooperación de Estambul, de particular interés para España y de especial relevancia en estos momentos para reforzar las herramientas de cooperación y ayudar a las Fuerzas Armadas de estos países en sus necesarios procesos de modernización y transformación. De esa forma podrán desempeñar con eficacia las funciones que les corresponden en el escenario estratégico que se está delineando para el siglo XXI»⁵²⁹.

La pertenencia española a la Alianza Atlántica y su vecindad con el Mediterráneo y el Magreb motivaron que España se sumara a partir del anuncio de intervención de la OTAN en Libia a la Operación *Unified Protector*, operativa desde el 19 de marzo de 2011. Previo paso a la participación española en el despliegue de la Alianza Atlántica, el Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, y la ministra de Defensa, Carme Chacón, solicitaron su comparecencia ante el Congreso de los Diputados para que se autorizase la intervención, ofreciendo el primero «una contribución importante» por parte de España a la comunidad internacional. Así mismo se pusieron medios navales y aéreos al servicio de la OTAN y se autorizó a Estados

⁵²⁹ Cit. en CUESTA CIVIS, Luis Manuel, «El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: visión trasatlántica de la defensa y la seguridad», en *Seminario hispano-canadiense de defensa y seguridad*, «Un compromiso común hacia la paz y la seguridad», Sede del CESEDEN, Madrid, 8 de marzo de 2011.

Unidos a usar las bases aeronavales de Rota y Morón. Por parte del ejecutivo español se aclaró que no se enviarían tropas españolas a Libia, cosa que prohibía la propia resolución de Naciones Unidas⁵³⁰. Como apoyo al bloqueo marítimo y a la zona de exclusión aérea, el Gobierno español autorizó el envío de 4 F-18 y un avión de reabastecimiento en vuelo a Libia por el plazo de un mes. Transcurrido dicho plazo de la participación española en la Operación *Unified Protector*, el Gobierno español a través de su ministra de Defensa decidió el 19 de abril, debido a la continuación de la guerra civil en Libia, prorrogar la intervención española por un coste cercano a los 43 millones de euros y una duración de dos meses, con la participación de, además de los efectivos ya desplegados, un nuevo avión de reabastecimiento⁵³¹.

A mediados de julio de 2011 tuvo lugar en Madrid el Seminario titulado «OTAN y el Mediterráneo», que celebrado en la sede del Senado, tuvo como ponentes más destacados al Secretario General de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen y a la ministra de Defensa española Carme Chacón. La importancia del seminario radicó en la temática tratada y el contexto internacional en que se produjo, en plena intervención de la Alianza Atlántica en Libia. En la ponencia presentada por el Secretario General de la OTAN el 16 de junio y titulada «La OTAN y el Mediterráneo. Los cambios que vienen», expuso las novedades tan importantes y rápidas que se produjeron en la orilla sur del Mediterráneo, habló sobre la inesperada guerra civil libia y la intervención de la OTAN en la misma y, cómo no, del destacado papel español en la estrategia de la Alianza Atlántica en el Mediterráneo. Para Anders Fogh Rasmussen los cambios en el Mediterráneo «fueron totalmente inesperados y además trascendentales, incluyendo nuevas responsabilidades para la Alianza Atlántica (...)». Con respecto la Operación *Unified Protector*, en su opinión, a pesar de llevar poco tiempo sobre el terreno, se había avanzado bastante en las diferentes operaciones conjuntas realizadas tanto a nivel aéreo como marítimo y, aprovechó para agradecer a España su contribución en el despliegue aeronaval de la OTAN en el Mediterráneo⁵³².

⁵³⁰ Cfr. *El Mundo.es/EFE*, «Zapatero anuncia que España se unirá al ataque a Gadafi», 18-3-2011.

⁵³¹ Por parte de la oposición, Izquierda Unida habló a través de Gaspar Llamazares de «intervencionismo» para referirse a la intervención española en Libia, a lo que calificó como «guerra» mientras que el Partido Popular en palabras de su portavoz de Defensa, Beatriz Rodríguez-Salmones, expresó que «hoy las dudas son mayores» ante lo que estaba sucediendo en Libia, esto es, el alargamiento del conflicto y el sufrimiento de la población civil. La ministra de Defensa repicó afirmando que «el objetivo de la intervención militar no era derrocar a Gaddafi, sino ayudar a la población civil». Cit. en BENITO, Roberto, «El Congreso aprueba prorrogar la misión en Libia por un coste de 43 millones de euros», *ElMundo.es*, 19-4-2011.

⁵³² Cit. en http://www.nato.int/cps/en/SID-FE6D0EBA-567CB5AD/natolive/opinions_75547.htm

Al hablar sobre el Mediterráneo y su futuro, sobre lo que debería hacer la Alianza Atlántica en el mismo y con respecto a sus relaciones con los países del Magreb y Mashreq, el Secretario General de la Alianza Atlántica apuntó tres áreas prioritarias de actuación: 1) La mejora de las capacidades de la OTAN; 2) el aumento del apoyo efectivo a los países de la región; 3) poner más énfasis en la potenciación del diálogo político con esos países. El Secretario General de la Alianza Atlántica recalcó el continuado y repetido interés por parte de España en la potenciación del DM, viéndolo como una pieza clave en las relaciones políticas de la OTAN con sus socios mediterráneos, opinión que creía también compartían estos socios. Abogó por un mantenimiento del diálogo y la cooperación y se mostró partidario de enfocar esas relaciones con más pragmatismo y flexibilidad. A la vez, se mostró partidario de cultivar una relación con los socios mediterráneos más profunda y por medio de los cauces existentes para la misma. En su alocución animó a llevar más allá el diálogo en cuestiones de seguridad y estabilidad en la cuenca mediterránea, atrayendo al mismo no sólo a países miembros, sino a todos los países ribereños interesados en esos aspectos, tratando además de estas cuestiones otras de igual o más calado que las que proponen el DM y la ICE.⁵³³

La alocución de la ministra de Defensa española, Carme Chacón, estuvo centrada en varios puntos de interés, todos ellos relacionados con el Mediterráneo sur y lo que en esos momentos ocurría en el mismo. Recalcó lo ya apuntado anteriormente, que la paz y la seguridad de España y Europa van indisolublemente unidas a la de la cuenca sur mediterráneo, por ello era necesario involucrarse en lo que estaba sucediendo en esos momentos en el Mediterráneo sur, esto es, las revueltas árabes y la guerra civil libia, tanto a nivel bilateral como multilateral. Sobre el DM de la OTAN expuso la evolución que había experimentado el mismo desde la cumbre de 1999 en Washington, llegando a ser una asociación que utiliza elementos de cooperación en el entorno mediterráneo similares a los utilizados, como por ejemplo, por la Asociación para la Paz (*AfP*) de la Alianza. La aprobación del nuevo concepto estratégico de la OTAN en 2010, para la ministra de Defensa española, supuso por medio de las gestiones y mediación española elevar el Mediterráneo a una nueva dimensión de seguridad que compete a todos los miembros de la Alianza Atlántica. Para Carme Chacón, el DM avanza con paso firme, aunque lento, pese a los contratiempos

⁵³³ Cfr. *ibidem*.

constituyendo uno de los ejes fundamentales de la planificación aliada, la iniciativa se ha puesto una finalidad, llegar a obtener una seguridad que abarque dentro del ámbito de la cooperación a los socios atlantistas y a los del DM, reconociéndose a la Organización Atlántica como uno de los más importantes actores implicados en la construcción de un Mediterráneo más seguro y estable. La actuación aliada en Libia fue otro de los puntos abordados por la ministra de Defensa española, afirmando la importancia de la intervención en Libia por los éxitos logrados, tanto a nivel humanitario, como militar o político. Así, el éxito de la misión de la OTAN en Libia supondrá una prueba de cara a los nuevos retos que tendrá que afrontar la Alianza Atlántica de cara a un Mediterráneo más estable, democrático y próspero. Para concluir su intervención aludió al papel futuro de España en los cambios que se estaban gestando en el Mediterráneo sur, tanto por su cercanía como por el éxito de su todavía joven sistema democrático. Tanto la OTAN, por su gestión de la crisis libia, como otras organizaciones tales como la ONU, la UE o la Iniciativa 5+5 serán de gran utilidad para afrontar un futuro lleno de incertidumbres y cambios, como las últimas fechas demostraron en los países del Magreb y del Máshrek⁵³⁴.

Días después del comentado seminario «OTAN y el Mediterráneo», y finalizada la primera prórroga consensuada para la continuación de la misión española en Libia, de nuevo se pidió por parte del Gobierno español una segunda prórroga, esta vez indefinida, el 20 de junio de 2011. La misma fue aceptada por todos los grupos parlamentarios, excepto por IU que voto en contra y por UPyD que se abstuvo. El coste mensual del despliegue ascendió a 14,4 millones de euros, contando hasta ese momento con la intervención, siempre en tareas de vigilancia aérea y bloqueo marítimo, de 4 F-18, el submarino *Mistral*, la fragata *Méndez Núñez*, un avión de vigilancia aérea y dos de reabastecimiento en vuelo⁵³⁵.

Así las cosas, la reunión de los jefes de Estado Mayor de Defensa de los 28 países miembros de la OTAN trabajó en Sevilla, durante los días 16 y 17 de septiembre de 2011, sobre dos asuntos de gran importancia para la Alianza Atlántica, Afganistán y Libia, además de preparar los temas a tratar en la próxima cumbre de jefes de Estado y de Gobierno que tendría lugar en Chicago en 2012. Es por este último

⁵³⁴ Cfr. Discurso de la ministra de Defensa española, Carme Chacón, dentro del Seminario «OTAN y Mediterráneo», organizado por el IEEEE, Real Instituto Elcano y el Ministerio de Defensa, Madrid, Sede del Senado, 16 de junio de 2011.

⁵³⁵ Cfr. http://politica.elpais.com/politica/2011/06/20/actualidad/1308593423_188421.html

motivo que también asistieron los dos mandos estratégicos de la OTAN: al frente del Mando Estratégico de Operaciones y Mando Supremo Aliado en Europa (*SACEUR*) acudió el almirante James Stavridis y el general Stephane Abrial por el Mando Supremo Aliado de Transformación (*SACT*). El presidente del Comité Militar de la OTAN, el almirante, Gian Paolo di Paola, al hablar sobre Libia comentó que: «El mando de *Unified Protector* tal y como lo definió Naciones Unidas está prácticamente concluido, la guerra está llegando a su fin; pero nuestro compromiso con Libia no ha concluido». La ministra de Defensa española, anfitriona de la reunión, indicó que: «Las transformaciones propiciadas por la denominada primavera árabe no tienen marcha atrás (...) Los cambios que viven estos países representan una ocasión única para acompañar a aquellos pueblos que escojan el camino de la libertad, la dignidad y la justicia. Y al hacerlo, estamos reforzando la seguridad de nuestro flanco sur»⁵³⁶. También recordó el interés de España por la puesta en marcha de acciones tales como el DM, que han supuesto un importante avance en la cooperación y entendimiento entre la OTAN y los países de la cuenca sur del Mediterráneo. Otro de los asuntos tratados en esta reunión fue la nueva estructura de mandos y fuerzas de la Alianza, que atendiendo a los dictados de Lisboa debería ser más ligera, económica, flexible y ágil que la que en esos momentos disponía la OTAN. Así, la Alianza quedó reducida a 7 cuarteles generales y 3 agencias aliadas, situándose el Centro de Operaciones Aéreas de la Alianza (*CAOC*) en Torrejón de Ardoz. Se eligió también al próximo presidente del Comité Militar de la Alianza, que sería el danés Kund Bartels, a partir de junio de 2012⁵³⁷.

Como novedad para acabar el año 2011 y que afectó directamente a España, por ser el lugar de su ubicación, y en concreto a la base aeronaval de Rota, fue el acuerdo, suscrito por el Presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, y el Secretario General de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, para la instalación del escudo antimisiles de la Alianza Atlántica a partir de 2013. Ello otorgará de nuevo a la base de Rota una importancia de primer nivel dentro de la estrategia aliada en el Mediterráneo sur, que ya ostentó durante la Guerra Fría, y de su sistema de defensa antimisiles. Las instalaciones de Rota acogerán a partir de la fecha señalada a cuatro barcos con bandera estadounidense, todos ellos desplegados para hacer efectivo el sistema de defensa

⁵³⁶ Ambas alocuciones cit. en RUIZ, Rosa, «La OTAN en Sevilla» *Revista Española de Defensa*, nº 277 (octubre 2011), p. 14.

⁵³⁷ *Cfr. ibidem*, p. 17.

antimisiles de la OTAN contarán con el sistema *AEGIS*⁵³⁸. A estos barcos se unirá el despliegue terrestre que se efectuará en Polonia y Rumanía, que contarán con misiles interceptores y Turquía donde se colocará un radar de detección avanzada. Una vez sellado el pacto con la asistencia, aparte de los citados, del secretario de Defensa norteamericano, Leon Panetta, el jefe del ejecutivo español expresó: «El territorio español va a acoger este componente del sistema debido a su posición geoestratégica y como puerta de entrada al Mediterráneo»⁵³⁹.

La instalación del escudo antimisiles de la Alianza en Rota ponía sobre el terreno lo acordado en la cumbre de Lisboa de 2010⁵⁴⁰ en lo referente a la defensa del territorio de la OTAN ante la amenaza de un misil lanzado desde territorio hostil, lo cual se encontraba sancionado en el nuevo Concepto Estratégico y que en 2013 se hará realidad. Para reforzar esta idea hacemos referencia a lo que en el libro *The future of NATO* se expresa sobre este tema, en su apartado «NATO Capabilities», donde en referencia a lo expuesto y al Mediterráneo se subrayaba:

«In addition to fulfilling the stated requirements of the response force, NATO will need to focus its attention increasingly on maritime and missile defense capabilities. Under operation AE, NATO ships are patrolling the Mediterranean to counter terrorism, interdict weapons of mass destruction, and mitigate threats of piracy. This article V mission requires enhancing NATO capabilities to combat non state threats at sea. On missile defense, president's Obama decision to focus on short and medium range Iranian missile capabilities has centered attention on the threats to Europe emanating from the Middle East, thus changing the missile defense discussion from how to protect the American homeland toward how to defend NATO territory. The next step is to gain allied agreement that territorial missile defense is an article V mission, requiring the alliance as a whole, not just the United States, to contribute to the project.»

⁵³⁸ El sistema de combate AEGIS es un sistema integrado de guía de misiles de la Armada de los Estados Unidos, exportado hoy en día a las armadas de otros países, entre ellos España. El fabricante principal del sistema es la empresa estadounidense Lockheed Martin. Recibe su nombre del escudo de la mitología griega *AEGIS*. Algunos creen que es un acrónimo de «*Advanced Electronic Guidance Information System*», pero esto, aunque se ajuste a las características del sistema, no es cierto. Puede haberse debido a una confusión con el software de control empleado en algunos AWACS (*Airborne Warning and Control System*) conocido como EGIS.

El sistema está basado en un radar multifunción avanzado, con detección y seguimiento automáticos tridimensional y cuatro antenas de fase, el AN/SPY-1, que actualmente va por su versión «Delta» (AN/SPY-1D). Conocido como el «Escudo de la Flota» este radar de alta potencia (4 megavatios) es capaz de efectuar simultáneamente funciones de búsqueda, seguimiento y guiado de misiles pudiendo seguir hasta 200 blancos a más de 200 millas. El primer modelo de desarrollo de ingeniería (EDM-1) se instaló en el buque de pruebas USS *Norton Sound* en 1973.

El núcleo del sistema de combate AEGIS es la aplicación informática de mando y decisión. Este interfaz proporciona capacidad al sistema AEGIS para operaciones simultáneas contra amenazas múltiples. Puede dedicarse al mismo tiempo a la guerra antiaérea, a la antisuperficie y a la antisubmarina. El sistema está siendo potenciado para actuar como sistema de defensa antimisil, para enfrentarse a la amenaza de los misiles balísticos de alcance medio que tienen algunos países. Véase <http://desarrolloydefensa.blogspot.com/2008/09/sistema-aegis.html>

⁵³⁹ Cit. en *Agencias*, «Rota será desde 2013 sede naval del escudo antimisiles de la OTAN», *El Día de Valladolid*, 6-10-2011, p. 21.

⁵⁴⁰ Recogido en el apartado *Defensa y disuasión* del nuevo Concepto Estratégico de la Alianza Atlántica, punto 19.

As NATO prepares to respond to the nonmilitary threats to members, it must recognize that it does not have the capacity to respond by itself to these challenges. Although it has established the NATO Computer Incident Response Capability to respond to cyberaggression, for example, it has insufficient technological capabilities within the organization to respond to cyberwarfare. While NATO officials have spoken of the need to protect critical energy infrastructure (and operation Active Endeavour was established to protect the flow of oil and gas through the Mediterranean against terrorist actions), energy security is largely a political challenge.»⁵⁴¹

El fin de la intervención española en Libia se inició el 12 de octubre de 2011 mediante un comunicado en el que la ministra de Defensa española anunciaba el repliegue de los 4 F-18 españoles que intervenían en aquel país, con base en Decimomannu (Cerdeña), debido al avance de las tropas del CNT y unido a ello la aprobación, el 16 de septiembre, por parte de la ONU de una resolución que flexibilizaba la zona de exclusión aérea en Libia⁵⁴². Carme Chacón, precisó que: «los cuatro cazas se mantendrán alistados en sus bases en territorio nacional, preparados para reincorporarse a la operación en caso de que sea necesario». Además, añadió que se mantendrían otras capacidades aéreas como los dos aviones de reabastecimiento en vuelo, así como el avión de vigilancia marítima y la fragata *Álvaro de Bazán*, en servicio desde el 29 de septiembre, asignados al embargo naval⁵⁴³. La retirada total de las tropas españolas encuadradas dentro de la Operación *Unified Protector* para el control del espacio aéreo y marítimo de Libia se produjo seis días después de la captura

⁵⁴¹ «Además de cumplir con los requisitos establecidos de la fuerza de respuesta, la OTAN tendrá que centrar su atención cada vez más sobre las capacidades de defensa marítima y contra misiles. Bajo la Operación *Active Endeavour*, los barcos de la OTAN patrullan el Mediterráneo para combatir el terrorismo, interceptar las armas de destrucción masiva, y mitigar las amenazas de la piratería. Esta misión artículo V requiere mejorar las capacidades de la OTAN para combatir las amenazas no estatales en el mar. Sobre la defensa antimisiles, la decisión del Presidente Obama para centrarse en las capacidades de corto y medio plazo de misiles de Irán, ha centrado la atención en las amenazas a Europa procedente de Oriente Medio que, cambiando así la discusión de defensa de misiles de cómo proteger el territorio estadounidense hacia la forma de defender el. El siguiente paso es obtener el acuerdo de los aliados de que la defensa territorial antimisiles territorial es una misión de artículo V, que requiere la participación de la alianza en su conjunto, no sólo de Estados Unidos, para contribuir al proyecto. Dado que la OTAN se prepara para responder a las amenazas no militares a los miembros, se debe reconocer que no tiene la capacidad de responder por sí solo a estos desafíos. A pesar de que ha establecido el ordenador de capacidad de respuesta a los incidentes de la OTAN para responder a una cyberaggression, por ejemplo, la organización tiene la suficiente capacidad para responder a la guerra cibernética. Mientras que funcionarios de la OTAN han hablado de la necesidad de proteger infraestructura crítica de energía (y la operación *Active Endeavour* fue establecida para proteger el flujo de petróleo y gas a través del Mediterráneo contra los ataques terroristas), la seguridad energética es en gran medida un desafío político.» GOLDGEIER, James M., *The future of NATO*, New York, Council of Foreign Relations, 2010, pp. 14-15.

⁵⁴² Vid. Resolución 2009 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad de la ONU en su 6620ª sesión, celebrada el 16 de septiembre de 2011. <http://www.daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/502/47/PDF/N1150247.pdf?OpenElement>

⁵⁴³ Cit. en http://www.defensa.gob.es/gabinete/notasPrensa/2011/10/DGC_111012_videoconferencia_chacon_misiones_exterior.html

y muerte de Muammar Gaddafi, el 26 de octubre de 2011, lo cual fue anunciado por la ministra de Defensa, Carme Chacón⁵⁴⁴. Este regreso se produciría tras el ya anunciado por la OTAN del 20 de octubre y estaba previsto para el 31 de octubre de 2011.

A comienzos de junio de 2011, en un informe elaborado conjuntamente por el CIDOB y el Instituto Español de Estudios Estratégicos y que apareció en el portal sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo (SEDMED), en su segunda edición, se abordaban el estado del DM y la ICE, las dos iniciativas principales de la OTAN en el Mediterráneo como dirigidas al Magreb y al Máshrek. En el informe comentado se hablaba de que la situación tan conflictiva que se vivía en el ámbito que iba de Mauritania hasta Afganistán, también conocida como «arco de crisis», por ser la zona del mundo donde más conflictos se producen y que tienen un efecto directo en las relaciones internacionales a nivel mundial, había provocado una mayor atención de la Alianza Atlántica por el Mediterráneo. Además del ya comentado interés de España por impulsar las relaciones con los países del sur del Mediterráneo dentro de la denominada «diplomacia atlantista», son otras las iniciativas existentes y que afectan a ambas orillas del Mediterráneo en el tema de las relaciones tanto bilaterales como multilaterales, no siendo el DM ni la ICE exclusivas, ya que han existido y existen el Grupo 5+5, el Foro Mediterráneo o el ya desaparecido Diálogo Mediterráneo de la UEO, quedando como la más importante la Unión por el Mediterráneo, propuesta por Francia en 2008. El DM no ha sido un foro de mediación en las disputas de los países mediterráneos, ni deber serlo tampoco para resolver los temas de cuestión interna de tales países, aunque de ello se derive la estabilidad en la región del Mediterráneo sur; con esta iniciativa mediterránea de la OTAN se buscaba desde un primer momento desmontar la idea de ser una organización de carácter «ofensivo», tal y como se creía en muchos países de la orilla sur del Mediterráneo, lo cual apoyaban sus opiniones públicas; el DM de la Alianza Atlántica aspira a crear cauces de entendimiento y confianza entre países que antes se observaban con recelo; los participantes en el DM de la OTAN son socios de la misma dentro del entorno mediterráneo, a la que se suman como invitados⁵⁴⁵.

⁵⁴⁴ Durante las operaciones en Libia se desplegaron 4 cazas F-18, dos aviones de abastecimiento en vuelo, un avión de vigilancia, el submarino *Mistral* y las fragatas *Méndez Núñez* y *Álvaro de Bazán*, con una dotación en conjunto para todas las aeronaves y los buques de cerca de 300 efectivos de las Fuerzas Armadas españolas. Cfr. GONZÁLEZ, Miguel, «Chacón anuncia la retirada completa de Libia», *elpais.com*, 26-10-2011.

⁵⁴⁵ Cfr. NÚÑEZ VILLAVARDE, Jesús Ángel, «El Diálogo Mediterráneo de la OTAN y la Iniciativa de Cooperación de Estambul: ajustando las expectativas», Informe SEDMED (nº 2), *Fundación CIDOB*, 6-6-2011.

Ambas propuestas, tanto el DM como la ICE, no engloban a todos los países del Magreb ni del Máshrek, ya que es significativa la ausencia de Libia dentro del Magreb y de, por ejemplo, Arabia Saudí, que ocupa una posición de peso dentro del área de Próximo Oriente. También es importante apuntar la presencia de Israel dentro del DM, pese a la animadversión que dicha presencia representa para la mayoría de los países árabes. Aunque no se descartan futuras incorporaciones a ambos procesos, lo más probable es que no se produzca ninguna, lo cual disminuye la importancia de una iniciativa como el DM que, a nuestro juicio, debería englobar a todos los países árabes ribereños del Mediterráneo; hay que tener en cuenta que si tras la ICE, aprobada en 2004, aumentó el ámbito de actuación del DM, por otro lado, se amplió la complejidad de coordinar las actuaciones de ambas asociaciones dada la diversidad de sus socios e intereses, aumentando esta variable la inclusión dentro del DM de Israel, lo que complica las relaciones de la OTAN tanto dentro del DM como de la ICE. Ambas iniciativas no priorizan ningún principios sobre de los que han señalado como pilares fundamentales dentro de su estrategia de asociación sobre los demás, dentro del primer grupo estarían el principio de no discriminación, de auto diferenciación, de inclusividad, de no imposición o el de multilateralidad; pese a la valentía de poner en marcha la ICE, sus logros a finales de la primera década del siglo XXI son mínimos, dada la complejidad de una región como el Oriente Medio; no se pueden depositar las esperanzas ni creer que el DM va a ser la panacea que acabe con una conflictividad latente en el Mediterráneo sur durante décadas, pero si puede verse como un acicate que contribuya a reducir los problemas; dentro del objetivo común de mejorar las relaciones dentro de la cuenca mediterránea, cada organización tiene que evitar repetir o duplicar las iniciativas de las otras aportando elementos concretos y originales que ayuden a la consecución de la seguridad y la estabilidad en la cuenca mediterránea⁵⁴⁶.

La estabilidad del área mediterránea y del Próximo Oriente se ha visto desde la óptica de la seguridad, sobre todo por parte de los gobernantes del Magreb y del Máshrek, despreocupándose por las necesidades internas de sus pueblos, lo que ha conllevado a las revueltas árabes de 2011 que han sacudido todo el mundo árabe. Es por ello, que las iniciativas de la OTAN deben tener en cuenta, con una visión de futuro, el respeto por la democracia y las libertades fundamentales en el diálogo político emprendido con los socios de tales asociaciones; para que el punto de vista, ya

⁵⁴⁶ Cfr. *ibidem*.

apuntado, de la Alianza Atlántica como una organización interesada, sobre todo, en el ámbito de la seguridad y estabilidad de los regímenes del Mediterráneo sur, se transforme, deben plantearse colaboraciones encaminadas a una búsqueda de valores e iniciativas democráticas que cambien la imagen que de la OTAN, del DM y de la ICE se tiene entre la población de estos países, no primando las iniciativas de seguridad sobre las otras. A nivel defensivo han resultado muy satisfactorias las reuniones entre los ministros de Defensa de la Alianza Atlántica y del DM, potenciando las iniciativas de defensa que no violen los derechos humanos y su subordinación al poder civil, destacando la mejora y potenciación de los sistemas de seguridad y la, como ya viene ocurriendo, participación de los socios del DM y la ICE en operaciones de la OTAN dentro del Mediterráneo, como así ha sucedido con las operaciones aéreas en Libia. Sería de gran interés fomentar la cooperación mutua entre el DM y la ICE, pero la inclusión de Israel dentro de la primera y las consecuencias que ello lleva aparejado suponen una traba en la cooperación entre todos los socios, lo mismo se podría decir entre la animadversión que se profesan Argelia y Marruecos⁵⁴⁷.

Desde la cumbre de la OTAN de Roma en 1991, la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo han sido unas de las preocupaciones de la Alianza y, de los países ribereños del Mediterráneo, sobre todo España, ya que ello repercute así mismo en la seguridad europea. A día de hoy, el «flanco sur» de la OTAN ha perdido su importancia dado que la atención de los principales socios de la Alianza se ha desplazado a Afganistán y al ámbito ruso, a lo que hay que añadir que en la cumbre de Lisboa de 2010 no se ha avanzado en el estatus del Mediterráneo como un área que tendría que ser prioritaria para la Alianza Atlántica y más tras lo sucedido en su cuenca sur y este durante la primera mitad de 2011, haciendo buena la expresión «Business as usual (Como de costumbre)»⁵⁴⁸.

Tras todo lo ocurrido en torno al Magreb y al Máchrek durante el año 2011, incluida la intervención de la OTAN en Libia y los cambios políticos que tuvieron lugar en Túnez, Egipto y la propia Libia, sin olvidar la cuestión siria, la Alianza Atlántica encaraba la reunión de Chicago, de mayo de 2012, con una visión muy diferente del Mediterráneo de la que había supuesto la perspectiva de Lisboa 2010. La nueva situación del Mediterráneo, olvidada en los últimos años en detrimento de regiones más

⁵⁴⁷ Cfr. *ibidem*.

⁵⁴⁸ Cfr. *ibidem*.

importantes en la estrategia de la OTAN como Afganistán, el Cáucaso o Asia central debe ser revisada dentro de la visión general de la Alianza. No sólo por la pertenencia a la OTAN de países mediterráneos, ni por contar con estados que cooperan con la misma, ni tan sólo por el auge creciente, desde finales de los años noventa del siglo XX e inicios del siglo XXI, del terrorismo de tipo islamista, sino por ser dentro del amplio número de regiones potencialmente inestables del planeta, la que en los últimos tiempos ha dado muestras de mayores cambios y ha generado mayor incertidumbre en torno a su futuro. No hace mucho con regímenes mayoritariamente aliados con occidente y que, tras lo ocurrido en el mundo árabe, podrían dar un viraje hacia el islamismo, situación muy factible de producirse en Libia o el propio Egipto.

Como hemos visto a lo largo de este recorrido histórico en las relaciones de la Alianza Atlántica con el Mediterráneo, y como viene sucediendo en cada cumbre de la OTAN, el discurso reproduce su interés por potenciar las relaciones de cooperación militar y de seguridad. Buena prueba de ello es la mención que hacia el Mediterráneo se hizo en la Declaración de jefes de Estado y de Gobierno de la Alianza Atlántica en la cumbre de Chicago de mayo de 2012:

«En un momento de cambios sin precedentes en el Mediterráneo y Oriente Medio amplio, la OTAN está comprometida a fortalecer y desarrollar las relaciones de asociación con los países de la región, con los que nos enfrentamos a retos de seguridad comunes y compartimos los mismos objetivos de paz, seguridad y estabilidad. La OTAN apoya a los pueblos de la región en sus aspiraciones de democracia, de libertad individuales y del Estado de derecho, valores que propugna la Alianza.»⁵⁴⁹

A lo anterior hay que añadir la puesta en marcha del citado escudo antimisiles de la OTAN, acordándose la instalación de su primera fase en la Base naval de Rota. Aspecto que ya es una realidad tras la llegada, en febrero de 2014, del primero de los cuatro destructores (USS Donald Cook) del sistema defensivo que la Alianza Atlántica situará en la base naval española⁵⁵⁰. El desplazamiento como zona estratégica de primer orden, impulsado por el presidente norteamericano, Barack Obama, del centro de Europa al Mediterráneo para la instalación de las primeras etapas del sistema de misiles, se llevó a cabo al considerar la zona mediterránea como la más amenazada ante un

⁵⁴⁹ Cit. en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease

⁵⁵⁰ Cfr. CONTRERAS CÁDIZ, José, «El primer destructor del escudo antimisiles llega a Rota», *El Mundo*, 11-II-2014.

posible ataque con misiles balísticos, concediendo de este modo a España y al Mediterráneo occidental una singular importancia geoestratégica. Todo ello se encuadra dentro de la iniciativa de Defensa de Misiles Balísticos (BMD) para Europa o iniciativa EPAA (European Phased Adaptive Approach), puesta en marcha por la OTAN y que se completará en cuatro fases, entre 2011 y 2020⁵⁵¹. La aplicación del sistema EPAA supondrá reforzar la defensa y la proyección del Mediterráneo dentro del marco de la OTAN, a lo que se une la importancia de la base naval de Rota y de las fragatas españolas F-100, dotadas del sistema AEGIS, lo que supondría una rápida incorporación de las mismas a la iniciativa EPAA si en un futuro fuese necesario⁵⁵².

I.6. A modo de balance. España, Marruecos, la OTAN y su flanco sur

Dentro del presente balance, en un primer momento vamos a referirnos a la Alianza Atlántica ante el Mediterráneo, nuevo siglo y nuevos retos. Como sabemos, al iniciarse el siglo XXI, la OTAN contaba en el Mediterráneo con la iniciativa bautizada como el Diálogo Mediterráneo, nacida, recordemos, a mediados de los años noventa del siglo pasado. Sin embargo, tenía y tiene varias lagunas, entre ellas, la más importante, la presencia de Israel dentro del diálogo, que lo dificultaba antes y lo dificulta también en nuestros días, debido a las reticencias de los países árabes. Pese a este inconveniente, tras los ataques yihadistas de septiembre de 2001, se activó en el Mediterráneo una operación encaminada a la protección tanto de los buques de la Alianza Atlántica, como los de cualquier otra índole, incidiendo con ello en el aumento de la seguridad y la defensa del tráfico marítimo en el Mediterráneo. A esta misión, conocida como *Active Endeavour*, y que cubre todo el Mediterráneo, se han sumado varios países del DM e incluso otros países como Rusia y Ucrania han ofrecido sus barcos para ayudar en una tarea que, a día de hoy, sigue activa y prestando buenos servicios.

Las diferentes cumbres de la OTAN tras los atentados de 2001 han prestado especial importancia al tema del terrorismo, sobre todo de tipo islamista y a su extensión por África y Oriente Próximo y Medio. En la cumbre de Praga de 2002 se pusieron en marcha, como novedad, medidas concretas contra el terrorismo como el

⁵⁵¹ Fase 1 (2011-2014), despliegue de buques dotados con el sistema AEGIS con capacidad BMD armados con misiles SM3-IA y situados en la base naval de Rota. Fase 2 (2015), construcción de estaciones con el sistema AEGIS en tierra (Rumanía) y dotadas de misiles SM3-IB. Fase 3 (2018), activación de misiles SM 3-IIA y estaciones en Tierra en Polonia. Fase 4 (2020), utilización de nuevos misiles SM3-IIB con alcance medio, intermedio e intercontinental.

⁵⁵² Cfr. MARTÍNEZ RUIZ, Manuel, «El sistema antimisiles de la OTAN. Papel de España y posible contribución de las fragatas F-100 de la Armada», en *Revista de Estudios Europeos* (Universidad de Valladolid), nº 63 (jul./dic. 2013), pp. 115, 119 y 124.

«Plan de Acción contra el Terrorismo», la «*NATO Response Force*» (*NRF*), que podría actuar contra cualquier contingencia en un corto plazo de tiempo y el «Compromiso de Capacidades de Praga» en la lucha contra la proliferación del terrorismo y las armas de destrucción masiva, problemáticas todas ellas presentes en el Mediterráneo. A todo ello hay que sumar la novedad de una nueva estructura de cuarteles generales, que asignó a España el cuartel de despliegue rápido de Bétera, base mediterránea para operaciones de respuesta rápida vinculada a la *NRF*.

En 2003 hay que constatar la activación de la operación *Active Endeavour Strong*, destinada a la protección de los buques que transitan por el estrecho de Gibraltar, además se animó a que en breve tres países europeos mediterráneos se adhirieran a la Alianza, Croacia, Albania y Macedonia. Precisamente en 2004 tuvo lugar la otra iniciativa significativa en el entorno mediterráneo por parte de la OTAN desde la creación en 1994 del DM, se trató del surgimiento de la «Iniciativa de Cooperación de Estambul» (ICE). Esta propuesta se abrió a todos los países del Oriente Próximo y Medio que quisieran intentar una cooperación bilateral práctica en el campo de la seguridad. A su favor hay que decir que tiene varias similitudes con el DM, aunque la principal diferencia es que no cuenta con Israel entre sus miembros, lo que, en teoría, debería ayudar a llegar a acuerdos y toma de decisiones con una gran celeridad. De momento, cuatro países del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCEAG) se han unido a esta iniciativa a lo largo de la primera década del siglo XXI, no descartándose nuevas incorporaciones más adelante.

Las cumbres de Praga (2002) y Estambul (2004) supusieron un gran impulso a las iniciativas mediterráneas de la Alianza Atlántica, viéndose un tanto detenidas desde 2005, en detrimento de otras áreas de mayor presencia e interés para la OTAN, tales como Afganistán, el Cáucaso o Asia central. Sin embargo, las revueltas árabes y la intervención en Libia de la Alianza durante 2011, en la que ésta llevó a cabo consultas periódicas con organizaciones regionales de importancia para solucionar la crisis libia, tales como el Consejo de Cooperación del Golfo y la Liga de Estados Árabes, deben llevar a sus responsables a prestar más atención a la ribera sur del Mediterráneo, puesto que lo que está sucediendo en esta parte del mundo es una clara prueba de que ésta sigue siendo un área inestable y en constante evolución (como se afirma por parte de la

OTAN, una época de cambios sin precedentes en el Mediterráneo y Oriente Medio⁵⁵³); sirva de ejemplo el conflicto sirio que se inició casi simultáneamente al de Libia y que a día de hoy todavía está activo. Esta llamada de atención se justifica con las declaraciones que, a modo de recordatorio, se han llevado a cabo en todas las cumbres de la Alianza con respecto al Mediterráneo y su importancia para la seguridad de la OTAN, tal y como ocurrió en la última cumbre celebrada en Chicago en 2012, afirmándose que: «la seguridad del área euro-atlántica está estrechamente vinculada a la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo»⁵⁵⁴. A ello se une, tras la citada cumbre, la posibilidad declarada, por parte de Libia, de retomar las relaciones con la Alianza Atlántica, con una posible entrada del país africano en el DM, lo que llevaría a la inclusión de todos los países del Magreb y del norte de África en esta iniciativa de diálogo y cooperación auspiciada por la OTAN. Otra de las novedades, que atañe a Marruecos, fue la propuesta del país magrebí para la puesta en marcha de un nuevo documento que apostase por la creación de un marco político para el DM. Con respecto a la ICE, hay que destacar la disposición por parte de Kuwait de acoger un centro regional para tratar asuntos que concerniesen a dicha iniciativa. Así mismo, ambas iniciativas, tanto el DM como la ICE, continúan abiertas a la incorporación de más países a las mismas⁵⁵⁵.

En un segundo punto del balance nos centramos en España y su participación en las organizaciones defensivas mediterráneas. Si hay algún país europeo que haya propuesto, apoyado, formado parte e insistido con más tesón en las organizaciones de carácter mediterráneo, ese es el caso de España a través de sus ministerios de Asuntos Exteriores y Defensa. España, Francia e Italia son los únicos países europeos que forman parte del OTAN y de la Iniciativa 5+5, ambas de naturaleza defensiva y que tienen a la cuenca mediterránea como uno de sus ámbitos de actuación definidos.

También España formó parte hasta su desaparición de la UEO, aunque el papel de ésta ha sido mínimo desde que en la Declaración de Marsella, suscrita el 13 de noviembre de 2000, decidió transferir a la UE sus funciones, quedando otra vez en estado de letargo, desapareciendo definitivamente en junio de 2011. España ejerció la presidencia de esta organización durante el primer semestre de 2004. El caso de la

⁵⁵³ Cfr. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease, punto 39.

⁵⁵⁴ Cit. en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm?mode=pressrelease, punto 25.

⁵⁵⁵ Cfr. http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease, puntos 40-44.

OTAN es diferente. Sumado a las declaraciones de altos cargos de la misma sobre la ribera sur del Mediterráneo y su importancia para la Alianza, hay que unir la creación y potenciación del DM y la ICE —ya citadas—, dirigidas al Mediterráneo y encaminadas a un mayor entendimiento y cooperación entre los miembros de la OTAN y, principalmente la primera, de los países árabes del Mediterráneo sur, a excepción de Libia y con la inclusión de Mauritania e Israel. España participa activamente desde 2001 en la Operación *Active Endeavour*, y ha participado en la *Unified Protector* de 2011 en Libia, ambas dentro del espacio mediterráneo y coordinadas por la OTAN. Curiosamente a finales de 2011 y con respecto al DM, la ministra de Defensa, Carme Chacón, reconoció que: «los Estados del Diálogo Mediterráneo no saben qué pedir y los Estados de la OTAN no saben qué ofrecer»⁵⁵⁶, pese a ello en líneas generales se puede calificar la iniciativa de exitosa.

Debido a su carácter mediterráneo y el poseer territorios en la costa norteafricana, España se ha mostrado proclive a potenciar, dada su condición de miembro de la Alianza Atlántica, el desarrollo de canales de diálogo eminentemente mediterráneos, tales como el DM y la ICE. La entrada, a comienzos del siglo XXI, de numerosos países de la Europa central y oriental en la OTAN ha devenido en un menor interés, por parte de esta organización, por el Mediterráneo. Tal postura ha colocado a España en una situación de menor relevancia que la que ostentaba a mediados de la década de los noventa del siglo pasado, época en que el Mediterráneo estaba muy presente en la agenda de la Alianza Atlántica. Por tanto, la seguridad y defensa españolas debe ser un elemento al que se preste su debida importancia en la elaboración del Nuevo Concepto Estratégico, todo ello a través de la potenciación de los foros de diálogo mediterráneos que la OTAN tiene activos en el Mediterráneo⁵⁵⁷.

Finalmente, en el tercer momento de nuestro balance nos fijamos en la cooperación hispano-marroquí dentro del marco de la OTAN. En los últimos años, España y Marruecos han llevado a cabo una cooperación bilateral en materia de Defensa en ámbitos como la formación e intercambios académicos, la participación en ejercicios conjuntos y operaciones y en el campo industrial. También Marruecos desarrolla un importante esfuerzo en el control de las aguas del estrecho dentro de la ya

⁵⁵⁶ Cit. en MARQUINA, Antonio, «La política exterior de España hacia el Mediterráneo en la última década. Una evaluación», en *UNISCI Papers*, nº 27 (octubre 2011), p. 204.

⁵⁵⁷ Cfr. MUÑOZ GARCÍA, Enrique y ORTÍZ, Antonio, «Partenariados y seguridad cooperativa», en «El nuevo concepto estratégico de la OTAN: una aportación española», *Observatorio de política exterior española* (Opex), documento de trabajo 49/2010, p. 76.

mencionada operación *Active Endeavour* y colabora con España en la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de drogas, quizás, de más importancia para España y en la zona del estrecho que la lucha contra el terrorismo. Otro de los hitos destacables de esta cooperación son los encuentros de la Comisión Mixta militar hispano-marroquí, que comenzó a reunirse en abril de 2005, en función de lo anterior, la ministra de Defensa española Carme Chacón y el teniente general Abdelaziz Bennani, Inspector General de las Fuerzas Reales de Marruecos, trataron, a mediados de abril de 2010, entre otros asuntos, el apoyo que España prestaría a Marruecos en una futura participación del país alauí en la operación *Active Endeavour*, en aguas del Mediterráneo oriental (recordemos que ya lo hacía en el área occidental desde 2009)⁵⁵⁸.

Si hacemos referencia al ámbito multilateral, dentro de otros foros de cooperación, también hay que destacar la importancia de realidades como el Diálogo Mediterráneo de la OTAN para reforzar la cooperación bilateral hispano-marroquí. Así, la Embajada de España en Rabat se ha convertido en la «Embajada Punto de Contacto» de la Alianza en todo lo relativo a las cuestiones OTAN-Marruecos⁵⁵⁹. Siguiendo con la importancia de la cooperación entre Marruecos y España, y destacando la relación de socio del DM que el primero tiene con la Alianza Atlántica, Alberto Bin, Jefe del Diálogo Mediterráneo de la OTAN, destacó en una conferencia sobre el diálogo Mediterráneo de la Alianza, celebrada en Tánger en julio de 2010, que: «Marruecos, concede una gran importancia a la cooperación con la OTAN en el marco de esta iniciativa, que reúne los países de la Alianza y países de la orilla sur del Mediterráneo»⁵⁶⁰. Habló también de la participación de Marruecos en las operaciones del mantenimiento de la paz emprendidas por la OTAN y la celebración en Rabat de la reunión del Consejo del Atlántico Norte en 2006, siendo el miembro que más interés demuestra en potenciar la dimensión política del Diálogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica. Hay que destacar que pese a la postura marroquí, es Argelia la que destaca en cuanto a participación en las actividades del Programa de Trabajo para el Dialogo Mediterráneo de la OTAN. Alberto Bin precisó, sobre la colaboración de Marruecos con la Alianza Atlántica, que la iniciativa del Diálogo Mediterráneo está basada en dos principios esenciales: 1) el principio de no discriminación entre países socios, 2) el

⁵⁵⁸ Cfr. Ministerio de Defensa (nota de prensa), «VI Comisión Mixta Hispano-Marroquí España apoya a Marruecos en la lucha contra el terrorismo en Mediterráneo», 14-IV-2010.

⁵⁵⁹ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La cooperación entre España y los países del Magreb en materia de defensa», en *Revista CIDOB d'Àfers Internacionals*, núms. 79-80, p. 77.

⁵⁶⁰ Cit. en ROLDÁN TUDELA, R., «Política mediterránea española...», *op. cit.*, p. 53.

principio de auto diferenciación, que consiste en conceder a los distintos socios la libertad de definir sus propios ámbitos de prioridad⁵⁶¹. A esta iniciativa concierne varios aspectos de cooperación, en particular, la organización de maniobras militares comunes y de ciclos de formación especializada ofrecidos por la OTAN a favor de oficiales de los países del sur del Mediterráneo.

Como se dijo hace más de una década, la Alianza Atlántica y los países miembros del DM deben trabajar por elevar la importancia de esta iniciativa y tratar de incorporar a más países mediterráneos, ganándose su confianza y la de los países ya incorporados a la misma, por medio de unos intereses de seguridad compartidos. Sólo así la contribución de la OTAN al desarrollo y potenciación del DM podrá verse culminada con un aumento sustancial de la seguridad en todo el arco mediterráneo⁵⁶². A ello ha de sumarse el cambio geoestratégico operado en Oriente Medio tras el inicio de la Primavera Árabe, observándose tres líneas principales que afectan a varios de los países árabes socios del DM (o que pueden serlo en el futuro, como Libia) y que habrá que tener en cuenta en los próximos años: a) los regímenes autoritarios han visto como, a nivel interno, tanto el malestar del pueblo como su poder ha ido en aumento (Túnez, Egipto y Yemen); b) las guerras civiles surgidas a causa de la Primavera Árabe han provocado la aparición de estados débiles (caso de Libia o Siria); c) la pugna que afecta a Turquía y Arabia Saudí va camino de ser un «juego de suma cero» entre ambos países⁵⁶³.

⁵⁶¹ Cfr. «Marruecos, uno de los países del sur del Mediterráneo que tienen vínculos más estrechos con OTAN», *Noticias del Magreb*, 30-VII-2010.

⁵⁶² Cfr. BIN, Alberto, «Potenciación del Diálogo Mediterráneo de la OTAN», en *Revista de la OTAN* (Primavera 2003), <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue1/spanish/art4.html>.

⁵⁶³ Cfr. SAMY ELAKAWI, Zaki, «La formación de un nuevo mapa estratégico tras la Primavera Árabe», en GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma (ed.), *Tres años de revoluciones árabes*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2014, p. 224.

II. ESPAÑA, MARRUECOS Y LA UNIÓN EUROPEA: LA FRONTERA SUR

II.1. Antecedentes: Los primeros pasos hacia una defensa común europea y los inicios de la Política Global Mediterránea. Surge el Diálogo Euro-Árabe (DEA)

La hegemonía europea a nivel mundial, que se remontaba a la época moderna y que había tenido su culmen a finales del siglo XIX con la consolidación de los imperios coloniales, se vio trastocada tras las dos guerras mundiales de la siguiente centuria⁵⁶⁴. Las consecuencias de dichos enfrentamientos bélicos, a nivel europeo, provocaron o más bien removieron la conciencia colectiva europea para llegar a acuerdos comunes que evitaran futuros conflictos, teniendo como telón de fondo elementos como la política, la economía o las cuestiones relacionadas con la seguridad y defensa, principal aspecto de esta investigación.

Dos situaciones marcaron el devenir europeo tras 1945: la indefensión y ruina de los países europeos arrasados por el conflicto que había tenido como principal campo de batalla el suelo europeo, así como el principio del fin de los imperios coloniales, lo cual ya se empezó a fraguar, durante y tras la guerra, con hitos como la Carta del Atlántico en 1941 o la creación de la ONU en 1945. A ello hay que unir el hecho fundamental del inicio de la Guerra Fría, periodo histórico que abarcó casi toda de la segunda mitad del siglo XX y lastró las aspiraciones de una Europa fuerte y unida, lo que no se pudo lograr hasta la caída del muro de Berlín en 1989 y el fin del mundo bipolar con el colapso del socialismo soviético. Estos acontecimientos explican el hecho de porqué en la creación de una unión entre países europeos, en un principio, sólo participaron estados pertenecientes a la Europa occidental, algunos de ellos enemigos durante la guerra, caso de Alemania e Italia y de Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo. Sin embargo, el único país europeo que salió triunfante, Gran Bretaña, no tomó parte en el camino hacia la integración europea hasta los años de la década de 1970, pero sí apoyó y alentó desde un principio las propuestas e ideas que en torno al proceso se fueron sucediendo⁵⁶⁵.

⁵⁶⁴ Hay que recordar que el primer enfrentamiento a nivel mundial entre potencias europeas fue la Guerra de los Siete Años (1756-1763), que enfrentó a Francia y Gran Bretaña en Europa, América y Asia. Conflicto que anticipó la Gran Guerra de 1914-1918, puesto que éste sí fue el último conflicto entre imperios, ya que tras su conclusión se puede afirmar que la era de los imperios había acabado.

⁵⁶⁵ Pese a que Europa se vio sacudida por dos terribles guerras que, durante la primera mitad del siglo XX, afectaron gravemente a la mayoría de los países del continente, los impulsos hacia la unidad europea aparecieron fortalecidos tras cada una de ellas, en especial, a partir de 1945. Así, en la época de entreguerras tenemos las figuras del Conde Richard Coudenhove-Kalergi y de Aristide Briand, el primero a través de su libro *Panuropa* (1923) apostaba por una Europa unida para hacer frente a los nuevos desafíos mundiales, entre ellos, una cooperación entre Europa y Rusia (COUDENHOVE-KALERGI, R. N., *Panuropa. Dedicado a la juventud de Europa*, Madrid, Tecnos, 2002,

II.1.1. Del Tratado de Dunkerque a la Europa de los Nueve

Todavía estaba muy viva en la conciencia europea la idea de que Alemania había sido el causante de las dos últimas guerras mundiales, lo que llevó en 1947 a Francia y Gran Bretaña a suscribir un tratado de defensa mutua en previsión de futuras agresiones por parte alemana, el llamado Pacto o Acuerdo de Dunkerque, que constituyó el «Tratado de Alianza y Asistencia Mutua», firmado en marzo de ese mismo año. Seguidamente y llevados por los acontecimientos que se sucedían en una Europa inmersa ya en la Guerra Fría, Gran Bretaña, Francia, Luxemburgo, Holanda y Bélgica llegaban al acuerdo, en marzo de 1948, de crear una «Unión Europea» que, sobre todo, se centró en la cooperación militar y la defensa mutua. La citada «Unión» iba a dar como resultado la firma del Tratado de Bruselas⁵⁶⁶, siendo éste el embrión de la futura UEO y el antecedente inmediato de la creación un año más tarde de la OTAN, en la firma de cuyo tratado participó Robert Schuman, uno de los más relevantes europeístas del momento y que según sus palabras: «se había logrado con la Organización Atlántica lo que tanto ansiaba la Europa de los años veinte y treinta del siglo XX, que la paz y seguridad (...), estaba supeditada a la prosperidad y estabilidad en Europa»⁵⁶⁷.

A la par de estos acuerdos en materia defensiva, el proceso de unidad europea se ponía en marcha. En 1948, tras la celebración de la Conferencia de La Haya denominada también «Congreso de Europa», se llegó después de arduas reuniones a la puesta en común de unas ideas suscritas posteriormente el 5 de mayo de 1949 en el

Estudio preliminar de MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo M. y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo A.). En 1924 salió a la luz el Manifiesto Paneuropeo, obra de Coudenhove-Kalergi, que fomentó la creación de la Unión Paneuropea en 1926, de la que Aristide Briand llegó a ser presidente de honor en 1927. La unión de estas dos personalidades, Coudenhove-Kalergi y Briand, llevó al surgimiento en 1930, dentro de la Unión Paneuropea de la idea de crear unos Estados Federales de Europa. Ya antes, Briand había abogado desde 1925 por la creación de unos Estados Unidos de Europa y en 1930 en su libro *Europa*, criticó duramente las políticas fascista y nacionalista que ponían en entredicho los ideales del europeísmo. Desde el foro de opinión mundial que constituía la Sociedad de Naciones, Aristide Briand también ayudó en el camino hacia una Europa unida con sus alocuciones y la presentación de un memorándum en 1930 sobre la preparación de un régimen de Unión Federal Europea. La muerte de Aristide Briand en 1932 y el ascenso de Adolf Hitler al poder en Alemania en 1933, unido a la situación de preguerra que se vivía en Europa congeló los proyectos europeístas durante el resto de la década de los años treinta. El inicio de la Segunda Guerra Mundial llevó a Francia y Gran Bretaña a la ratificación en marzo de 1940 de una Unión Franco-Británica en su lucha contra una Alemania que se estaba preparando para iniciar un ataque contra Europa occidental. Semanas después, el Primer Ministro británico, Winston Churchill, recalcó que la mejor manera de derrotar al Eje era una Europa unida y caminando hacia esa meta. Unido al desarrollo de la guerra en Europa, aparecieron en diversos países movimientos de resistencia donde el ideal de unidad europea estaba muy presente. En Italia destacan dentro el federalismo y creadores de la revista *Unità Europea*, Altiero Spinelli y Ernesto Rossi; en Francia tenemos a León Blum y Henri Frenay, éste último alentó el Comité francés para la Federación Europea desde 1944, y en Alemania tenemos la figura de Eugen Kogon y su idea de una Unión Europea de los federalistas de Alemania. A finales de la guerra fue suscrito en Ginebra el Manifiesto de las Resistencias Europeas (1944), buscando una Unión Federal de los pueblos de Europa con el fin de lograr la paz y reconstruir el continente europeo.

⁵⁶⁶ Para lograr alcanzar los fines del Tratado de Bruselas se creó la Organización de Defensa de Europa Occidental o Western Union Defense Organization (WUDO), en vigor entre 1948 y 1951, siendo sustituida por la UEO.

⁵⁶⁷ Cit. en VV.AA., *L'Europe de Robert Schuman*, Paris, Presses de l' Université de Paris-Sorbonne, 2001, p. 72.

Estatuto del Consejo de Europa, que dio origen al Consejo de Europa. Continuando con ese espíritu de colaboración mutua se avanzó con una propuesta común entre estados en lo concerniente al tema económico, cuyo inicio lo sancionó la Declaración Schuman del 9 de mayo de 1950. Por la misma, ideada conjuntamente por Robert Schuman y Jean Monnet, dos de los más destacados europeístas del siglo XX, se ponían en común las producciones francesas y alemanas de carbón y acero, creándose una Alta Autoridad, independiente de los gobiernos y que estaba abierta a los países que quisieran adherirse a la propuesta. Así, a la propuesta francesa se unieron rápidamente Alemania Occidental, Italia y los tres países del BENELUX (Bélgica, Holanda y Luxemburgo), lo que dio lugar a la creación en 1951 a de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), la primera de las Comunidades Europeas⁵⁶⁸. Por el contrario, debido a su inclinación hacia los Estados Unidos, a lo que hay que sumar su insularidad, las pretensiones del Gobierno laborista y la existencia de la *Commonwealth*⁵⁶⁹, Gran Bretaña mantuvo su reticencia respecto al proceso de integración europea.

Pese a la firma del Tratado del Atlántico Norte, que dio origen —como sabemos— a la OTAN en 1949, la Guerra Fría, que no había hecho sino comenzar, empezaba a extenderse por Europa y el mundo. Hechos como el inicio, en junio de 1950, de la guerra de Corea, la reciente ocupación de la práctica totalidad de Europa central y oriental por el ejército de la Unión Soviética, sin olvidar el siempre presente miedo al rearme alemán, llevó a Francia como adalid, en esos momentos, del proceso de integración europeo, a lanzar por medio de su primer ministro, René Pleven, la propuesta de una Comunidad Europea de Defensa (CED), que en octubre de 1950 fue presentado a la Asamblea francesa:

⁵⁶⁸ Cfr. MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo Manuel y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo Ángel, *Historia de la Unión Europea. De los Seis a la Ampliación al Este*, Madrid, Arco Libros, 2003, p. 32.

⁵⁶⁹ Semejante a una comunidad de naciones, agrupó desde 1931, fecha en que se aprobó el estatuto de Westminster que daba origen a la misma, a la mayoría de las antiguas colonias británicas y a la propia metrópoli. Dada la amplitud y multiculturalidad del otrora vasto imperio británico, cuenta actualmente con miembros en los cinco continentes y engloba una población que se aproxima a los dos mil millones de habitantes. Forman parte de la misma como miembros: Antigua y Barbuda, Australia, Bahamas, Bangladesh, Barbados, Belice, Botsuana, Brunéi, Camerún, Canadá, Chipre, Dominica, Fiyi, Gambia, Ghana, Granada, Guyana, India, Jamaica, Kenia, Kiribati, Lesotho, Malawi, Malaysia, Maldivas, Malta, Mauricio, Mozambique, Namibia, Nauru, Nigeria, Nueva Zelanda, Pakistán (fuera de la Commonwealth desde 2007), Papúa-Nueva Guinea, Reino Unido, Ruanda, Sudáfrica, Islas Salomón, Samoa, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Sri Lanka, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suazilandia, Tanzania, Tonga, Trinidad y Tobago, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Zambia y Zimbabue. Y como territorios dependientes o asociados: Australia: Christmas, islas Cocos, Norfolk; Nueva Zelanda: islas Cook, Niue, Tokelau; Reino Unido: Anguila, Bermudas, islas Caimán, Gibraltar, islas Falkland (Malvinas), Montserrat, Pitcairn, Santa Elena (junto a sus dependencias de Ascensión y Tristán da Cunha), islas Turks y Caicos e islas Vírgenes británicas.

«El gobierno francés [...] propone la creación, para la defensa común, de un ejército europeo sujeto a instituciones políticas de una Europa Unida [...] Un ejército de la Europa Unida, formado por hombres procedentes de las distintas naciones europeas, debe realizar, en toda la medida de lo posible, una fusión completa de los elementos humanos y materiales implicados, bajo una autoridad europea única, política y militar.»⁵⁷⁰

Se llegó así a la primera formulación del deseo europeo de contar con un ejército común, para su propia defensa, a través de la firma del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa en mayo de 1952, por los mismos miembros que anteriormente habían suscrito la CECA. Sin embargo, este gran avance, en un tema tan delicado como era el de la defensa no progresó como en el ámbito económico, ya que las reticencias entre los diferentes países y los celos eran mutuos. Además, tampoco se había avanzado nada en lo que respecta a una política exterior común ni a una autoridad política que englobara a todos los países firmantes, todo lo cual lastraba este proyecto. Pese a este freno, Alcide De Gasperi, Presidente del Consejo de Ministros de Italia en esos momentos, ideó una fórmula política que, de haber sido aprobada, hubiera relanzado el proceso de unidad europea y dado más ímpetu a todo lo relacionado con una política exterior y defensa común, la Comunidad Política Europea (CPE). Aunque se redactó un anteproyecto relativo a la CPE, presentado en marzo de 1953, todo quedó olvidado tras el paso por la Asamblea francesa del Tratado de la Comunidad Europea de Defensa, que no fue aprobado tras su reunión en agosto de 1954⁵⁷¹.

A pesar de todo, ya se habían sentado las bases para la puesta en marcha, cuando las circunstancias lo permitieran, de una política exterior y de seguridad común. Siendo así, podemos ver cómo algunos artículos de la CED emanaban directamente de los Tratados fundacionales de la OTAN o la UEO en lo referente, por ejemplo, a que un ataque contra cualquiera de sus miembros sería considerado como un ataque contra todos ellos (art. 2, punto 3). Como novedad, aparecía una referencia a la cooperación con la OTAN, que también sería promovida en un futuro (art. 5) y, como no podía ser de otra manera, en esta etapa álgida de la Guerra Fría, las fuerzas de esta posible Comunidad Europea de Defensa quedarían, en caso de guerra, bajo el mando del Comandante Supremo de la OTAN (art. 18, punto 2), considerando a la Alianza

⁵⁷⁰ Cit. en BENEYTO PÉREZ, José María y BECERRIL ATIENZA, Belén, «El proceso de construcción de las Comunidades Europeas: de la CECA al tratado de la Unión Europea», en MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo (coords.), *Historia de la integración europea*, Barcelona, Ariel, 2001, p. 93.

⁵⁷¹ Cfr. *ibidem*, p. 93.

Atlántico como el máximo organismo competente en cuanto a una preparación real de la defensa europea en caso de ataque.

Aunque el proceso encaminado a lograr una política exterior y de seguridad común quedó pospuesto durante décadas, no sucedió así en el tema económico, dándose grandes pasos al crearse en marzo de 1957, mediante la firma de los Tratados de Roma, la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (*EURATOM*), las cuales venían a completar la actuación de la CECA. A partir de ahí el proceso de integración económico europeo fue imparable, pidiendo su ingreso en la misma varios países, entre ellos Gran Bretaña, que pese a haber formado en 1960 la Asociación Europea de Libre Comercio (*AELC-EFTA*)⁵⁷² —creada a partir del Tratado de Estocolmo—, decidió iniciar los trámites para su adhesión a las Comunidades Europeas al verse privada de su imperio colonial y ser consciente del constatable ascenso a nivel económico de la CEE. Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca y Noruega solicitaron en 1961 su adhesión a las Comunidades Europeas, circunstancia que no se produjo años más tarde, debido al veto impuesto por el general De Gaulle a la incorporación de Gran Bretaña a las Comunidades Europeas.

La concepción que De Gaulle, presidente de la República francesa de 1958 a 1968, tenía sobre el proceso de unidad europeo estaba a favor de la puesta en común de actuaciones en diferentes aspectos, que incluían también los temas de defensa y seguridad común entre los países miembros de las Comunidades Europeas. Aunque la salvedad estaba en que, a diferencia de los europeístas de la década anterior como Robert Schuman, Alcide De Gasperi o Jean Monnet, no estaba dispuesto a permitir ninguna concesión en lo referente a la soberanía nacional⁵⁷³.

⁵⁷² La Asociación Europea de Libre Comercio o *EFTA* era un área de libre comercio creada en 1960 por el Convenio de Estocolmo, firmado por Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza. En 1961 se unió Finlandia como Estado asociado y en 1970 Israel. Con sede en Ginebra, la *EFTA* fue creada a modo de réplica de la Comunidad Económica Europea. Según el Convenio de Estocolmo, los países firmantes se comprometían a abolir entre sí las barreras al comercio (aranceles y restricciones a las importaciones) en un plazo de diez años, reducido más tarde a seis, a partir de 1960; la eliminación total de aranceles se consiguió en 1966. A diferencia de la CEE, en la *EFTA* no existía un arancel exterior común; cada país miembro conservaba autonomía para fijar sus aranceles frente a terceros países. A partir de 1973, con la entrada de Dinamarca y el Reino Unido en la CEE, se inicia el proceso de debilitamiento progresivo de la *EFTA*, más si tenemos en cuenta que sus miembros fueron incorporándose paulatinamente a las Comunidades Europeas, reduciéndose actualmente a Suiza, Liechtenstein, Noruega e Islandia, iniciando ésta última los trámites para ingresar en la Unión Europea.

⁵⁷³ Tales ideas se plasmaron en el Plan Fouchet, presentado en 1961 y 1962, basado en un Proyecto de Unión Política a través de la cooperación entre estados, ideado por Christian Fouchet, diplomático y hombre clave en los planes de De Gaulle.

Francia, a causa de sus demandas y exigencias, con el denominado Plan Fouchet, provocó la llamada crisis de la «silla vacía»⁵⁷⁴ al dejar su puesto temporalmente en las instituciones comunitarias entre junio de 1965 y enero de 1966, lo que supuso un retroceso importante en las actividades de la Comunidad Económica Europea.

Superada la crisis «de la silla vacía» y con Georges Pompidou como nuevo Presidente de la República Francesa desde 1969, se pudieron iniciar los trámites para completar la entrada en enero de 1973 de tres nuevos países del norte de Europa en las Comunidades Europeas: Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca⁵⁷⁵.

Es interesante señalar en este contexto de la Guerra Fría la concepción que la Unión Soviética y sus dirigentes tenían sobre el Mercado Común Europeo y sus objetivos, especialmente los dirigidos hacia África, continente donde no fue casualidad que los mandatarios soviéticos se hubieran empezado a interesar tras la llegada al poder en Egipto en 1954 de Gamal Abdel Nasser. En 1957, un año después de las independencias de Marruecos y Túnez, parte del continente africano todavía estaba bajo administración francesa, aunque se mantuvieron los lazos comerciales con las citadas excolonias, como puede verse en un protocolo anexo al Tratado Constitutivo de la CEE de 1957, citándose a Marruecos y Túnez por su relación privilegiada con Francia. Lo inicialmente expuesto quedaba recogido en la decimocuarta tesis, de las diecisiete publicadas por las revistas soviéticas *Mirovaja ekonómica i mezdunarodnye otnosenija* y *Kommunist* en 1957 y que bajo el título de *La Euroáfrica y el carácter colonial de los proyectos que están ligados a ella* se exponían ideas como las siguientes:

«El Convenio que se refiere a la Asociación de los países y territorios de ultramar, parte integrante del Tratado de Constitución de la Comunidad Económica Europea, prevé la inclusión del mercado común de las posesiones coloniales de los estados miembros así como la creación de un fondo especial de los territorios de ultramar [...]

»La idea de EuroÁfrica no es nueva [...] El proyecto de la EuroÁfrica constituye un intento de los imperialistas europeos y americanos de oponerse a la caída del sistema colonial [...] Asustada por la amplitud de la lucha nacional por la

⁵⁷⁴ Lo que motivó el desacuerdo fue la negativa del presidente francés, De Gaulle, a un sistema supranacional dentro de la CEE. De Gaulle demandaba una reducción de las atribuciones de la Comisión, reduciéndolas a las propias de un elemento de carácter técnico, renunciando así al voto mayoritario en el Consejo. Las actividades normales volvieron a hacerse efectivas desde finales de enero de 1966, debido a un acuerdo entre los seis miembros de las Comunidades Europeas, lo que trajo consigo la vuelta de Francia a las instituciones comunitarias.

⁵⁷⁵ Noruega, tras referéndum, decidió no formar parte de la Europa Comunitaria, aspecto que a día de hoy continúa inalterable.

independencia en sus colonias africanas, Francia ha englobado a estas en el Mercado Común para salvar su herencia colonial, ya fuertemente empobrecida.

»De este modo, la parte del Tratado que tiene por objeto las posesiones de ultramar de los estados miembros del mercado común llevará inevitablemente al agravamiento de la lucha de las fuerzas imperialistas por los mercados, campos de inversión de capitales y colonias cuya explotación es especialmente ventajosa.»⁵⁷⁶

Hasta 1962 una parte de África del norte fue territorio de las Comunidades Europeas, Argelia, debido a su pertenencia al imperio colonial francés, en esas fechas en franca decadencia. A partir del citado año los nuevos acuerdos de las Comunidades Europeas, con países del Mediterráneo occidental, se limitaron a Marruecos y Túnez, que ya contaban con un trato preferente desde 1956, solicitando a partir de 1963 la apertura de negociaciones para conseguir una asociación con los seis miembros de las Comunidades. Argelia optó por el mismo camino y así, en 1969, se llegó a los acuerdos comerciales preferentes, que tuvieron una duración de cinco años⁵⁷⁷. En 1962 y 1963 las Comunidades Europeas también firmaron acuerdos con Grecia y Turquía, tendentes a no ver alterada la ribera norte del Mediterráneo en una época en la que este mar entró dentro del juego de estrategia de la Guerra Fría. Como Eberhard Rhein afirmaba, Europa perseguía «estabilizar su flanco sur contra lo que constituía, en aquella época, el gran peligro, a saber, la expansión soviética en el Mediterráneo»⁵⁷⁸.

Pese a la situación creada por Francia en el seno de las Comunidades Europeas, tras la ya mencionada crisis de la «silla vacía», en 1968 y como novedad dentro de la OTAN, el Eurogrupo, como un foro informal de los ministros de Defensa europeos pertenecientes a la Alianza Atlántica. El manual de la OTAN lo veía así: «es una asociación sin estatuto oficial de Ministros de Defensa de los países europeos miembros de la OTAN». El Eurogrupo surgió como tal el 14 de noviembre de 1968, a instancias del Secretario de Defensa del Reino Unido, Dennis Healey. El grupo se encontraba a disposición de todos los países europeos dentro de la Alianza Atlántica, con un cometido claro, potenciar el componente europeo de la Alianza, fomentando con ello una defensa común sólida y polivalente, lo que redundaría en un beneficio general para

⁵⁷⁶ Cit. en MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo Manuel y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo Ángel, *La URSS contra las Comunidades Europeas. La percepción soviética del mercado común (1957-1962)*, Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial de la UVA, 2005, pp. 87-89.

⁵⁷⁷ Cfr. KHADER, Bichara, *Europa y el Mediterráneo: del paternalismo a la asociación*, Madrid, Icaria, 1995, p. 23.

⁵⁷⁸ «La politique Méditerranéenne de la Communauté Européenne», *Confluences Méditerranée*, nº 7 (verano 1993), p. 31.

toda la OTAN⁵⁷⁹. Los objetivos del Eurogrupo⁵⁸⁰ se llevarían a cabo a través de: a) proporcionar un foro informal en el cual los ministros de Defensa pudiesen intercambiar sus puntos de vista sobre aquellas cuestiones que se consideren de mayor relevancia política o estratégica, y b) favorecer la cooperación en el terreno práctico mediante el trabajo de subgrupos subordinados⁵⁸¹. Estos subgrupos serían el *EUROCOM*, el *EUROLOG*, el *EUROLONGTERM*, el *EUROMED*, el *EURONAD*, y el *EURO/NATO TRAINING*⁵⁸².

Otro de los acontecimientos importantes en el proceso de construcción política europea y antecedente directo de la política exterior y de seguridad de las Comunidades Europeas fue la aprobación en 1970 de la Cooperación Política Europea (CPE), completada en 1974 con la puesta en marcha del Consejo Europeo. En octubre de 1970, de común acuerdo entre los Seis, iniciaba su andadura un engranaje de cooperación entre los países encaminado hacia asuntos de política exterior, conocido como Informe Davignon o Luxemburgo. Este nuevo elemento de la política comunitaria acercaba posturas en materia de política exterior y, a partir de dicho informe, la CPE se marcaba como fin tres logros: a) la puesta en común de todas las opiniones; b) el desarrollo conjunto de las mismas y c) alcanzar una completa red de información. Hay una frase utilizada por los analistas que engloba perfectamente los objetivos anteriormente expuestos: *Communauté d'information, communauté de vues y communauté d'action* (Comunidad de información, comunidad de opiniones y comunidad de acción)⁵⁸³.

Dado que los acuerdos comerciales llevados a cabo por las Comunidades se habían desarrollado país por país dentro del espacio mediterráneo, tras la conferencia de París de 1972 se decidió acometer una política que integrase a toda la región, así nació la Política Global Mediterránea (PGM), de carácter eminentemente económico. Esta política global se dirigió a «los países ribereños directos del Mediterráneo, además de Jordania, que hayan solicitado o pudieran solicitar el establecimiento de relaciones

⁵⁷⁹ Cfr. PONS ALCOY, Juan Antonio, *El sistema de defensa europeo. Tratados y organizaciones multilaterales europeas en el marco occidental*, Ministerio de Defensa de España, 1989, pp. 146-147.

⁵⁸⁰ Desde su misma creación formaron parte del Eurogrupo la República Federal Alemana, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Turquía y el Reino Unido. Curiosamente, Portugal, pese a ser miembro fundador de la OTAN, no entró a formar parte de este grupo hasta 1976, supuestamente por su condición de régimen autoritario. Grecia sí formaba parte del Eurogrupo, aunque se unió a la Alianza Atlántica en 1952 y desde 1968 hasta 1974 estuvo bajo una dictadura militar. España ingresó en el Eurogrupo en noviembre de 1982, no participando de la estructura militar integrada, cosa que cambió, como hemos visto, en 1997. Francia e Islandia tampoco formaron parte del mismo por motivos políticos.

⁵⁸¹ Cfr. PONS ALCOY, J. A., *El sistema de defensa europeo...*, op. cit., p. 147.

⁵⁸² Cfr. *ibidem*, pp. 148-153.

⁵⁸³ Cfr. PI, Montserrat, «Dimensiones de la política exterior de la Unión Europea», en BARBÉ IZUEL, Esther (coord.), *Política Exterior Europea*, Barcelona, Ariel, 2000, p. 109.

especiales con la Comunidad». Vinculado a estas políticas aparece el apelativo Países Terceros Mediterráneos (PTM), como se denominó a los países de la región que no tuvieran acuerdos con las Comunidades Europeas. A finales de la década de 1970 se llegó a acuerdos de cooperación global con siete países árabes ribereños del Mediterráneo: con Argelia, Marruecos y Túnez, en 1976; con Egipto, Jordania, Siria y Líbano, en 1977⁵⁸⁴.

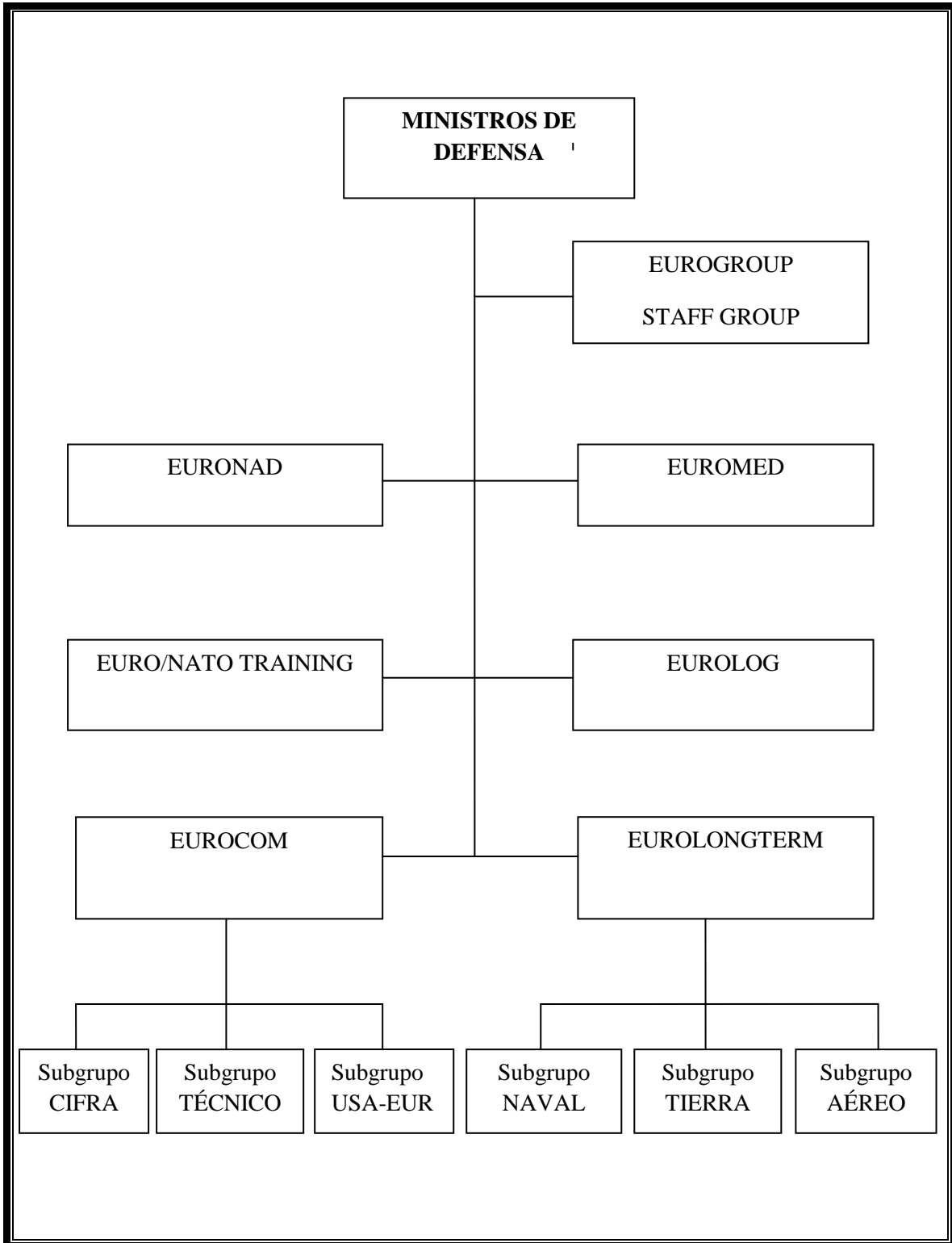
Con el paso en 1973 de la Europa de los Seis a la Europa de los Nueve, se completaba la entrada en las Comunidades Europeas de una parte los países de la Europa del norte (Irlanda, Reino Unido y Dinamarca), quedando fuera todavía Noruega, Suecia, Finlandia e Islandia. Estaba pendiente la adhesión al proyecto europeísta de tres países de la Europa mediterránea: Grecia, Portugal y España⁵⁸⁵. Todos ellos habían desempeñado un importante papel en la historia y desarrollo europeo, pero dada la época histórica que atravesaba el mundo y, en concreto, la situación política de estos países, su adhesión a las Comunidades Europeas les fue vetada. España es único el país miembro de la actual UE que cuenta con fronteras terrestres y marítimas en África, concretamente con Marruecos, situándose aquellas en las ciudades de Ceuta y Melilla,

⁵⁸⁴ Cfr. ROMERO QUICIOS, Luis Ángel, «Las Relaciones Euromediterráneas: 47 años de (des) encuentro», *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, I-I.- Contemporánea*, UNED, t. 16, 2004, p. 401.

⁵⁸⁵ España quedó fuera de las negociaciones para su entrada en las Comunidades Europeas, dado que, al igual que en Portugal, un régimen autoritario estaba en el poder, algo que los Seis países fundadores de las Comunidades Europeas veían como un obstáculo para su adhesión. No obstante, en febrero de 1962, el ministro de Asuntos Exteriores, Fernando María Castiella había estado gestionando el comienzo de las negociaciones con las Comunidades mediante la presentación al Presidente del Consejo de Ministros de éstas la solicitud de inicio de las mismas. Las negociaciones entre ambas partes, que tuvieron lugar entre 1966 y 1970, dieron como fruto un Acuerdo Comercial Preferente firmado en junio de 1970. Los años finales del franquismo impidieron un avance significativo en las negociaciones encaminadas a la entrada de España en la Europa de los Nueve que, sin embargo, dieron un vuelco tras el cambio de régimen en España y el inicio de la Transición democrática. Dentro del tema de las relaciones entre España y las Comunidades Europeas podemos ver la obra de MARTÍN de la GUARDIA, Ricardo y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo, *La Unión Europea y España*, Madrid, Actas, 2002; y en especial, los trabajos y obras del profesor Antonio MORENO JUSTE, entre las que citamos: «Del problema de España a la España europeizada: excepcionalidad y normalización en la posición de España en Europa», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España (1800-2003): historia, condicionantes y escenarios*, Barcelona, Ariel, 2003, pp. 295-318; «España en el proceso de integración europea», en MARTÍN de la GUARDIA, Ricardo y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo A. (coords.), *Historia de la integración europea*, Barcelona, Ariel, 2001, pp. 167-214; «Interés europeo versus intereses nacionales: la compleja definición de una posición común de la CEE ante la España posfranquista», en NICOLÁS MARÍN, María Encarna y GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Carmen (coords.), *Ayeres en discusión: temas clave de Historia Contemporánea hoy*, 2008, p. 84; «La administración exterior en la transición de la política exterior española (1975-1986)», en TUSELL GÓMEZ, Javier (coord.) *Historia de la transición y consolidación democrática en España (1975-1986)*, vol. 2, 1995, pp. 235-250; *Actitud y reacción de España ante Europa (1945-1962): franquismo y construcción europea*, Madrid, Universidad Complutense, 2001; *Franquismo y construcción europea, 1951-1962: anhelo, necesidad y realidad de la aproximación a Europa*, Madrid, Tecnos, 1998; «España ante el proceso de integración europea desde una perspectiva histórica: Panorama historiográfico y líneas de investigación», en *Studia historica. Historia contemporánea*, n° 9 (1991), pp. 129-152; «Las relaciones España-Europa en el siglo XX: notas para una interpretación», en *Cuadernos de historia contemporánea*, n° 22 (2000), pp. 95-134; «El proceso de construcción europea y las relaciones España-Europa», en *Circunstancia: revista de ciencias sociales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset*, n° 25 (2011); «El relato europeo de España: el impacto de la crisis del proceso de integración sobre las relaciones España-Europa», en *Sociedad y utopía: Revista de ciencias sociales*, n° 38 (2011), pp. 63-86.

así como en los territorios españoles adyacentes (desde 1956) y el Sáhara Occidental (hasta noviembre de 1975).

Cuadro N° 8: Estructura del EUROGRUPO



Fuente: PONS ALCOY, Juan Antonio, *El sistema de defensa europeo. Tratados y organizaciones multilaterales europeas en el marco occidental*, Ministerio de Defensa de España, 1989, p. 159.

II.1.2. De un «Mediterráneo europeo» al inicio de la guerra del Yom Kippur

Tal como le ocurrió a Europa, el sur del Mediterráneo y, en concreto, el mundo árabe, experimentó tras el fin de la Segunda Guerra Mundial un giro radical en sus concepciones políticas e ideológicas. Si la mayoría de los países árabes mediterráneos, a excepción de Egipto y Libia, a comienzos de los años cincuenta del pasado siglo, eran colonias francesas, ya se empezaba a notar un cambio de rumbo en las relaciones con Occidente y su primera consecuencia fue la creación en 1945 de la Liga Árabe⁵⁸⁶ bajo los auspicios de Faruk I, rey de Egipto e inspirador de tal asociación, y de su homólogo Ibn Saud, rey de Arabia Saudí⁵⁸⁷.

Según Emilio González Ferrín, cuatro hechos propiciaron el nacimiento de la Liga Árabe, a) el espinoso asunto de Palestina, sin resolver desde el fin de la I Guerra Mundial; b) la dirección del mundo árabe que ejerció Egipto durante el mandato de Nasser; c) la influencia que Gran Bretaña tenía sobre el mundo árabe y que se resistía a perder y d) la proliferación que desde el fin de la Segunda Guerra Mundial tuvieron las organizaciones y asociaciones no sólo a escala mundial, sino incluso regional en todo el planeta. La Liga Árabe, tiene una estructura similar a la de la actual Unión Africana (UA), antes Organización para la Unidad Africana (OUA). Sus fines se basan en la cohesión del mundo árabe y la defensa mutua frente a posibles ataques, procurar la unión y acuerdos pacíficos entre los miembros en caso de disputa, así como alcanzar acuerdos en los temas tocantes al ámbito jurídico, social, parlamentario, financiero, económico y cultural. La Liga se sustenta a través de dos instituciones principales, un Consejo de la Liga y un Secretario General, además de un Consejo de Defensa Conjunta y un Consejo Económico y Social⁵⁸⁸.

Lo ocurrido a finales de la década de los años cuarenta del siglo XX en torno a los países árabes del Máshrek, el acceso a su independencia, supuso un adelanto de los grandes cambios que se iban a producir en el mundo árabe y en el Mediterráneo sur durante los años cincuenta del siglo pasado. Así, en 1946 alcanzaba la independencia

⁵⁸⁶ Del 25 de septiembre al 7 de octubre de 1944 se reunieron en Alejandría representantes de Egipto, Irak, Líbano, Siria, Transjordania, Arabia Saudí y Yemen con la mente puesta en crear una Unión de los pueblos árabes, objetivo perseguido desde el fin de la Gran Guerra y que acabada la Segunda Guerra Mundial en África y Europa lograron por fin. Hay que significar la semejanza entre la carta de la Liga Árabe, creada el 22 de marzo de 1945, y la carta de las Naciones Unidas de ese mismo año.

⁵⁸⁷ Tanto el Egipto de Faruk I como la Arabia de Ibn Saud eran naciones independientes de su potencia colonizadora, Gran Bretaña, antes del inicio de la Segunda Guerra Mundial. Egipto lo logró en 1922 bajo la monarquía del rey Fuad I y Arabia Saudí en 1932.

⁵⁸⁸ Cfr. *El Diálogo euro-árabe: la Unión Europea frente al sistema regional árabe*, Madrid, Agencia española de Cooperación Internacional, 1997, pp. 29-30.

Siria de Francia y en 1949 Libia se veía libre de la ocupación conjunta franco-británica, sin olvidar la creación del Estado de Israel en 1948.

La independencia de la mayoría de países árabes del Máchrek posibilitó una mayor unidad de acción y fuerza conjunta a través de la Liga Árabe, que llevó a la creación en 1950, previo acuerdo en 1949 en el seno de un Comité de Seguridad Colectiva, de un Pacto de Seguridad Colectiva Árabe (PSCA) en junio de 1950⁵⁸⁹. Esta firma significó la primera toma de conciencia árabe en torno a cuestiones de seguridad y defensa en plena Guerra Fría, suponiendo un contrapeso a la todavía, aunque cada vez más débil, influencia de Francia y Gran Bretaña en el Mediterráneo, que pronto se vieron sustituidas por Estados Unidos y su instrumento de actuación en la zona, la VI Flota.

Egipto, principal impulsor de la Liga Árabe, fue también el primero en iniciar el camino hacia el fin de la hegemonía europea en el Mediterráneo y Próximo Oriente, a través del cambio de régimen y política en el país del Nilo. Todo ello como consecuencia de la llamada «revolución de los oficiales libres» en julio de 1952, de corte nacionalista y que tras ser liderada por el general Naguib, pasó a ser encabezada por Gamal Abdel Nasser desde 1954, en adelante conocido como el *Rais* y uno de los máximos impulsores del panarabismo⁵⁹⁰.

La era de Nasser, que abarcó de 1954 a 1970, considerada la época «dorada» contemporánea de los pueblos árabes, por el liderazgo ideológico que el *Rais* y Egipto abanderaron dentro del mundo árabe, dio paso a su conclusión al inicio de un declive de los países árabes en el que todavía están inmersos. Para contrarrestar la pérdida de influencia europea en la zona oriental del Mediterráneo, ya de por sí bajo mínimos tras la creación del PSCA y más aún, tras la caída del régimen de Faruk I en Egipto, se creaba en 1955 —como ya sabemos— el Pacto de Bagdad, un contrapeso al creciente poder del Egipto de Nasser en la zona, encabezado por Gran Bretaña y con el beneplácito de los Estados Unidos. Los motivos de la inclusión de Irak en este pacto hay que verlos en su rivalidad regional con Egipto dentro del liderazgo del mundo

⁵⁸⁹ Compuesto por Egipto, Líbano, Arabia Saudí, Siria y Yemen; posteriormente se adheriría Irak en 1951 y Jordania en 1952.

⁵⁹⁰ El Panarabismo o movimiento de unión árabe se produce y evoluciona de manera paralela y en clara conjunción con el nacionalismo árabe: en otras palabras, independencia y unidad árabe fueron las premisas del movimiento. Pero si buscáramos una definición esta sería la de un movimiento que intentó alcanzar la creación de una única nación árabe. Cfr. MARTÍNEZ CARRERAS, José U., *Revolución e independencia del mundo árabe-islámico*, Madrid, Historia 16-Historia del Siglo XX, 1997, p. 20.

árabe. El Pacto fue vetado por la Liga Árabe, que hábilmente controlaba Nasser; a partir de ese momento, Egipto se fue acercando paulatinamente a la Unión Soviética y enfrentándose bajo las tesis del panarabismo al bloque occidental, encarnado en los Estados Unidos, llevando así la pugna entre las superpotencias a la cuenca mediterránea.

El suceso que introdujo al mundo árabe dentro de los cauces de la Guerra Fría fue el anuncio, el 26 de julio de 1956, de la nacionalización del canal de Suez por parte de Egipto y su posterior ocupación por parte de tropas británicas, francesas e israelíes, de finales de octubre de 1956 a principios de noviembre de ese mismo año. La nacionalización del canal por parte de Nasser anunciaba su futura postura, por otra parte ya enunciada, puesto que había firmado un pacto de adquisición de armas con la Unión Soviética en julio de 1955, lo que unido a la negativa occidental de financiar la construcción de la presa de Asuán, llevó al dirigente egipcio a tomar ese camino, siendo el principal y primer promotor del asentamiento soviético en el Mediterráneo sur. Aquí se asiste a lo que Bichara Khader ha denominado el «eclipse europeo en el mundo árabe», puesto que desde entonces fueron Estados Unidos y la Unión Soviética quien dictaron lo que debía hacerse en esta área de enfrentamiento indirecto dentro del tablero mundial de la Guerra Fría. Este fin de la influencia europea tras la crisis del canal de Suez lo ve Abd al Munim Said como la semilla de la que surgiría el futuro Diálogo Euro-Árabe:

«La guerra de Suez y el desastre que supuso para Francia y Gran Bretaña marcó el final de la influencia europea fuera del continente, y concretamente en el mundo árabe. Y así se mantuvo la situación hasta que la guerra de octubre de 1973 dio paso a nuevos planteamientos regionales e internacionales. [...] Cuando Europa vuelva a tener voz será ya de un modo comunitario.»⁵⁹¹

⁵⁹¹ Cit. en GONZÁLEZ FERRÍN, E., *El Diálogo Euro-Árabe...*, op. cit., p. 43.

Mapa N° 7: Países que conforman la Liga Árabe en la actualidad



Fuente: <http://www.mediterraneosur.es/fondo/ligaarabe.html>

Nuevos hechos consolidaron el liderazgo de Nasser, así como el auge del mundo árabe en los años sucesivos. Tanto en Siria como en Irak se asistió entre 1957 y 1958 al cambio de Gobierno, lo que propició, en el primer caso, la llegada del partido *Baaz* al poder y la efímera República Árabe Unida (RAU) con Egipto de 1958 a 1961; y, en el segundo caso, el fin de la dinastía hachemita y la salida de Irak del Pacto de Bagdad, llamado a partir de entonces Organización del Tratado Central o CENTO. A ello hay que unir el nacimiento en 1960 de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), formada para aunar la producción y precios del crudo frente al monopolio de las compañías occidentales y que junto a la Organización de Países Árabes Exportadores de Petróleo (OPAEP), creada en 1968, sirvieron como canalizadores del «arma» del petróleo utilizada contra los intereses occidentales.

En torno al petróleo y su control existía un gran interés por parte de los países del bloque occidental y, sobre todo, de las Comunidades Europeas, que necesitaban esta fuente de energía para continuar con su producción industrial y alimentar un creciente mercado en expansión. Y, en todo ello, el mundo árabe era y es esencial, sobre todo el enclave de Suez, ya que por ahí transitaba todo el petróleo procedente de Oriente Próximo y Medio hacia Europa occidental y América, sin olvidarse de las terminales situadas en territorio sirio como las de Banias, Tartus y Homs o la libanesa de Zahrani, que daban a esa zona del Mediterráneo una importancia crucial a nivel geopolítico y geoestratégico⁵⁹².

Se inauguraba así, desde finales de los años cincuenta y durante los años sesenta del siglo XX, una nueva época en la percepción europea hacia el mundo árabe. Diversos países árabes accedieron, durante los años sesenta y al iniciarse la de los setenta, a su independencia. En 1960 se independizaron Somalia y Mauritania, en 1961 Kuwait, en 1962 Argelia y Yemen del norte, en 1967 Yemen del sur⁵⁹³ y en 1971 Bahrein, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos. Lo anterior, estaba llevando según Fernando Morán a una «visión general, que sería la política comunitaria con respecto al Mediterráneo y en concreto respecto a los países árabes»⁵⁹⁴ tras la crisis del petróleo de 1973. Quedaba así completada, a comienzos de los años setenta del siglo XX, la total independencia del mundo árabe, que extendiéndose del Atlántico al Índico daría al Mediterráneo, mar en

⁵⁹² Puesto que de las cuatro guerras árabe-israelíes en tres, la de 1956, 1967 y, en especial, la de 1973, el suministro petrolífero se vio afectado de manera significativa.

⁵⁹³ En 1990 Yemen del norte o la República Árabe de Yemen y Yemen del sur o la República Democrática Popular del Yemen se unificaron dando lugar a la actual República de Yemen.

⁵⁹⁴ «Políticas árabes en Europa», *Awrāq* 10 (1989), p. 17.

torno al cual se agrupaban una gran parte de países árabes, un lugar privilegiado en las relaciones euro-árabes a partir del fin del nasserismo y el inicio de la crisis energética de 1973. La causa fue la necesidad europea y occidental de un suministro continuado y abundante de crudo, lo que obligó a entablar negociaciones con los países árabes más allá de los simples acuerdos comerciales.

El origen de la crisis de 1973 hay que buscarla en la creación de la OPEP y la OPAEP y, de manera claramente más influyente, en el problema de Palestina y el derecho a la existencia del Estado de Israel, evidencia que los árabes negaban. Tal postura de los estados árabes llevó a varias guerras e interminables disputas posteriores que, aún hoy, continúan sin solución y que constituyen uno de los conflictos heredados de la Guerra Fría que siguen candentes en el Mediterráneo; el otro es la división de la isla de Chipre en dos mitades o dos comunidades antagónicas, la greco-turca y la greco-chipriota desde 1974⁵⁹⁵. La guerra árabe-israelí de 1967⁵⁹⁶, también llamada Guerra de los Seis Días, ha sido descrita por Fuad Ajami como el «Waterloo del Panarabismo», este acontecimiento crucial para todo el mundo árabe y el Oriente Próximo, Emilio González Ferrín lo describe así:

«Ahí podemos situar las fuentes —que no el inicio— de la cooperación política europea hacia el Próximo Oriente, el nuevo régimen de las relaciones euro-árabes con su buque insignia a nuestro juicio: el Diálogo Euro-Árabe. Porque en 1967 Europa atisbará los indicios de las realidades de 1973: el progresivo incremento de la dependencia del petróleo medio-oriental, esa pérdida de control europeo de las situaciones al pasar las colonias y los mandatos a la trastienda de la historia, y el

⁵⁹⁵ Sobre la crisis greco-turca en Chipre se pueden consultar los siguientes libros: STAVRISIS, Stelios, *La Unión Europea y el conflicto chipriota (1974-2006)*, Barcelona, Icaria, 2008; CABO RAMÓN, Isabel de, *Turquía, Grecia y Chipre: historia del Mediterráneo oriental*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 2005; JAMES KER, Lindsay, *The Cyprus Problem: What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press, 2011; DODD, Clement, *The History and Politics of the Cyprus Conflict*, Palgrave MacMillan, 2010; MICHALIS STAVROU, Michael, *Resolving the Cyprus Conflict: Negotiating History*, Palgrave MacMillan, 2011; DIEZ, Thomas and TOCCI, Nathalie *Cyprus: a conflict at the crossroads*, European Consortium for Political Research, Manchester University Press, 2009; AYDIN, Mustafa and IFANTIS, Kostas, *Turkish-Greek Relations: The Security Dilemma in the Aegean*, Frank Cass, 2004; JAMES, Alan, *Keeping the Peace in the Cyprus Crisis of 1963-64*, Palgrave, 2002. Entre los artículos sobre la temática tenemos: STAVRINIDES, Zenon, «A Long Journey to Peace: The Dispute in the Republic of Cyprus», *Harvard International Review*, Vol. 27, nº 2 (Summer 2005); HEN, Francis, «Cyprus-The Geo-Strategic Dimension», *Contemporary Review*, Vol. 289, nº 1685 (Summer 2007); HASGÜLER, Mehmet and TüNZÜNKAN, Murat, «Cyprus at a Crossroads», *Middle East Quarterly*, Vol. 16, nº 4 (Fall 2009). Sobre la misión de Naciones Unidas en Chipre podemos consultar la siguiente dirección: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unficyp/>

⁵⁹⁶ La Guerra de los Seis Días (5-10 de junio de 1967) se inició ante el temor israelí a un ataque árabe contra su territorio, en lo que podemos considerar como una acción preventiva. Israel inutilizó la fuerza aérea árabe en tierra y luego movilizó sus fuerzas acorazadas que, en un sorprendente avance de menos de una semana, se hicieron con Gaza, la península del Sinaí, Cisjordania y los Altos del Golán, obligando a los países árabes implicados en el conflicto a pedir la paz. Por parte árabe combatieron, principalmente, tropas de Egipto, Jordania, Siria e Irak. Considerada como una de las zonas calientes de la Guerra Fría, en el Próximo Oriente los países árabes recibieron el apoyo de la Unión Soviética e Israel de Estados Unidos. El afán de revancha árabe llevó a una nueva guerra en 1973, la última hasta el momento, saldándose todas con victoria israelí y derrota árabe; debiendo recurrir estos últimos, desde entonces, a dos medios para intentar lograr sus objetivos: la diplomacia y el terrorismo.

convencimiento de ello derivado de que sólo la unión Europea podrá tener la voz suficiente en la cambiante realidad.»⁵⁹⁷

II.1.3. El Mediterráneo como preocupación común: los inicios del Diálogo Euro-Árabe (DEA) y la Política Global Mediterránea (PGM)

Debido al fracaso frente a Israel durante la breve guerra de 1967⁵⁹⁸, los países árabes y, en especial, Egipto, líder del mundo árabe y defensor del panarabismo, siguieron con la idea de la derrota de Israel y negaban su existencia como Estado. La muerte de Nasser en 1970 no cambió esos supuestos, el nuevo líder egipcio, Anuar el Sadat, aunque menos carismático que Nasser, volvió a convocar al mundo árabe a una nueva guerra contra Israel, pero esta vez fueron los países árabes los que dieron el primer golpe. Durante la fiesta del Yom Kippur, el 6 de octubre de 1973⁵⁹⁹, varios países árabes atacaron a Israel en un enfrentamiento que se saldó con un nuevo fracaso árabe y como consecuencia de ello, el uso del petróleo como arma de presión política y económica contra Israel y Occidente, contribuyendo a agravar la crisis económica mundial de 1973. Tal y como afirma Chaim Herzog, «la política de Arabia Saudí fue revisada en mayo de 1973 y, de forma paulatina, se forjó la coalición entre Egipto y Arabia Saudí para esgrimir el arma del petróleo (...) a fin de crear el arma del petróleo para fomentar los objetivos de la guerra árabe, era esencial entrar primero en guerra»⁶⁰⁰.

La situación causada por la guerra de 1973 provocó que los países árabes pertenecientes a la OPEP y la OPAEP iniciaran una brusca subida de los precios del

⁵⁹⁷ *El Diálogo Euro-Árabe...*, op. cit., p. 41.

⁵⁹⁸ Tras la derrota árabe de 1967, en septiembre de ese mismo año, los países árabes que participaron en la Guerra de los Seis Días se reunieron en Jartum decidiendo adoptar los «Tres Noes» contra Israel: No al estado de Israel, No a la paz con Israel y No a las negociaciones con Israel. El abandono por parte de Egipto de esta política se produjo en 1978, tras los acuerdos de Camp David, firmados por el Presidente egipcio Anuar el Sadat y el Primer Ministro de Israel Menájem Beguin con la mediación del Presidente de Estados Unidos James Carter, lográndose la devolución a Egipto en 1982 de la península del Sinaí y la paz entre Egipto e Israel con el establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos.

⁵⁹⁹ Después de iniciarse el ataque por parte egipcia y siria contra el Sinaí y los Altos del Golán, se sucedieron varias fases entre el 6 y el 26 de octubre de 1973, que dieron como resultado la petición de la paz por parte de los países árabes al acercarse las vanguardias israelíes a casi 100 kilómetros de El Cairo tras cruzar sus tropas el fuertemente fortificado canal de Suez. Israel volvía a frenar de nuevo y a poner en jaque a los países árabes vecinos, tal y como había hecho en 1948-49 y 1967, pero esta vez contó con el apoyo financiero y logístico de Estados Unidos, al igual que la URSS hizo con Siria y Egipto, que también recibieron ayuda de las fuerzas expedicionarias de varios países árabes, entre ellos Marruecos, Jordania, Irak, Kuwait, Arabia Saudí, Libia, Sudán y Argelia. Las consecuencias de esta guerra fueron más importantes que las de la anterior, puesto que los países árabes habían logrado sorprender en un primer momento a Israel; como resultado de ello, el Estado judío se volvió más dependiente que nunca de la ayuda norteamericana. Del mismo modo que los países árabes hicieron con la Unión Soviética, a lo que hay que unir la ya comentada escalada de precios del petróleo, provocando la primera crisis económica mundial desde 1929 tras un largo periodo de bonanza económica iniciado en los años cincuenta y que tuvo su apogeo en los años sesenta del siglo XX.

⁶⁰⁰ *La Guerra del Yom Kippur*, Barcelona, Inédita Editores, 2004, p. 69.

crudo y que llevó a los países árabes exportadores de petróleo a establecer una clasificación entre enemigos y amigos, dentro de la cual la mayor parte de países de las Comunidades Europeas fueron considerados amigos, no así Estados Unidos o países africanos como Sudáfrica o la desaparecida Rhodesia⁶⁰¹. Para Emilio González Ferrín, que ha estudiado las causas y origen del Diálogo Euro-Árabe: «la crisis de la energía de 1973 azotó un sistema internacional nada preparado. Desató un proceso en el que se vieron envueltos las Comunidades Europeas, el sistema de alianza occidental, y las relaciones entre las zonas desarrolladas y las no desarrolladas del planeta. En general, las repercusiones inmediatas de tal crisis en el llamado mundo occidental fueron la necesidad de elaborar una política de seguridad económica ampliando la concepción de la seguridad más allá de lo meramente militar o estratégico; el difícil juego en el que entraron a participar cada uno de los países implicados en el marco de la Alianza; el complicado equilibrio para conciliar la seguridad político-militar y la distensión entre bloques para hallar una solución pacífica al problema de la energía; y, finalmente, la necesidad de que la Comunidad Europea se viera también involucrada en los asuntos de Oriente Medio, tanto económica como políticamente»⁶⁰². Otra de las opiniones de las consecuencias de la Guerra del Yom Kippur es la de Ibrahim Sus, que afirma que, «la guerra de octubre y sus consecuencias ayudaron a la Nación Europea a encontrarse y preparó el camino hacia una nueva y distinta entrada europea en el Mediterráneo»⁶⁰³.

Todas las iniciativas de las Comunidades Europeas y de la posterior Unión Europea (UE) dirigidas hacia el Mediterráneo sur han ido en la dirección de fomentar su estabilidad, que al igual que sucedía con la Alianza Atlántica, se tenía y tiene la idea de que un Mediterráneo sur seguro y en paz contribuiría a conseguir esa misma seguridad en Europa. Con ese objetivo y tras 1973 se llegó a la instauración del Diálogo Euro-Árabe en marzo de 1974. En la concepción de este Diálogo Euro-Árabe se pensaba en la fórmula de un sistema de conferencia entre las Comunidades Europeas y la Liga Árabe en aras de llegar a una más fluida cooperación interregional, con la idea de crear un cauce de cooperación similar al que las Comunidades Europeas mantenían con países del continente africano, el Sudeste asiático e Iberoamérica, pero teniendo como interlocutor a la Liga Árabe. Este diálogo pretendía crear un mundo multipolar donde

⁶⁰¹ Este vasto territorio del sur de África fue incorporado al imperio británico por Cecil B. Rhodes a finales del siglo XIX. Pasó a dividirse en Rhodesia del norte, que desde 1964 es conocida como Zambia, mientras que la Rhodesia del sur, pese a proclamar de facto en 1965 la independencia de Gran Bretaña, no le fue reconocida hasta 1980, adoptando el nombre de Zimbabwe o Zimbabue.

⁶⁰² *El Diálogo Euro-árabe...*, op. cit., pp. 69-70.

⁶⁰³ «Western Europe and the October War», *JpS*, III, 2 (Winter 1974), p. 83.

las relaciones mundiales entre países se rigieran por: 1) las relaciones bilaterales entre estados; 2) el sistema de superpotencias; 3) en este tercer supuesto se inscribe el Diálogo Euro-Árabe, la creación de asociaciones para llegar a un desarrollo común de ciertas regiones entre países que ya forman parte de una organización en torno a esa área⁶⁰⁴. Hay que asociar el nacimiento de la expresión Diálogo Euro-Árabe al ministro de Exteriores francés Michel Jobert que, bajo el mandato de George Pompidou y anteriormente a la guerra de 1973, ya había hablado de un diálogo euro-árabe⁶⁰⁵. La actuación del presidente francés Georges Pompidou y del tunecino Habib Burguibá contribuyó decisivamente a que arrancara este diálogo en julio de 1973. En opinión de Dominique Moisi, el diálogo sería el factor crucial así los países árabes queriendo intervenir en la reunión de Helsinki idearon tal diálogo para lograr su inclusión en las conversaciones que dieron como resultado el nacimiento de la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) en 1975⁶⁰⁶. Tesis que comparte el tunecino Mohieddine Hadhri, apostando por la dimensión de la seguridad y afirmando que la creación del Diálogo Euro-Árabe respondía a una «apuesta por la paz y la seguridad en el Mediterráneo»⁶⁰⁷.

Previamente y antes de concretarse por parte de las Comunidades Europeas y los países árabes la institucionalización del diálogo, se llevaron a cabo conversaciones preliminares como toma de contacto y para acercar posturas. Sirva como ejemplo que las Comunidades Europeas hicieron pública el 6 de noviembre de 1973, en Bruselas, una declaración conocida como la de los Nueve gobiernos de las Comunidades Europeas, que realizada por el Comité Político de la CEE, abría las vías hacia la negociación con los países de la orilla sur y este del Mediterráneo, reforzando la idea y el firme compromiso de negociar, como ya se anticipó en la cumbre de 1972 y que dio origen a la Política Global Mediterránea de las Comunidades Europeas. Por parte árabe, su máximo órgano de representación regional, la Liga Árabe, decidió en su VI Cumbre celebrada en Argel, veintidós días después de la declaración de Bruselas, sacar a la luz su propia «Declaración a la intención de Europa occidental». En la declaración se decía que «los países árabes recibían favorablemente las primeras manifestaciones de una mejor comprensión de la causa árabe por los estados de Europa occidental (...). Europa está ligada a los países árabes, a través del Mediterráneo, por afinidades de civilización

⁶⁰⁴ Cfr. GONZÁLEZ FERRÍN, E., *El Diálogo EuroÁrabe...*, op. cit., p. 93.

⁶⁰⁵ Cfr. BENCHENANE, Mustapha, *Pour un dialogue euro-arabe*, Paris, Berger-Levrault, 1983, p. 13.

⁶⁰⁶ Cfr. *L'Europe et le conflit israélo-arabe*, PÉT, p. 844.

⁶⁰⁷ *Le Dialogue Euro-Arabe: un gage de paix et de sécurité en Méditerranée*, ÉI, XXIII, 2 (1987), p. 22.

y por intereses vitales que no pueden desarrollarse más que en el marco de una cooperación en confianza y beneficiosa para ambos»⁶⁰⁸.

Las anteriores declaraciones expuestas por ambas partes, impulsaron, de febrero de 1974 a finales de julio de ese mismo año, fecha de la apertura del Diálogo Euro-Árabe en París, la celebración de la Conferencia de Milán, que llevó por título «Cooperación y Desarrollo en el Área Mediterránea», estando representados dieciocho países europeos y árabes ribereños del Mediterráneo y, como hito más importante, la reunión de la Comisión Política del Parlamento Europeo que, el 11 de junio de 1974, declaró abierto el diálogo entre las Comunidades Europeas y los países árabes.

El inicio formal del Diálogo Euro-Árabe tuvo lugar el 31 de julio de 1974 en París, por medio de una reunión ministerial que lo institucionalizó formalmente. En el segundo encuentro, celebrado en octubre de 1974 en El Cairo, se acordó que, tanto las Comunidades Europeas como la Liga Árabe, serían los interlocutores del Diálogo Euro-Árabe. La cita que tuvo lugar en junio de 1975, también en la capital egipcia, fue de gran interés para el devenir de los futuros contactos Euro-Árabes, debido a que en ella se acordaron los puntos fundamentales del citado diálogo: 1) El Diálogo Euro-Árabe es fruto de una voluntad política común de establecer relaciones especiales entre estas dos comunidades, la árabe y la europea. 2) La dimensión política del diálogo se refiere a la voluntad común de reforzar los lazos entre estas dos regiones vecinas, acabar con los malentendidos generadores de dificultades en el pasado, y a la intención de cimentar la cooperación futura. 3) La cooperación entre las dos partes está inspirada en los lazos de vecindad y la herencia cultural común. 4) Es objetivo fundamental del diálogo establecer una cooperación económica y financiera que permita el desarrollo del Mundo Árabe y reducir el abismo tecnológico que separa a ambas regiones⁶⁰⁹.

Tras estos prometedores pasos iniciales en el Diálogo Euro-Árabe, la postura del principal país de la Liga Árabe, Egipto, y su líder, Annuar el Sadat, provocaron una quiebra en el diálogo que se manifestó en los sucesos producidos entre 1977 y 1978, más constatable a partir de esta última fecha. En el transcurso de estos años se produjo el acercamiento entre las Comunidades Europeas y los países árabes a través de la mediación de Estados Unidos, que llevaron a la firma de los acuerdos de Camp David en 1978 entre Egipto e Israel, lográndose la paz entre ambos países. Egipto, a

⁶⁰⁸ Cit. en GONZÁLEZ FERRÍN, E., *El Diálogo Euro-Árabe...*, op. cit., p. 148.

⁶⁰⁹ Cfr. GARCÍA HERNANDO, J. L., *La España atlantista y comunitaria y Marruecos...*, op. cit., p. 204.

consecuencia de ello, fue expulsado de la Liga Árabe: su principal promotor quedaba fuera del organismo coordinador del diálogo y con ello se llegaba a lo que Bichara Khader ha denominado como una «fase prolongada de hibernación» en el Diálogo Euro-Árabe entre 1977 y 1980⁶¹⁰.

Cuadro N° 9: Organigrama del Diálogo Euro-Árabe entre 1976 y 1990

ORGANIZACION DEL DIALOGO EURO-ARABE			
Parte europea (CEE)		Parte árabe (Liga de Estados Árabes)	
CONSEJO CORPER	COOPERACIÓN POLÍTICA EUROPEA		
COMISION (Sectr. Gral. Adjunto)	Grupo Europeo de Coordinación (Presidente)	CONSEJO LIGA ARABE (Presidente)	SECRETARÍA LIGA ARABE (Secr. Gral. Adj.)
COMISIÓN GENERAL			
1976		1990	
COMITÉ DE COORDINACIÓN		TROICA MINISTERIAL	COMITÉS DE TRABAJO
GRUPOS DE TRABAJO		Conferencias ministeriales	Grupo financiero
Industrialización			Económico
Infraestructura			Técnico
Agricultura			Soc.-Cultural
Coop financiera			GRUPOS ESPECIAL.
Comercio			
Ciencia y tecnología			
Cultural y social			
GRUPOS ESPECIALES			

Fuente: GONZALEZ FERRIN, Emilio, *El Diálogo euro-árabe: la Unión Europea frente al sistema regional árabe*, Madrid, Agencia española de Cooperación Internacional, 1997, p. 125.

⁶¹⁰ *L'Europe et le Monde Arabe. Cousins, Voisins*, Paris/Louvain-la-Neuve: Publisud/Quorum, 1992, p. 100.

II.1.4. El nacimiento de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) y sus consecuencias para el Mediterráneo

Al margen de las iniciativas en materia de seguridad y defensa promovidas por las Comunidades Europeas, que se encontraban en estado de estancamiento al no haberse llegado a ningún acuerdo, y las de los dos bloques enfrentados durante la Guerra Fría, en el seno de los países europeos, más Canadá, Estados Unidos y la Unión Soviética, tomó cuerpo una iniciativa circunscrita al ámbito europeo, la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), que tenía como objetivo la conciliación de posturas en torno a un foro común donde se tratasen los asuntos concernientes a la seguridad europea.

Entre 1972 y 1975 se desarrollaron varias reuniones que tuvieron como culminación la firma del Acta Final de Helsinki⁶¹¹, que supuso el nacimiento de la CSCE, el documento quedó dividido en cuatro áreas de análisis. En el campo relativo a la seguridad en Europa o «cesto I» (político-militar), se llegó a un decálogo con los llamados «Principios que rigen las Relaciones entre los Estados participantes», los diez principios son los siguientes: 1) Igualdad soberana, respeto de los derechos inherentes a la soberanía. 2) Abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. 3) Inviolabilidad de las fronteras. 4) Integridad territorial de los estados. 5) Arreglo de las controversias por medios pacíficos. 6) No intervención en los asuntos internos. 7) Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia. 8) Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos. 9) Cooperación entre los Estados. 10) Cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas según el derecho internacional⁶¹². Para completar la dimensión de la seguridad, se acordaron dos «cestas» además de la ya mencionada: la económico-ecológica y la humana, anticipando conceptos como el *Comprehensive Approach to Security* (Enfoque Integral de la Seguridad) que diversas organizaciones de seguridad y defensa intentarán poner en práctica⁶¹³ en los inicios del

⁶¹¹ El Acta Final de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) firmada en Helsinki el 1 de agosto de 1975 fue rubricada por los siguientes países: República Federal de Alemania, República Democrática Alemana, Austria, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Checoslovaquia, Chipre, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, San Marino, la Santa Sede, Suecia, Suiza, Turquía, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia. Albania no formó parte de la CSCE hasta 1991, una vez finalizada la Guerra Fría.

⁶¹² Cfr. <http://www.osce.org/es/mc/39506?download=true>, pp. 2-10.

⁶¹³ Cfr. RUIZ GONZÁLEZ, Francisco J., «El futuro de la OSCE», *Revista Española de Defensa*, nº 269, (dic. 2010), p. 52.

siglo XXI. Estos pasos adelante son muy significativos teniendo en cuenta el contexto histórico-político en que se desarrollaron, con una nueva etapa de escalada de las tensiones dentro de la Guerra Fría abarcando de 1976 hasta 1985, dejando atrás la etapa conocida como la Distensión (1962-1975).

La participación de países eminentemente mediterráneos dentro del grupo de los países firmantes del Acta de Helsinki llevó a que se desarrollara una vía o dimensión mediterránea dentro de las actuaciones de la CSCE. La intervención de los países árabes mediterráneos se produjo en calidad de observadores, aunque ello no evitó que mantuvieran una postura firme en todo lo referente a la seguridad en el Mediterráneo, sobre todo en los debates acerca de temas de seguridad que se centraron en la Europa del Este, presionando en estas cuestiones hasta la firma del acuerdo de 1975⁶¹⁴. Así, los problemas no concernientes a la Europa oriental fueron relegados a un segundo plano, pese a ello, países como España⁶¹⁵, Malta o Yugoslavia presentaron sus propuestas para que se considerase que los temas de cooperación y seguridad en Europa debían complementarse con su vertiente Mediterránea⁶¹⁶, en una época donde las relaciones Este-Oeste primaban en relación a las Norte-Sur.

Dentro del grupo de países mediterráneos no europeos se encuadraban los Estados Mediterráneos No Participantes (EMNP), que únicamente pudieron estar presentes en algunas reuniones de la CSCE, las de continuidad y las de cooperación en el Mediterráneo. Durante las sesiones de la segunda fase de la Conferencia aportaron también sus contribuciones sobre diversos puntos del orden del día los representantes de los EMNP como la República Argelina Democrática Popular, la República Árabe de Egipto, Israel, el Reino de Marruecos, la República Árabe Siria y Túnez.

La inclusión del Mediterráneo en la agenda de la CSCE se llevó a cabo, pese a los diferentes grupos existentes dentro de la misma a favor y en contra de esta posibilidad, siendo Alemania Federal una pieza fundamental en la aplicación de la

⁶¹⁴ Cfr. GONZÁLEZ FERRÍN, E., *El Diálogo Euro-Árabe...*, op. cit., p. 113.

⁶¹⁵ Según Nora SÁINZ GSELL, que ha estudiado la vertiente mediterránea de la CSCE, tras su adhesión a la OTAN en 1982, España formaba parte del grupo de actores más heterogéneo de la CSCE, el denominado genéricamente Neutrales No Alineados (NNA). Este bloque agrupaba a países «neutrales» (Austria, Finlandia, Suecia y Suiza); a estados pertenecientes al «Movimiento de No Alineados» (Chipre, Malta y la antigua Yugoslavia); a «micro estados», que no eran ni neutrales ni no alineados (Liechtenstein, Mónaco y San Marino) y los «independientes» (España y la Santa Sede). Los temas que la diplomacia española presentó a la Conferencia hacían referencia a las siguientes cuestiones: Gibraltar, el Mediterráneo, el turismo y la emigración. *Vid.* «La dimensión mediterránea de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE): de región limítrofe a campo de aplicación», *Papers* 46, 1995, p. 143.

⁶¹⁶ Cfr. *ibidem*.

postura presentada por Italia y apoyada posteriormente por los miembros de las Comunidades Europeas: la CSCE debía producir una declaración sobre el Mediterráneo, inscrita dentro del Acta Final, siendo su contenido aceptable pero no vinculante en los temas de fondo. Así se incluyó un capítulo en el Acta Final de 1975 denominado «Cuestiones relativas a la seguridad y a la cooperación en la región del Mediterráneo». Para Nora Sáinz Gsell, el contenido del Acta Final, a nivel global, y de la Declaración sobre el Mediterráneo, de manera específica, muestran una dimensión vacía de seguridad y pobre de cooperación. Si bien la creación de la dimensión mediterránea de la CSCE constituía el primer ensayo de diálogo euro-árabe sobre los problemas del Mediterráneo, nació, de partida, con elementos que condicionarían su desarrollo y funcionamiento⁶¹⁷.

En las siguientes cumbres de la CSCE se discutieron los asuntos mediterráneos en torno a las reuniones de continuidad y los seminarios especializados de Belgrado (antigua Yugoslavia) en 1978, La Valleta (Malta) en 1979 y Madrid en el periodo 1980-1983. En la reunión de Belgrado, Malta promovió la institucionalización de la dimensión mediterránea mediante la formación de un comité permanente sobre seguridad y cooperación en el Mediterráneo, aunque tal y como rezaba el comunicado final, los temas de seguridad se discutirían en la reunión de Madrid de 1980. Durante la reunión de 1979, auspiciada por Malta, un país muy interesado por los temas sobre la seguridad en el Mediterráneo desde la firma del Acta Final de Helsinki en 1975, tomaron parte expertos sobre la cooperación en el Mediterráneo en los campos económico, cultural y científico. Como resumía el informe sobre esta reunión:

«La Reunión de Expertos llegó a la conclusión de que en muchos de dichos sectores la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE), la Unesco y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) constituyen un marco para investigar y seguir desarrollando la cooperación entre los Estados participantes y los Estados mediterráneos no participantes, mientras que en otros sectores son más adecuadas medidas unilaterales, o la cooperación bilateral u otras formas de cooperación multilateral.»⁶¹⁸

⁶¹⁷ Cfr. *ibidem*, p. 147.

⁶¹⁸ Informe de la CSCE sobre la reunión de expertos sobre cooperación en economía, ciencia y cultura en el Mediterráneo. La Valleta 1979, 13 de febrero de 1979. Cfr. <http://www.osce.org/es/secretariat/30829>.

II.2. Las ampliaciones al Sur de las Comunidades Europeas: un nuevo punto de vista hacia el Mediterráneo (1981-1990). La CSCE y la seguridad en la zona

II.2.1. De las adhesiones mediterráneas de los ochenta al Acta Única: las repercusiones mediterráneas

Con el inicio del proceso de negociación con Grecia para su entrada en las Comunidades Europeas, a finales de la década de 1970 y tras el cambio político en el país, se abrieron nuevas expectativas de incorporación, en la década siguiente, para los otros dos países mediterráneos que iniciaban su transición a la democracia, España y Portugal. Se iniciaba un camino que iba a dar como resultado que la totalidad de las penínsulas mediterráneas europeas (Ibérica, Itálica y Helénica), más un país de tradición e intereses mediterráneos y miembro fundador de las Comunidades Europeas, Francia, integraron en 1986, la conocida como Europa de los Doce, completando la incorporación de la práctica totalidad de Europa occidental a esta organización. Vemos, por tanto, como por primera vez en su andadura, las Comunidades Europeas contaban con unas fronteras propiamente mediterráneas, no pudiendo decirse lo mismo de su manera de proceder en el terreno político. Las verdaderas iniciativas, con un carácter político, y encaminadas a aplicarse en la frontera sur, no tendrían lugar hasta la década siguiente, los años noventa del siglo XX, de la mano, sobre todo, de países como Francia y la recién incorporada España. Siendo la última década del siglo XX, a nivel europeo, más política que geográficamente mediterránea, debido a que las actuaciones que se produjeron en este ámbito se dieron por medio de la toma de decisiones, que dieron lugar a la formación de iniciativas y proyectos, más que a nuevas incorporaciones de países mediterráneos, ya que éstas no se produjeron hasta los primeros años del siglo XXI.

Grecia durante los años de la dictadura de los Coroneles (1967 a 1974) vio vetada su entrada y la suspensión del Tratado de Asociación con las Comunidades Europeas. A partir de 1976, se iniciaron las negociaciones para la adhesión de Grecia a las Comunidades Europeas, que acabaron en 1979, con su plena integración en enero de 1981. Pese a esta ampliación al Sur, Grecia cuenta con un conflicto pendiente y enquistado en el Mediterráneo oriental, que a día de hoy todavía está irresuelto, la ocupación del norte de la isla de Chipre por tropas turcas en 1974, coincidiendo con el fin de la dictadura griega y en un momento de debilidad. El problema de Palestina junto

al conflicto greco-turco por Chipre son dos de los contenciosos heredados de la Guerra Fría y que afectan a la estabilidad del Mediterráneo oriental y, por extensión, a Oriente Próximo y Medio.

La total inclusión de Grecia en el sistema occidental se completó en 1995 con su entrada en la UEO, tras la ya consabida pertenencia a la OTAN desde 1952. Pese a ser un país mediterráneo, no forma parte actualmente de otras iniciativas vinculadas con la orilla sur de este mar, como por ejemplo, el Diálogo 5+5, pero sí de la OSCE. Tal inclinación la podríamos explicar por su tendencia hacia unas relaciones más estrechas con sus vecinos balcánicos⁶¹⁹ y con Turquía, con la que tiene pendiente el problema chipriota, por lo que la orilla sur del Mediterráneo quedaría fuera de su ámbito de interés. Por el contrario, tanto Francia, como Italia, España, Portugal o Malta, los otros países mediterráneos y miembros actualmente de la UE, sí vieron con buenos ojos formar parte de la primera propuesta de diálogo mencionado (5+5) por razones de tipo geográfico, defensivo o por los lazos que les unen con los países del Magreb, como es el caso de Francia.

La segunda ampliación al Sur se completó —como ya sabemos— en 1986 con la entrada en las Comunidades Europeas de los dos países más «occidentales» de Europa: Portugal y España. Este último con la frontera más cercana al continente africano, en este caso a la zona del Magreb u occidente árabe. Esta integración, que elevó a Doce el número de miembros de las Comunidades Europeas, abrió una nueva dimensión para las políticas comunitarias, pero sobre todo para dos campos en concreto, el de la política exterior y de seguridad y el de la Política Global Mediterránea. Ambas serían renovadas y reorientadas a comienzos de los años noventa del siglo XX, con el fin de adaptarlas a la nueva situación mundial y europea.

España se encontraba a mediados de los años ochenta del siglo XX en pleno proceso de readaptación de su política exterior y de acercamiento a las organizaciones internacionales, que no completó hasta finalizada la década; lo que fijó su posición dentro de los países europeos plenamente integrados dentro del sistema de seguridad occidental, en el que España incidió claramente a favor de una atención más específica

⁶¹⁹ Grecia tiene frontera común con varios países balcánicos: Albania, miembro de la OTAN y del Consejo de Europa, pero no de la UE; caso similar al de Macedonia, mientras que Bulgaria es miembro de la UE y de la Alianza Atlántica. El país heleno limita también con Turquía, integrante de la OTAN, en la parte de la Tracia Turca u oriental, el único territorio europeo que conserva del otrora extenso Imperio Otomano en Europa. Las aspiraciones turcas de entrada en la UE se ven todavía muy lejanas a día de hoy.

hacia su frontera sur, que desde entonces sería también la de Europa. El interés español en el Mediterráneo logró consolidar, con Francia e Italia, unas políticas que intentaron hacer frente al desequilibrio dentro de las Comunidades Europeas entre el este y el sur, así como el logro o puesta en marcha de nuevas iniciativas encaminadas hacia la región, reafirmando el ascenso de España como nuevo actor en la diplomacia internacional, abriendo un periodo en el que la cooperación trajo importantes beneficios tanto a nivel particular como europeo.

Tras la entrada de España y Portugal, Marruecos, que ya tenía suscritos acuerdos comerciales con las Comunidades Europeas desde 1969 y 1976 (Acuerdo de Cooperación Global), solicitó en julio de 1987 por medio de su rey, Hassan II, la plena incorporación a las Comunidades Europeas, lo que obviamente le fue negado por el presidente del Consejo de Ministros comunitario, el danés Uffe Ellemann-Jensen, aduciendo motivos geográficos. Pese a este intento fallido, el país magrebí estrechó desde entonces sus lazos con la Europa comunitaria, llegando en 1988 a ser admitido como observador en el Consejo de Europa, a ello hay que unir su inclusión —ya en 1987— dentro del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (*GATT*).

La noticia de la petición de Marruecos para su adhesión a las Comunidades Europeas, en julio de 1987, quedó recogida por la prensa internacional. Marruecos había preguntado, al igual que Turquía, por la posibilidad de su entrada en las Comunidades, preocupado por sus exportaciones, ya que era y es el más importante socio comercial de las Comunidades Europeas en el Magreb. La incorporación de Marruecos —como ya se ha dicho—, pese a los deseos de Hassan II, quedó detenida, dado que los ministros de Exteriores europeos adujeron que la misma era imposible al ser un país africano⁶²⁰.

Como apuntan Bernabé López García y Miguel Hernando de Larramendi: «Las relaciones con el Magreb adquirieron una nueva dimensión tras la entrada de España a la Comunidad Europea en 1986. A la bilateralidad que las había caracterizado hasta entonces se añadió una nueva dimensión multi-bilateral inscrita en el marco de las relaciones Comunidad Económica-Magreb utilizada por la diplomacia española en sus relaciones con la región»⁶²¹.

⁶²⁰ Cfr. «Western Europe Bloc Bars Morocco as a Member», *Angeles Times*, July 21, 1987, Start page 5, Section: 1.

⁶²¹ LÓPEZ GARCÍA, Bernabé y HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «España y el norte de África: hacia una “estabilidad dinámica”», en *Paix et Sécurité internationales*, n° 1 (2003), p. 46.

A la adhesión de Grecia, España y Portugal en las Comunidades Europeas, potenciando la vertiente mediterránea de las políticas de las mismas y dando una nueva visión a los demás países europeos sobre los países del sur del Mediterráneo, hay que unir las diferentes iniciativas de cooperación encaminadas hacia el Mediterráneo y que partieron principalmente de Francia, el otro país mediterráneo miembro fundador de las Comunidades Europeas. Así, en 1983 vemos la propuesta para la convocatoria, por parte de François Mitterrand, de una conferencia en el Mediterráneo occidental, hecha pública ante el parlamento marroquí; en 1987, la iniciativa Bersani del Intergrupo Mediterráneo del parlamento Europeo y, de 1988, data la idea de un Foro Mediterráneo. La cooperación mediterránea, englobada dentro de la PGM, fue vista así por Jacques Huntzinger, encargado del Foro Mediterráneo en 1989:

«El establecimiento de una cooperación mediterránea no debe dar lugar, a medio plazo, ni a una construcción política grandiosa y ambiciosa, ni a un pacto estratégico, ni a una organización internacional más. La perspectiva debe ser concreta, pragmática, flexible y operativa.»⁶²²

El panorama europeo mediterráneo vio dibujado un entramado de organizaciones dirigidas a la cooperación y la seguridad que, después de la adhesión de España a la Europa Comunitaria y su permanencia en la OTAN, contó con todos los miembros mediterráneos de las Comunidades Europeas formando parte de la Alianza Atlántica y la CSCE, y que pronto entraron a formar parte de la UEO⁶²³. Vemos, por tanto, como la entrada de España en las Comunidades Europeas, que contaba ahora con frontera común con el Magreb, dio un notable impulso a las políticas tanto comunitarias como de la CSCE, la OTAN o de la UEO hacia el flanco sur o hacia la frontera sur, esto es, el Mediterráneo occidental, pero sobre todo, hacia el Magreb. Supuesto, éste último, que se vio confirmado durante la década de los años noventa del siglo XX, pudiendo afirmar que, hasta la fecha, ha sido la década en la que han surgido más proyectos e iniciativas de cooperación y entendimiento mutuo en torno a la cuenca sur mediterránea.

⁶²² Cit. en BARBÉ, E., «Reinventar el Mare Nostrum...», *Papers 46* (1995), *op. cit.*, p. 13.

⁶²³ Hay que recalcar que hasta 1995, —momento de la entrada de Suecia, Finlandia y Austria en la UE—, todos los miembros de la Unión Europea formaban parte de la OTAN, la CSCE (desde 1994 OSCE) y la UEO. Se reafirmaba con ello su compromiso con la seguridad y la estabilidad de Europa y, por extensión, del Mediterráneo, como ya hemos visto en la primera parte de la presente investigación con la Alianza Atlántica y la UEO, que ahora se hará extensible a la UE y a la OSCE.

En otro orden de cosas, en los inicios de los años ochenta del siglo XX, hay que destacar la importancia del citado —en el organigrama de la OTAN— Eurogrupo, como potenciador del conocimiento y difusión del pilar europeo de defensa dentro de la Alianza Atlántica. Así describía el ministro italiano Lelio Lagorio en un artículo de 1982 sus reflexiones acerca del Eurogrupo, titulándolo «Resumen de las actividades del EUROGRUPO en 1982»:

« [...] Este tipo de intercambio de ideas y experiencias realizado en un medio de franqueza, además de reforzar la solidaridad entre europeos y americanos. Contribuyen a neutralizar ciertas tendencias que tiene los americanos a juzgar insuficiente la participación de Europa en la defensa común.»⁶²⁴

En el ámbito comunitario europeo, un logro de suma importancia, en esta primera mitad de la década de 1980, fue la aprobación y puesta en marcha del Acta Única Europea⁶²⁵ en 1987. Ya en noviembre de 1981, tras la proposición de los ministros de Asuntos Exteriores de Italia y Alemania Federal en el Consejo Europeo, se hizo la primera referencia a la seguridad. El borrador, de inspiración germano-italiana, era un texto que hacía mención a la unión política y a temas de seguridad, el principal cometido de la cooperación según el texto sería «la coordinación de la política de seguridad y la adopción de posiciones europeas comunes en esta esfera para salvaguardar la independencia de Europa, proteger su interés vital y reforzar su seguridad»⁶²⁶.

Los ministros de Asuntos Exteriores, Emilio Colombo y Hans-Dietrich Genscher (Plan Genscher-Colombo, 27-XI-1981), fueron sus principales adalides, tratando de relanzar la unión política, marcando un hito más en el camino que llevaría a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) de los noventa. En un paso más hacia la concreción de una Cooperación Política Europea (CPE), se llegó en 1986 a la firma del Acta Única Europea y de ahí, en un lustro, se esperaba contar con una carta o Tratado de la nueva Unión Europea, que pasaría de ser una Comunidad a una Unión de estados europeos. La entrada en vigor del Acta Única Europea modificó algunos aspectos de los tratados que

⁶²⁴ Cit. en PONS ALCOY, J. A. *El sistema europeo de defensa...*, *op. cit.*, p. 154.

⁶²⁵ *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 169, 29/6/1987.

⁶²⁶ Cit. en ARTEAGA MARTÍN, Félix, *La Identidad Europea de Seguridad y Defensa. El pilar estratégico de la Unión*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1999, p. 58.

dieron origen a las Comunidades Europeas y conllevó la incorporación de la CPE en el marco de un Tratado Comunitario. Su puesta en marcha reactivó el impulso europeísta, un tanto deslucido, tras el parón iniciado, en cuanto a temas políticos se refiere, en la década de los ochenta.

Mapa N° 8: Las ampliaciones comunitarias al Mediterráneo (1981-1986)



Fuente: MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo M. y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo Á. (coords.), *Historia de la integración...*, op. cit., p. 50.

De entre los artículos del Acta Única Europea (AUE) destacan los que hacen referencia a la puesta en marcha de una política exterior y al establecimiento de una Unión Europea. Como novedad y por primera vez, en un Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas, apareció la palabra seguridad en el artículo 30.6 del Acta, visto como un concepto de amplio recorrido⁶²⁷. El artículo 1º del título I expresaba que «las

⁶²⁷ Cfr. RUBIO PLO, Antonio Rafael, *La OSCE y su concepción de la seguridad. La convergencia de las organizaciones regionales europeas y la OSCE en torno a una concepción común de la seguridad*, Universidad Complutense de Madrid, Memoria para optar al Grado de Doctor —inédita—, 2008, p. 338.

Comunidades Europeas y la Cooperación Política Europea tenían como objetivo contribuir conjuntamente a hacer progresar de manera concreta la Unión Europea». Mientras que en el artículo 1º del título III se hacía referencia a que «las Altas Partes Contratantes, miembros de las Comunidades Europeas, se esfuerzan en formular y poner en marcha en común un política exterior europea»⁶²⁸. De estos artículos se deriva la puesta en marcha la cooperación en el campo de la política exterior y se adoptaba oficialmente la Cooperación Política Europea, que estaba siendo utilizada por algunos miembros⁶²⁹.

El AUE puso en marcha unas medidas que pretendieron dar una mayor flexibilidad y velocidad a la toma de decisiones dentro de las Comunidades Europeas, acabando con incompatibilidades como la capacidad de veto de algunos estados, que lastraban algunas decisiones del Parlamento Europeo, a la vez que se ampliaban los campos de actuación de este último. Como nota importante vemos como, por primera vez en la historia de las Comunidades Europeas, se impulsó la interacción entre los países miembros en los campos de la seguridad y la política exterior. La trascendencia de esta última decisión sería de crucial importancia, ya que en el pasado lo relativo a estos aspectos había suscitado controversia y rechazo entre los estados, que no estaban dispuestos a ceder parte de su soberanía, tal deriva de los acontecimientos propiciaría el surgimiento —ya comentado— de la PESC y la PESD durante la década de 1990⁶³⁰.

II.2.2. Un nuevo estancamiento en el Diálogo Euro-Árabe (DEA)

En referencia a la política europea centrada en el Mediterráneo, la Política Global Mediterránea (PGM), al comenzar los años ochenta del siglo XX se tuvo la percepción desde las altas instancias comunitarias de que el objetivo esencial de la PGM, la mejora socio-económica de la región sur-mediterránea, no se había cumplido. Esta falta de adecuación a lo que se había fijado fue lo que se recogió en un informe que le llegó al Consejo Europeo, vía Comisión en junio de 1982.

El anuncio de la suspensión del Diálogo Euro-Árabe, a finales de los años setenta del siglo XX, tras comunicarse tal decisión a las Comunidades Europeas desde la nueva sede del mismo en Túnez, con el fin de proceder a una reorganización del

⁶²⁸ Tras la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea o TUE en 1992, este artículo fue derogado, sustituyéndose por el apartado 2 del artículo P del citado TUE.

⁶²⁹ Cfr. VILARIÑO PINTOS, Eduardo, *La construcción de la Unión Europea*, Madrid, Arco Libros, 1998, p. 28.

⁶³⁰ Cfr. MARTÍNEZ RUEDA, Fernando y URQUIJO GOITIA, MIKEL, *Materiales para la Historia del Mundo Actual I*, Madrid, Itsmo, 2006, p. 335.

mismo, no evitó que durante los años ochenta se intentase su reactivación. Efectivamente, tras la reunión del Consejo Europeo en Venecia y Luxemburgo, a lo largo de la segunda mitad de 1980, se intentó reflotar el diálogo, aunque el asesinato del presidente egipcio Anwar el Sadat en 1981 y la invasión israelí de El Líbano en 1982, llevaron a otro parón en el proceso del DEA. Las nuevas reuniones mantenidas en Bonn y Atenas, a finales de 1983 llevaron a un nuevo punto muerto en lo que respecta al Diálogo Euro-Árabe. Así, de 1983 a 1989 podemos hablar de una fase de letargo en torno al mismo. Este estado de meditación en torno al Diálogo Euro-Árabe lo corroboraban los informes generales que afirmaban que, por ejemplo, en 1982, los trabajos del diálogo no progresaron en ese año; en 1983, sólo se avanzó en el campo económico y técnico; en 1984, los problemas surgieron en el apartado político; en 1985, de nuevo se hicieron pocos progresos; en 1986, el ritmo de trabajo decayó otra vez, y como veremos, desde 1987, el diálogo no avanzó debido a la tensa situación política que se vivió en Oriente Próximo y Medio⁶³¹. La adhesión ya comentada de Grecia, España y Portugal a las Comunidades Europeas elevó la visión que se tenía del Mediterráneo sur más allá de los dictados del Diálogo Euro-Árabe. La frontera sur, por tanto, ya contaba desde 1986 en las decisiones a tomar por los Doce, la década de los años noventa del siglo XX reforzó esta afirmación.

En 1987 y tras el conocido como dictamen Galluzzi, las Comunidades Europeas trataron de renovar la Política Global Mediterránea, centrándose entre otros aspectos en una contribución real a la solución de los problemas políticos más agudos, sobre todo el problema palestino o una acción decidida contra el terrorismo que atacase a este fenómeno en su raíz. Así mismo, el citado dictamen vinculó la seguridad en el Mediterráneo a la europea y la relacionó con ella, hablando de un relanzamiento de la iniciativa política europea en la región, del reforzamiento de la cooperación política y del desempeño de un intenso papel mediador en un Diálogo Euro-Árabe reforzado⁶³². Este dictamen se ideó para «transformar la región mediterránea en una zona de paz y cooperación combinando los factores políticos y económicos e impulsando una política mediterránea global»⁶³³.

⁶³¹ Cfr. GONZÁLEZ FERRÍN, Emilio, *Documentos del diálogo euro-árabe*, Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones, 1997, pp. 119, 129-133.

⁶³² Vid. Dictamen Galluzzi, sobre una *Estrategia Europea de Seguridad*, doc. A 2-I 10/87. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1987:281:0001:0025:ES:PDF>

⁶³³ FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, José Javier, *Resoluciones del PE sobre las bases de una política de seguridad europea común*, Madrid, Ministerio de Defensa, 1992, p. 141.

El claro estancamiento producido en el Diálogo Euro-Árabe se reforzó debido a los acontecimientos que tuvieron lugar en la cuenca mediterránea y Oriente Próximo, principalmente el recrudecimiento del conflicto palestino, que centró las preocupaciones de los Doce desde el comienzo de la Intifada en 1987. Como acertadamente apunta Bichara Khader, con anterioridad a la reactivación del Diálogo Euro-Árabe, se produjeron grandes cambios geopolíticos que anticiparon el fin de una etapa y el comienzo de otra muy distinta desde 1989⁶³⁴. Tal es así que se crearon nuevas organizaciones regionales árabes, como la Unión del Magreb Árabe (UMA) y el Consejo de Cooperación Árabe, ambas en 1989; y, por parte europea, se asistió a un renovado interés por un nuevo impulso al Diálogo Euro-Árabe con François Mitterrand como adalid del mismo. El 25 de octubre de 1989 el propio Mitterrand propuso en el Parlamento europeo abrir «un amplio diálogo entre los Doce europeos y los 22 países u organizaciones árabes». La Conferencia ministerial celebrada en París el 22 de diciembre de ese mismo año puso en marcha, de nuevo, el Diálogo Euro-Árabe⁶³⁵.

II.2.3. Las iniciativas mediterráneas de la CSCE durante los años ochenta del siglo XX

Siguiendo con el espíritu nacido del Acta Final de Helsinki de prestar una atención más pormenorizada a la seguridad mediterránea, la CSCE continuó con las reuniones de continuidad durante la década de los ochenta, destacando la de Madrid de 1980 a 1983 y la de Viena de 1986 a 1989. Hay que apuntar un dato destacado y a tener en cuenta dentro de esta investigación: de las organizaciones y foros de carácter civil que se crearon en torno al Mediterráneo, la CSCE fue la primera que adoptó entre sus objetivos y fines una «dimensión mediterránea», además de tomar conciencia de la necesidad de un entorno mediterráneo más estable para llegar a lograr una Europa más segura. Todo ello en un periodo histórico marcado por el final de la Guerra Fría y el enfrentamiento Este-Oeste, donde las realidades y los problemas Norte-Sur quedaban bastante alejados de la concepción actual que tenemos de los mismos. Pese a ello, no se entendía la exclusión de estas reuniones de los países árabes de la cuenca mediterránea que durante la Conferencia de la CSCE de Madrid expresaban así su desazón:

⁶³⁴ Cfr. *Europa y el mundo árabe*, Madrid, Ediciones mundo árabe e Islam, 1995, p. 128.

⁶³⁵ Cfr. *ibidem*, p. 130.

«Es incomprensible, admitiendo la dimensión mediterránea y de la seguridad y la cooperación en Europa, que aún se rechace la plena participación de los estados ribereños del mediterráneo en los trabajos de la conferencia.»⁶³⁶

Ajustándose a la duración de la primera reunión de la CSCE —como sabemos clausurada en 1975 en Helsinki—, la reunión de continuidad de Madrid se desarrolló durante tres años de 1980 a 1983, con resultados exiguos para el ámbito mediterráneo. Así, una vez más, y por iniciativa maltesa, que abogó por una conferencia mediterránea de seguridad y la extensión de las Medidas Destinadas a fomentar la Confianza y ciertos aspectos de la seguridad (MDC), se logró con ayuda de la diplomacia española sacar adelante un documento titulado «Cuestiones relativas a la seguridad y la cooperación en la región del Mediterráneo». En este documento se constató la idea compartida por todos los estados participantes de que su seguridad estaba estrechamente unida a la europea, considerada en un contexto más amplio de la seguridad mundial. Los países participantes en la Conferencia de Madrid de 1980, por medio del citado documento, se comprometieron a «adoptar medidas positivas para la disminución de las tensiones y el fortalecimiento de la estabilidad, seguridad y paz en el Mediterráneo (...)»⁶³⁷. Así como también a adoptar medidas encaminadas a incrementar la confianza y la seguridad; anticipar futuros proyectos de otras organizaciones mediterráneas y países, comprometiéndose a desarrollar relaciones de «Buena Vecindad» con todos los estados de la región o estudiar la celebración de futuras reuniones *ad hoc* de los estados mediterráneos tendentes a fortalecer la seguridad e intensificar la cooperación en el Mediterráneo⁶³⁸.

Aunque durante la reunión de Madrid se acordó celebrar una reunión sobre cuestiones mediterráneas en Venecia en 1984, la siguiente reunión de la CSCE de importancia sobre asuntos mediterráneos y que continuaba la estela de la celebrada en la capital de España fue la de Viena de 1986. Esta última cumbre se prolongó hasta 1989, acordándose en la misma poner en marcha lo aprobado en Madrid, avanzándose hacia una cooperación más integradora entre las dos orillas del Mediterráneo al poder «poner sobre la mesa» Marruecos, Argelia, Túnez y otros países de Oriente Próximo sus

⁶³⁶ Cit. en GONZÁLEZ FERRÍN, E., *El Diálogo Euro-árabe...*, *op. cit.*, p. 320.

⁶³⁷ Cit. en SÁINZ GSELL, N., «La dimensión mediterránea de...», *op. cit.*, pp. 148-149.

⁶³⁸ *Cfr.* Documento de Clausura de la reunión de la CSCE de Madrid, 6 de septiembre de 1983, p. 16.
<http://www.osce.org/es/mc/40876>

ideas⁶³⁹. Entre las propuestas, que afectaban al ámbito mediterráneo y recogidas en el documento final de la reunión de continuidad de Viena, hay que destacar las «Cuestiones relativas a la seguridad y la cooperación en la región del Mediterránea», denominación exactamente igual a la acuñada en Madrid en 1983. De lo destacable de esas «Cuestiones», hay que hablar por parte de los estados participantes en la reunión de: a) acatar lo acordado en el Acta Final de Helsinki, el Documento de Clausura de Madrid y el Documento de Estocolmo, en lo tocante a la seguridad y cooperación en la región del Mediterráneo; b) al igual que en el Documento de Madrid, se relacionó con la seguridad de Europa la del área mediterránea (como hemos visto y veremos en los documentos y declaraciones realizados por parte de la OTAN, la UEO y la UE) y se abogó por mejorar la seguridad a través de un proceso extensible a otros lugares, en especial el Mediterráneo; c) se habló ya de la existencia de tensiones continuadas en la región mediterránea, que podrían ser solucionadas mediante una cooperación más amplia y activa, llegando con ello a generar mayor confianza, una mayor estabilidad, seguridad y paz en la región⁶⁴⁰.

La importancia que la CSCE confería al Mediterráneo se vio plasmada en la invitación dirigida los Países Mediterráneos No Participantes (Argelia, Egipto, Israel, Líbano, Libia, Marruecos, Siria y Túnez) y a los representantes de varias organizaciones internacionales (UNESCO, OMS, UIT, OMI, MAP)⁶⁴¹, para su participación en la reunión de la CSCE que tendría lugar en Palma de Mallorca, entre los meses de septiembre y octubre de 1990⁶⁴². Dándose con la presencia de estos nuevos asistentes un salto cualitativo en cuanto al número de países y temas tratados por la CSCE.

II.2.4. Los intentos por relanzar el Diálogo Euro-Árabe (DEA) y el nacimiento de la Unión del Magreb Árabe (UMA)

Por iniciativa del Presidente francés, François Mitterrand, y en un intento por poner en marcha de nuevo el DEA, se convocó en París, a finales de 1989, una conferencia ministerial euro-árabe, tratando de reactivar de nuevo a una iniciativa que parecía muerta. Una vez acabada la conferencia, el embajador de Omán anunció que:

⁶³⁹ Cfr. NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús Angel, «El Mediterráneo en los foros internacionales: iniciativas de cooperación en materia de seguridad y defensa», en *La cooperación multilateral en el mediterráneo. Un enfoque integral de la seguridad*, Cuadernos de Estrategia nº 144, *IEEE*, 2010, p. 36.

⁶⁴⁰ Cfr. Documento de Clausura de la reunión de la CSCE de Viena de 1989, <http://www.osce.org/es/mc/40886>, p. 24.

⁶⁴¹ Cfr. «Anexo 1-XII», en *Repercusiones en la estrategia naval española, de aceptarse las propuestas del este en la CSBM dentro del proceso de la CSCE*, Cuadernos de Estrategia nº 133, *IEEE*, Ministerio de Defensa, pp. 172-173.

⁶⁴² La reunión de Palma dio origen en 1990 a la fallida Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM).

«El éxito de la Conferencia Euro-Árabe de París celebrada del 21 al 22 de diciembre de 1989, ha sido la prueba evidente de que ambas partes, árabe y europea, están convencidas de la importancia de este diálogo para el establecimiento de relaciones estratégicas a largo plazo entre dos comunidades próximas geográficamente»⁶⁴³. Por su parte, el Presidente Mitterrand al finalizar la Conferencia se refirió así al DEA:

«La ambición natural que tuvimos hace quince años de dotarnos de un marco de referencia no ha podido realizarse verdaderamente y, hay que admitirlo, el diálogo entre árabes y europeos se ha paralizado desde hace diez años. Por eso, he deseado sacarlo del atolladero y, elevándolo a un nivel político, dar su verdadero sentido a este diálogo que no es tan necesario a unos como a los otros.»⁶⁴⁴

Este reencuentro de dos posturas llamadas a entenderse en un marco como es el del *Mare Nostrum* no tardó mucho en hacer aguas y ver cómo era definitivamente olvidado, debido a dos sucesos que, de nuevo, tuvieron que ver con el entorno Mediterráneo y los países árabes. El primero, fue la decisión de las Comunidades Europeas de sustituir la vieja Política Global Mediterránea, con más de un cuarto de siglo de antigüedad, por la Política Mediterránea Renovada (PMR), idea que se presentó en junio de 1990 y que se ratificó en el Consejo Europeo reunido en Roma en diciembre de aquel año. El segundo acontecimiento que ayudó al definitivo abandono del DEA fue la invasión por parte de Irak del emirato de Kuwait en agosto de 1990, que rompió el consenso y desestabilizó todo el mundo árabe. A ello hay que unir el colapso definitivo de la URSS en 1991, lo que significó un cambio de rumbo en las influencias en Oriente Próximo y Medio y el Mediterráneo a favor de los Estados Unidos como única potencia mundial.

Una nueva organización de tipo regional, la Unión del Magreb Árabe (UMA), que pretendía o buscaba emular los logros de las Comunidades Europeas, surgió a finales de la década de 1980 en torno a los países del occidente árabe. Sus orígenes se remontaban al surgimiento en 1958 del llamado Comité Permanente Consultivo Magrebí (CPCM)⁶⁴⁵, con sede en Tánger y que al poco de crearse en 1964 fue definitivamente desechado. Los posteriores problemas, sobre todo, de Marruecos con sus vecinos, hicieron pensar en la posibilidad de que una unión entre los países del

⁶⁴³ Cit. en *FRANCE-PAYS ÁRABES*: «Relevè des conclusions des groupes de travail: restructuration du Dialogue Euro-Arabe», n° 159, (enero 1990), p. 10.

⁶⁴⁴ Cit. en KHADER, B., *Europa y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 48.

⁶⁴⁵ Cfr. GONZÁLEZ FERRÍN, E., *El diálogo Euro-árabe...*, op. cit., p. 307.

Magreb jamás sería efectiva. Sin embargo, desde mediados de los años ochenta del siglo XX se hizo evidente cómo los países del Magreb trataron de limar sus diferencias mediante acuerdos y tratados. A ello hay que unir que desde la firma del Acta Única por las Comunidades Europeas en 1986, los países del Magreb expresaron su desconfianza ante la aparición de lo que calificaron como la «fortaleza europea», vista por los argelinos como una «máquina de triturar el Magreb»⁶⁴⁶. De la idea de la creación de una organización regional árabe que contrarrestara la entrada de Portugal y España en las Comunidades Europeas se desprenden las palabras de Antonio Marquina al afirmar que: «Lanzar una propuesta de integración cuando los intercambios no superan el 3% sólo se explica en función de actitudes de reacción ante el desafío europeo. Junto a ello, se pensaba que la Unión del Magreb Árabe podía servir de cobertura para el arreglo de conflictos y problemas bilaterales que hasta entonces no habían encontrado solución»⁶⁴⁷.

En este sentido, la reunión más importante entre los países árabes del Magreb tuvo lugar en Zeralda (Argelia), el 10 de junio de 1988, sentando las bases para la creación un año más tarde de la Unión del Magreb Árabe (UMA). Casi treinta años después del primer intento de unión magrebí, se firmó el 17 de febrero de 1989 el Tratado de la UMA en Marrakech, se pasó así del panarabismo de Nasser, al panmagrebismo, aunque éste último no tuvo el éxito ni los logros del primero. Según Víctor Morales Lezcano, entre los objetivos (en función del artículo III del Tratado Constitutivo) a seguir por la UMA están: a) el internacional, la UMA aparece como producto de una entente regional; b) el de la defensa nacional, que se encarga de mantener la independencia de los estados signatarios; c) el económico; d) el cultural⁶⁴⁸. De interés son también los artículos XIV y XV, que hacen referencia a la defensa y seguridad común. Así, según el artículo XIV, «cualquier agresión contra uno de los estados miembros será considerada como una agresión contra todos los demás estados miembros de la Unión», imitando así el artículo V de la OTAN que, como sabemos se aplicó por primera vez tras el 11 de septiembre de 2001. Por su parte, el artículo XV invita a asumir cada país miembro el compromiso de no permitir, sobre sus territorios, ninguna actividad ni organización que pueda atentar contra su seguridad, su integridad

⁶⁴⁶ BALTA, Paul, *El Gran Magreb*, Madrid, Editorial Siglo XXI, 1994, p. 231.

⁶⁴⁷ «La Unión del Magreb Árabe», en MARQUINA, Antonio (ed.), *El Magreb: concertación cooperación y desafíos*, Madrid, AECEI, 1993, p. 123.

⁶⁴⁸ *Cfr. Situación y desarrollo de la UMA entre la Comunidad Económica Europea y la crisis de Oriente Medio*, Madrid, Cuadernos de la UNED, 1993, p. 41.

territorial o el sistema político de los demás estados firmantes. Además, deberán abstenerse de firmar o apoyar cualquier tratado, alianza militar o política que pudiera poner en jaque la independencia política o territorial de los otros estados de la UMA⁶⁴⁹.

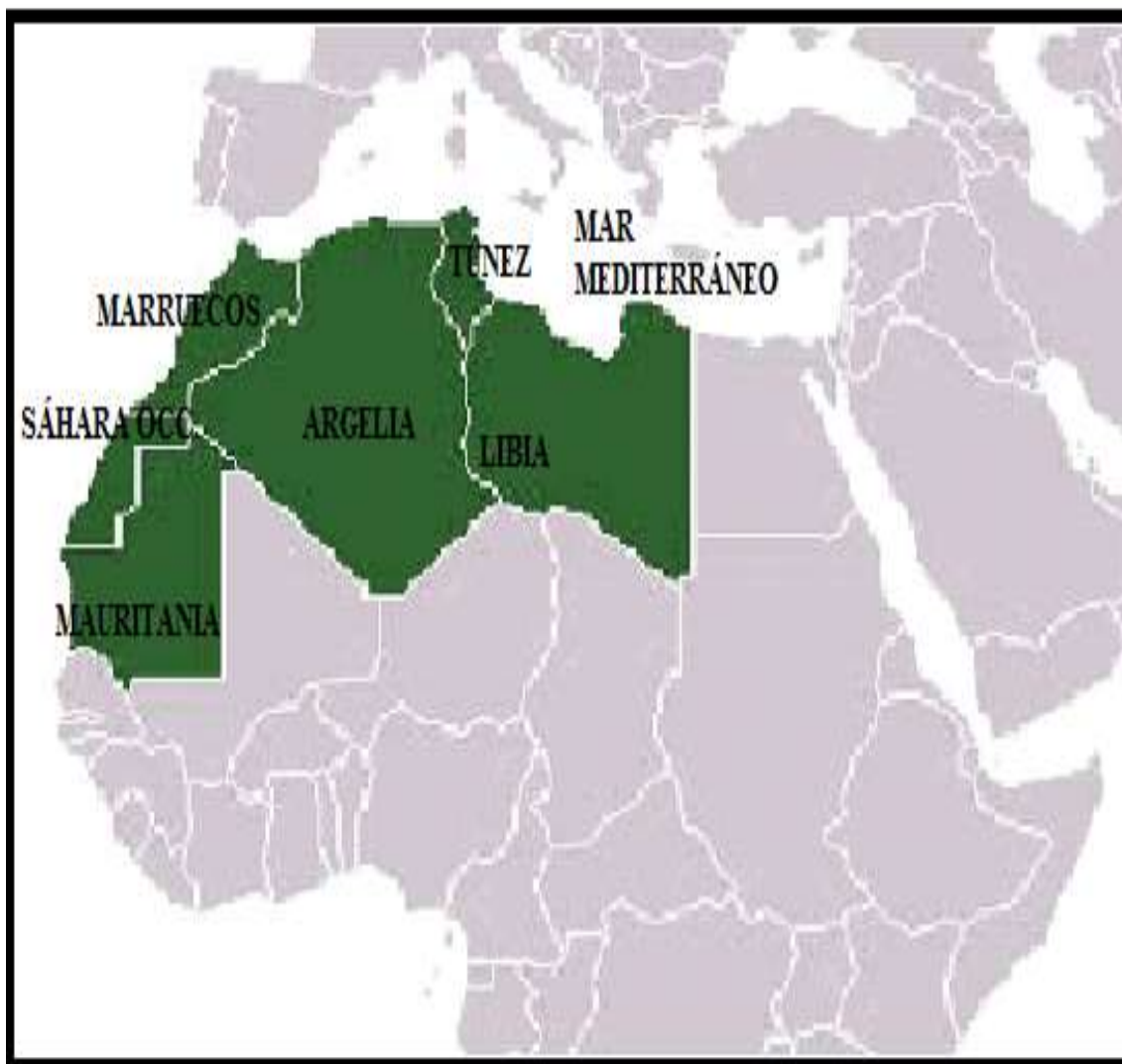
Dentro de esta iniciativa se integraron Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez y Libia, aunque todavía quedó por solucionar el estatuto del Sáhara Occidental, territorio que podríamos considerar en un estado de indefinición. Pese a este éxito regional árabe, el de crear un ente que englobara a todos los países del Magreb, la evolución de los acontecimientos mundiales y regionales, sobre todo en torno a países como Argelia o Libia, sin olvidarnos del importante tema del Sáhara Occidental en relación a Marruecos, han provocado un estancamiento del proceso y avance de la UMA. La argumentación de tal hecho está en que el principal socio de los países del Magreb, la Unión Europea, sólo ha consignado acuerdos con los países de la UMA a nivel individual y no con la UMA como organización regional, lo que prueba la fragilidad y debilidad de esta iniciativa. De todos los países del Magreb, el que ha tenido y tiene una relación más fluida y ventajosa con respecto a Occidente y la Unión Europea es Marruecos, tanto por su proximidad geográfica como por su historia. A pesar del éxito en la creación de la UMA y de las sucesivas reuniones, entre sus miembros y con las Comunidades Europeas en la primera mitad de la década de los noventa del siglo XX, desde 1994 y debido a los problemas fronterizos entre Marruecos y Argelia, a lo que hay que sumar el eterno problema del Sáhara Occidental, la UMA entró en una etapa marcada por la inactividad que se prolongó durante años.

Tras casi veinte años de letargo y al calor de las recientes revueltas árabes, el nuevo presidente tunecino, Moncef Marzouki, trató de impulsar la UMA a través de una reunión de todos sus miembros programada para finales de 2012. Una iniciativa regional que quedó frustrada por las diferencias y recelos mutuos entre los gobiernos de Marruecos y Argelia, lo que ha provocado y provoca que tanto la UMA como la Unión Africana —UA— (la que Marruecos abandonó en 1984 tras la entrada en la misma de República Árabe Saharaui Democrática o RASD) sean escenarios donde ambos países sacan a relucir sus desencuentros, desembocando en una situación política compleja para el Mediterráneo occidental, el Magreb o el Sáhara Occidental⁶⁵⁰.

⁶⁴⁹ Cfr. Tratado Constitutivo de la UMA, http://wipo.int/wipolex/es/treaties/text.jsp?file_id=201318

⁶⁵⁰ Cfr. <http://www.elimparcial.es/mundo/argel-y-rabat-cada-vez-mas-distantes-114964.html>

Mapa N° 9: Países integrantes de la Unión del Magreb Árabe (UMA)



Fuente: elaboración propia

II.2.5. Del fallido intento de crear una CSCM a la realidad del Diálogo 5+4 (1990) y 5+5 (1991)

Sumado al interés que por el Mediterráneo sur estaban empezando a mostrar las Comunidades Europeas y la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa, surgió a comienzos de los años 90 una propuesta⁶⁵¹ para lograr la estabilidad y contribuir al desarrollo de la cuenca sur del Mediterráneo. Tal iniciativa, de haber sido aprobada, hubiera sido conocida como Conferencia de Seguridad y Cooperación en el

⁶⁵¹ La idea partió del por entonces ministro de Asuntos Exteriores español, Francisco Fernández Ordóñez, en una carta dirigida al Presidente en funciones del Consejo de Ministros de las Comunidades Europeas, Gianni de Michelis, el 12 de septiembre de 1990. Se pretendió celebrar una Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en el Mediterráneo (CSCM), tomando como modelo las conferencias de 1975 y 1980 de la CSCE.

Mediterráneo (CSCM)⁶⁵² o Acta del Mediterráneo. Los orígenes de tal propuesta hay que buscarlos en el documento italo-español sobre la CSCM de mayo de 1990, donde se afirmaba que «mientras que en Europa prevalecían condiciones favorables que favorecen la cooperación, en el Mediterráneo y Oriente Medio persisten las tensiones y los conflictos. Esta cuestión planteó un serio peligro para la estabilidad de Europa y, en general, para la estabilidad internacional en un momento cada vez más interdependiente». Su presentación formal tuvo lugar en septiembre de 1990 en Palma de Mallorca, pero esta idea quedó en el olvido y nunca llegó a ser puesta en práctica⁶⁵³.

En el ámbito de la seguridad, la CSCM pretendía edificar un orden estable en la cuenca mediterránea. Para lograrlo se trataría de encontrar en su origen las causas principales de la inseguridad y tener encauzadas las políticas militares regionales. Las causas principales de tal incertidumbre hay que buscarlas en la situación económica, política y social, esencialmente en el sur del Mediterráneo. Sin olvidar un componente adicional como la proliferación de armas de destrucción masiva, que a principios de los años noventa del siglo XX preocupaban a los gobiernos de ambas orillas, tanto por su extensión como por sus efectos desestabilizadores⁶⁵⁴. A esta propuesta de diálogo intermediterráneo hay que sumar el llamado Diálogo 5+5, dirigido a fomentar la seguridad en el Mediterráneo occidental, surgido también en 1990 y que por diversos motivos quedó en un estado de letargo, no desarrollándose su dimensión defensiva hasta mediados de la primera década del siglo XXI.

El «Diálogo 5 + 5», constituido —como ya sabemos— a partir de la reunión ministerial celebrada el 10 de octubre de 1990 en Roma, instauró un proceso de cooperación global que integraba tres aspectos: político y de seguridad, económico y sociocultural. Concebido como complemento al proyectado diálogo entre la Unión del Magreb Árabe (UMA) y las Comunidades Europeas, reúne a los cinco países del Magreb (Túnez, Argelia, Marruecos, Mauritania y Libia) y a 5 países europeos de la cuenca occidental del Mediterráneo (España, Portugal, Francia, Italia y Malta). Pasándose del formato 4+5, tras la iniciativa francesa de 1988 para limitar la CSCM al Mediterráneo occidental, al 5+5 tras la inclusión de Malta en este proyecto. El año 1991

⁶⁵² La CSCM se concibió como un instrumento para crear y gestionar intereses comunes en los campos de la seguridad, la cooperación y la dimensión humana, mediante la generación de incentivos que estimulasen la mejora de las relaciones entre los países de la cuenca mediterránea.

⁶⁵³ Cfr. «Iniciativas para la estabilidad en el Mediterráneo, en «La seguridad en el Mediterráneo (Coloquios C-4/2006)», *art. cit.*, p. 72.

⁶⁵⁴ Cfr. MORALES LEZCANO, V., *Situación y desarrollo de la UMA...*, *op. cit.*, p. 119.

aún fue testigo de la vitalidad de la propuesta 5+5 con la celebración del segundo encuentro ministerial en Argel (26-27 de octubre) con idea de coordinar posturas frente a la crisis del Golfo⁶⁵⁵. Tal y como apuntan Jesús A. Núñez y Miguel Hernando de Larramendi, el desarrollo de iniciativas parciales tales como las apuntadas o el futuro Foro Mediterráneo, pondrían las bases para la construcción de las futuras relaciones entre la UE y los países mediterráneos no comunitarios⁶⁵⁶. Como veremos la concreción de una asociación euromediterránea en 1995 fue el mayor logro de las políticas europeas dirigidas al Mediterráneo desde la puesta en marcha del DEA allá por 1973.

Dentro del ámbito estrictamente bilateral, y no perteneciente a ninguna organización, destacamos por su importancia la firma en julio de 1991 del tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación⁶⁵⁷ entre los reinos de España y Marruecos. En el preámbulo de dicho documento ya se expresaba la importancia de las dos naciones dentro del Mediterráneo occidental afirmándose que ambas ocupan una «situación privilegiada en el espacio de conjunción del Océano Atlántico y el Mediterráneo (...)», siendo las garantes de «la paz, la estabilidad, y la seguridad de esta región (...)», abogando por el «(...) esfuerzo de cooperación internacional en esta área geográfica», y, como alegato fundamental del preámbulo del tratado, ambos países se comprometían a «constituirse en impulsores de un proceso que trate de instaurar un orden de diálogo y cooperación que destierre definitivamente las tendencias de confrontación y enfrentamiento en toda la región mediterránea y, en particular, en su cuenca occidental, espacio de frontera, que por su propia naturaleza y especificidad requiere una atención y desarrollos prioritarios»⁶⁵⁸.

⁶⁵⁵ Cfr. AUBARELL, Gemma, «Relanzamiento del Diálogo 5+5: por un plan de acción para el Magreb», *Afkar/Ideas* (dic. 2003), pp. 35-36.

⁶⁵⁶ Cfr. *La política exterior de cooperación de España hacia el Magreb (1982-1995)*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 1996, p. 79.

⁶⁵⁷ *BOE*, nº 49, 26 de febrero de 1993.

⁶⁵⁸ *Ibidem*, Preámbulo del Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación entre el reino de Marruecos y el reino de España, p. 6.311.

II.3. El estado de las relaciones euro-árabes y la consolidación de una política exterior y de defensa común —a nivel europeo— en los primeros años noventa del siglo XX

II.3.1. La adopción de una nueva Política Mediterránea Renovada y el camino hacia una política exterior y de seguridad común. El Tratado de Maastricht de 1992

Las nuevas circunstancias internacionales que rodearon, en los últimos años ochenta del siglo XX, el devenir de las todavía Comunidades Europeas, obligaron a éstas a llevar a cabo un análisis de sus políticas y, entre ellas, de la PGM, sobre todo tras la entrada de Grecia, España y Portugal a mediados de la década. Como hemos visto y veremos, durante los años noventa del siglo XX, la cuestión de la utilidad estratégica de la cuenca mediterránea apareció en los textos de organizaciones como la OTAN, la UEO, la OSCE y, por supuesto, de la Unión Europea. Esta última, en el Consejo Europeo de Lisboa del 26 de junio de 1992 se afirmó que: «El Magreb constituye la frontera sur de la Unión y su estabilidad presenta un interés común importante para la Unión»⁶⁵⁹.

Tras un dictamen del Consejo Económico y Social de 1989 sobre la política mediterránea de las Comunidades Europeas y el interés por una revisión de tal política de la mano de los Países Terceros Mediterráneos (PTM), surgió en junio de 1990 —como ya se ha comentado— la conocida como Política Mediterránea Renovada (PMR). La misma fue adoptada tras reunirse el Consejo Europeo en Roma⁶⁶⁰ en diciembre de ese mismo año, su objetivo principal era la ayuda al desarrollo y la cooperación, teniendo como fin último, un desarrollo parejo de la cuenca mediterránea. Con este cambio de orientación «política» se buscó mejorar los resultados de la anterior PGM, pero a la vez se vio una reducción de la dimensión económica, pasando la de seguridad a tener una mayor importancia. Con la nueva situación geopolítica a nivel

⁶⁵⁹ Cit. en BOUMEDIENE–THIERY, Alima, «Les sécurités Dans les relations Nord-Sud en méditerranée», en MATUSZEWICZ, Regis y BEURDELEY, Laurent, *Regards Croisés sur les sécurités dans les relations euro-méditerranéennes*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 160.

⁶⁶⁰ En este consejo tuvo lugar una conferencia intergubernamental a cerca de la unión política, para que, la que sería la futura PESC, integrara dentro de sus estructuras a la UEO, propuesta que hicieron tanto Francia como Alemania. Ante tal iniciativa la OTAN, por medio de Washington, envió tanto a París como a Berlín el denominado Memorandum Bartholomew, que en febrero de 1991 apuntaba que «subordinar la UEO a la CE acentuaría la separación e independencia del pilar europeo respecto de la Alianza», lo que podría «debilitar la integridad de nuestra seguridad y defensa trasatlántica común». Cit. en RUIZ GONZÁLEZ, Francisco J., «OTAN-UE: pasado complejo, futuro incierto», *Política Exterior* nº 158 (marzo-abril 2014), p. 132.

mundial, la Europa comunitaria vio con otros ojos a los países de la cuenca sur del Mediterráneo, un tanto alejados durante la dinámica de la Guerra Fría, pero que ahora empezaron a ser tenidos en cuenta en una triple faceta: a) el ser naciones que podrían pasar a formar parte de la esfera de influencia de las Comunidades Europeas tras el fin del anterior sistema internacional, caracterizado por la pugna entre bloques antagónicos; b) el tratar de evitar posibles conflictos, en el ámbito social y el de la seguridad⁶⁶¹, sobre todo en los estados europeos más ricos, circunstancia fue adquiriendo un cariz alarmante; c) el ver a los pueblos mediterráneos como fuente de un beneficio económico, debido a la gran variedad de productos que se consumen y se producen en toda la cuenca mediterránea, era un motivo más que suficiente para llevar a cabo políticas encaminadas a lograr la búsqueda y apertura de nuevos mercados a medio y largo plazo, lo que ha sido visto como una causa del interés de Europa por el *Mare Nostrum*, aunque no la única⁶⁶².

A los países de la orilla sur del mediterráneo a partir de la puesta en marcha de la PMR se les conoció como «Países Mediterráneos No Comunitarios» (PMNC), dando a entender el interés de las Comunidades Europeas por la zona del mediterráneo sur y dejando la puerta abierta a acuerdos de asociación o colaboración más estrechos, de lo cual se desprende el cambio del apelativo de «terceros» por el de «no comunitarios», aunque sin considerar una entrada por parte de los mismos en la Europa Comunitaria. Desde Bruselas se decidió continuar con su hoja de ruta en cuanto a las anterior política mediterránea, pero cambiando ciertos aspectos. Así, a la esencial ayuda económica hay que unir la logística y formativa, buscando la interacción entre ambas orillas o tratando de dialogar en aspectos políticos, económicos o socio-culturales⁶⁶³.

Hay que destacar dentro de la PMR la introducción del término «seguridad ampliada», algo que no aparecía en la anterior PGM y que la diferencia de aquella, destacando la necesidad de que la estabilidad de la región contribuya a su crecimiento y prosperidad⁶⁶⁴, algo que ya venían repitiendo otras organizaciones interesadas en la región mediterránea como un glacis adecuado para servir a sus intereses de seguridad

⁶⁶¹ Cfr. KHADER, Bichara (coord.), «La méditerranée comme “menace” non militaire», en *L'Europe et la Méditerranée. Géopolitique de la proximité*, París, L'Harmattan, 1994, pp. 63 y ss.

⁶⁶² Cfr. MARTÍNEZ DALMAU, Rubén, «La política europea de seguridad en el Mediterráneo: el primer pilar del Proceso de Barcelona», Universidad de Valencia, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 49, (2004), pp. 170-171.

⁶⁶³ Cfr. ROMERO QUICIOS, Luis Ángel, *Las Relaciones Euromediterráneas 47 años de (des) encuentro*, UNED, Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Hª Contemporánea, t. 16, 2004, p. 402.

⁶⁶⁴ Cfr. PATIÑO ABUELA, Roberto, *Las políticas europeas Mediterráneas: ¿evolución o involución?*, México, UAM, Veredas, Número especial, 2009, p. 37.

más próximos, tal es el caso de la OTAN o la UEO, ya estudiadas. Reforzando la anterior idea hay que apuntar que esta política mediterránea comunitaria fue comentada por el entonces ministro de Exteriores italiano Giulio Andreotti afirmando que:

«Constituye una aportación que puede, a partir de las iniciativas tomadas y basadas en el diálogo constructivo de posiciones distintas, derivar de la creación de condiciones políticas aún más propicias para la consolidación del equilibrio en la región mediterránea; aportación deseada por todos y dirigida a la consecución de la paz, seguridad y desarrollo para los países y los pueblos de la región.»⁶⁶⁵

Pese a los nuevos cauces de actuación y diálogo de la PMR, se constató un progresivo desentendimiento de las Comunidades Europeas —desde 1992, de la Unión Europea— por los problemas del mediterráneo sur y su desarrollo, teniendo en cuenta las circunstancias que se estaban desarrollando en países como Argelia, que vivió en la primera mitad de los años noventa un rebrote del integrismo islámico que acabó en una guerra civil encubierta.

Tras el Tratado de Maastricht de 1992 y pese a la insistencia de tres países comunitarios mediterráneos, más por parte franco-española que italiana, en abordar las realidades de la cuenca sur del Mediterráneo, veremos como la UE desplazó su foco de interés hacia la ampliación al Norte y al Este de Europa, destinando, sobre todo a la integración de los países de la Europa Central y Oriental, más fondos comunitarios que a los PMNC integrados dentro de la nueva PMR.

Aunque la institucionalización efectiva de la Cooperación Política Europea se produjo con la entrada en vigor del Acta Única Europea (AUE) en 1987, esta última no comportó cambios significativos hasta el inicio de la siguiente década. A comienzos de los años noventa del siglo XX, la cooperación en materia de política exterior resultó viable porque todos los participantes pudieron beneficiarse de un incremento de su influencia internacional. A lo largo del tiempo se fue desarrollando una «comunidad de puntos de vista» sobre los temas más variados, desde el Oriente Próximo y Medio hasta África del Sur, pasando por el Caribe o Centroamérica. Sin embargo, cuando algún tema afectaba directamente a los intereses vitales de algún estado miembro, la cooperación brillaba por su ausencia. La segunda Guerra del Golfo de 1991 reveló igualmente diferencias importantes entre los socios comunitarios en cuanto a la adopción de una

⁶⁶⁵ Cit. en GONZÁLEZ FERRÍN, E., *El diálogo euro-árabe...*, op. cit., p. 275.

estrategia autónoma de negociación o al seguidismo respecto a la política de «mano dura» propugnada por los Estados Unidos⁶⁶⁶.

El nuevo escenario mundial ante el que se encontraron las Comunidades Europeas, a comienzos de los años noventa del siglo XX, llevó a pensar en un cambio de rumbo de la Cooperación Política Europea. A ello ayudaron varios factores, tales como el derrumbamiento de la Unión Soviética y la consiguiente actitud de Estados Unidos en el tema de la defensa europea (en 1991 acabó la Guerra Fría y la carrera de armamentos se relajó entre las superpotencias), las nuevas ampliaciones que se oteaban en el horizonte hacia países de tradición neutralista (como Austria, Suecia o Finlandia) que conllevaron un cambio en la CPE, a ello hay que unir la inclusión dentro de varias organizaciones internacionales de corte «defensivo» (OTAN, UEO y CSCE) de países no miembros y miembros de las Comunidades Europeas, con lo que ello implicaba a la hora de adoptar una política defensiva adaptada a unos nuevos tiempos y sin perder de vista las aportaciones a la misma de estas organizaciones.

En la Conferencia Intergubernamental de Roma de 1990 sobre la Unión Política, se manifestaron dos posturas diferentes. Por un lado Gran Bretaña, junto con Dinamarca, Grecia y Portugal, se mostraron dispuestos a profundizar la Comunidad Política Europea existente sin salir del marco intergubernamental hasta entonces vigente, manteniendo la toma de decisiones por unanimidad. Por otro, Francia, Alemania, España, el Benelux y la propia Comisión optaron por restablecer una política común. El tema de la seguridad y la defensa enfrentó a los más atlantistas (Gran Bretaña, Holanda y Portugal) con el resto, mientras que Dinamarca, Grecia e Irlanda mantenían posturas autónomas relacionadas con sus especificidades nacionales. Ante la actitud británica y como modo de presión, Francia y Alemania Federal decidieron relanzar la brigada franco-alemana creada tres años antes como fuerza de intervención rápida y en la que posteriormente se integraron España y Bélgica tras su transformación en Euroejército, en octubre de 1991. Pero fueron los ministros de Exteriores —los protagonistas de la Cooperación Política Europea—, los que tomarían las decisiones en la definición de la Política Exterior y de Seguridad Común. La poca iniciativa europea durante la segunda Guerra del Golfo y el inicio del conflicto yugoslavo junto con las presiones de Estados Unidos, poco favorables a la creación de una organización

⁶⁶⁶ Cfr. MORATA, Francesc, *La Unión Europea: Procesos, actores y políticas*, Barcelona, Ariel, 1998, pp. 345-346.

defensiva al margen de la OTAN, fueron dos factores de peso a la hora de plantear los aspectos defensivos de la PESC.

La importancia del Tratado de Maastricht de febrero de 1992 es esencial para entender la posterior evolución de las políticas de seguridad y defensa de la UE, puesto que de esta reunión parte la PESC⁶⁶⁷, así como después hará tras el Tratado de Ámsterdam la PESD, desembocando en la actual Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). Para empezar, hay que decir que, el firmado en Maastricht, es el primer Tratado donde se entra de lleno a discutir el tema político, sobre todo en las cuestiones de seguridad y defensa (lo cual se citaba en el artículo 223 del Tratado de Roma de 1957), sin olvidarnos de que las Comunidades Europeas pasaron de ser una comunidad de estados a una unión de estados —Unión Europea (UE)— desde la firma del Tratado de Maastricht. A continuación, debemos tener en cuenta que el Consejo Europeo vio como en sus trabajos se incluyó la creación un Alto Representante de la Unión⁶⁶⁸ para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, aunque hasta su nombramiento, el Consejo Europeo asumió sus funciones. El Consejo de Asuntos Exteriores, desde la entrada en vigor de este Tratado de la UE, conduce la acción exterior de la Unión atendiendo a las directrices específicas que le dicte el Consejo Europeo. Finalmente, la UE se edificó sobre tres pilares, las Comunidades Europeas, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y los Asuntos Internos y de Justicia.

La Política Europea de Seguridad Común se encuentra regulada por el Título V del Tratado de la Unión Europea (TUE): «Disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común» (Art. J a J.11). En opinión de Alberto Herrero de la Fuente, estos artículos «sirvieron, fundamentalmente, para fijar unos objetivos concretos a lo que, a partir de entonces, fue la PESC y para establecer unos mecanismos de acción que, en principio, hubieran debido facilitar la adopción de decisiones comunes y lograr que

⁶⁶⁷ A cerca de la PESC en el Tratado de Maastricht puede verse: CARTOU, L., *L'Union Européenne*, París, Dalloz, 1996; GUTIÉRREZ ESPADA, Cesareo, *El sistema institucional de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, 1993; HERRERO DE LA FUENTE, Alberto A., «La política exterior y de seguridad común de la UE», en BIGLINO, P. (coord.), *Diccionario de términos comunitarios*, Madrid, McGraw-Hill, 1997 y «La política exterior y de seguridad común de la Unión Europea y su necesaria revisión», *Revista de Estudios Europeos (REE)*, nº 16, 1997; LIÑÁN NOGUEIRAS, D., «Una política exterior y de seguridad común para la Unión Europea», *Revista de Instituciones Europeas (RIE)* 1992; RYBA, B. Ch., «La politique étrangère et de sécurité commune. Mode d'emploi et bilan d'une année d'application», *RMC* nº 384, 1995; TANCA, A., «La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union Européenne en 1995», *Journal Européen de Droit International (JEDI)*, 1996.

⁶⁶⁸ Según el Tratado de la UE (TUE), el nombramiento del Alto representante de la UE para asuntos exteriores y política de seguridad se resolvería por mayoría cualificada por medio del Consejo Europeo y siendo aprobado por el Presidente de la Comisión. El Alto Representante presidiría el Consejo de Asuntos Exteriores.

éstas tuvieran mayores consecuencias que hasta entonces»⁶⁶⁹. Así, el artículo J.1. instituye los objetivos y los medios de los que se vale la PESC para lograrlos, mientras que los artículos J.2. y J.3. ponen en marcha dichos medios, dejando el contenido de la PESC para el artículo J.4. y los temas institucionales y la financiación para los otros artículos⁶⁷⁰.

Según el artículo J.1 del Tratado de Maastricht: «La Unión y los Estados miembros definirán y realizarán una política exterior y de seguridad común. Estos se informarán mutuamente y se concertarán en el seno del Consejo sobre cualquier cuestión de política exterior y de seguridad de interés general, con objeto de garantizar que su influencia combinada se ejerza de forma más eficaz a través de una acción concertada y convergente». La PESC persigue cinco grandes objetivos (art. J.11): 1) La salvaguardia de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia de la Unión. 2) El reforzamiento de la seguridad de la Unión y de todos sus Estados miembros en todas sus formas. 3) El mantenimiento de la paz y el reforzamiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como a los principios del Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París. 4) La promoción de la cooperación internacional. 5) El desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de derecho así como el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los medios para lograr estos objetivos se hallan enumerados en el artículo J.1 (párr. 3): «la cooperación sistemática reforzada y la progresiva puesta en práctica de acciones comunes». El artículo J.4 del título V hace mención a «la definición en el futuro de una política de defensa común que pudiera conducir en su momento a una defensa común»⁶⁷¹.

En cuanto a las referencias del tratado de Maastricht a la UEO y la OTAN encontramos que el artículo J.4.2 del TUE, definía la UEO como «parte integrante del desarrollo de la Unión Europea», se recomendó la elaboración y puesta en marcha de decisiones con repercusiones en el campo de la defensa, previa solicitud por parte de la Unión Europea. Así se ponía en práctica una asociación *sui generis* en las relaciones internacionales entre los aparatos que formaban la UE y la UEO, con lo cual, en caso de

⁶⁶⁹ Cit. en HERRERO DE LA FUENTE, Alberto A., «La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea. ¿El carro delante de los bueyes?», *NEJ* (vol. 14), nº 1, 2009, p. 33.

⁶⁷⁰ Cfr. HERRERO DE LA FUENTE, Alberto A., «La política exterior y de seguridad común de la Unión Europea y su necesaria revisión», *Revista de Estudios Europeos* (REE), nº 16, 1997, p. 5.

⁶⁷¹ Cfr. MORATA, F., *La Unión Europea...*, *op. cit.*, pp. 348-349.

ser oportuno, la UEO pondría todos los medios a su alcance a disposición de la UE⁶⁷². En el artículo 17 del TUE se especifica que las disposiciones adoptadas «no serán óbice al desarrollo de una cooperación más estrecha entre dos o varios estados miembros del Tratado del Atlántico Norte y será compatible con la política común de seguridad y defensa establecida en dicho marco»⁶⁷³.

Tanto su nacimiento en la declaración nº 30 relativa a la UEO del Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht en 1992, como el reconocimiento por parte de la OTAN de su total apoyo a la PESC declarado posteriormente en la cumbre de Bruselas de 1994, permitieron que la PESC, a finales de los años noventa del siglo XX, se encontrase en un alto grado de desarrollo no sólo en el marco doctrinal sino también en la ejecución. En materia de seguridad y defensa, la PESC integra «el conjunto de las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión Europea, incluyendo la formulación futura de una política de defensa común que podría conducir posteriormente a una política de defensa común». La UEO se configuraba entonces como «parte integrante del desarrollo de la Unión Europea», debiendo «elaborar y ejecutar las decisiones y acciones de la Unión que tengan implicaciones en el campo de la defensa». Sin embargo, con objeto de conciliar la UEO con los compromisos asumidos en el marco de la OTAN, también se indica que la política de la Unión Europea «respeto las obligaciones derivadas para algunos Estados miembros del Tratado del Atlántico Norte y es compatible con la política común de seguridad y defensa establecida en dicho marco». En materia de defensa, la acción común quedaba excluida a la espera de la revisión del tratado y de la expiración del tratado de la UEO en 1998, mientras tanto, se reforzaría la cooperación entre aquella y la Unión Europea.

A lo anteriormente expuesto hay que unir la futura creación de una Agencia Europea de Defensa (art. 17 del TUE), que según el Tratado consolidado de la UE en su artículo 42, apartado 3, debería estar controlada por el Consejo y sus misiones serían: a) contribuir a definir los objetivos de capacidades militares de los estados miembros y a evaluar el respeto de los compromisos de capacidades contraídos por los estados miembros; b) fomentar la armonización de las necesidades operativas y la adopción de métodos de adquisición eficaces y compatibles; c) proponer proyectos multilaterales

⁶⁷² Cfr. GONZÁLEZ BONDIA, Alfonso, «La política de defensa de la Unión Europea», en *Política Exterior*..., op. cit., p. 137.

⁶⁷³ Cit. en LIBERAL LUCINI, Ángel, «Reflexiones sobre Europa y su seguridad», en *Política Exterior* 30, VI (1992-1993), p. 45.

para cumplir los objetivos de capacidades militares y coordinar los programas ejecutados por los estados miembros y la gestión de programas de cooperación específicos; d) apoyar la investigación sobre tecnología de defensa y coordinar y planificar actividades de investigación conjunta y estudios de soluciones técnicas que respondan a las futuras necesidades operativas; e) contribuir a definir y, en su caso, aplicar cualquier medida oportuna para reforzar la base industrial y tecnológica del sector de la defensa para la mejora de la eficacia de los gastos militares⁶⁷⁴. La participación en dicha agencia estará abierta a todos los miembros que lo deseen. Como novedad a tener en cuenta en la versión consolidada del Tratado de la Unión Europea, hay que ver la relación establecida, así como la vinculación de la UE con la OTAN y la UEO, al redactarse el apartado 7 de dicho artículo 42, pues en el mismo se dice que «si un estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas (...)»⁶⁷⁵. Tanto la OTAN como la UEO tienen en sus tratados fundacionales un artículo dedicado a tal contingencia, lo que nos lleva a pensar que tal inclusión dentro del TUE se debió a cuestiones relacionadas con el terrorismo.

Siguiendo con las relaciones OTAN-UEO en lo que respecta a su vinculación con la PESC, hay que apuntar que, en mayo de 1992, semanas antes de la entrada en vigor del TUE, se produjo el traspaso de poderes del Eurogrupo de la OTAN a la UEO, evitando así una duplicidad de atribuciones entre ambas organizaciones, dentro del marco de la nueva identidad europea de defensa. La disolución del citado Eurogrupo fue efectiva a finales de 1992, una vez que se encontró la fórmula de asociar a los países europeos miembros de la Alianza, pero que no lo eran de la UEO, a las tareas de esta última organización defensiva⁶⁷⁶. Una vez que se ratificó el TUE (2 de julio de 1992), las relaciones de la OTAN con la UEO se vieron envueltas con las implicaciones que el tratado trajo consigo, ya que pasaron a basarse en el desarrollo de la UEO desde dos puntos de vista poco compatibles: la UEO como base de la defensa europea dentro de la Alianza Atlántica y como organización defensiva dentro de la UE⁶⁷⁷.

⁶⁷⁴ Cfr. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:es:PDF>, p. 26.

⁶⁷⁵ *ibidem*, p. 27.

⁶⁷⁶ Vid. http://elpais.com/diario/1992/05/26/internacional/706831206_850215.html

⁶⁷⁷ Cfr. GONZÁLEZ BONDIA, A., «La política de defensa de la Unión Europea», *op. cit.*, p. 139.

Con ocasión de la reunión ministerial en el seno de la Cooperación Política Europea celebrada en Lisboa el 17 de febrero de 1992, los ministros de Exteriores encargaron a la Comisión y a España la elaboración de informes sobre sus perspectivas de cooperación con el Mundo Árabe y en especial con los países del Magreb, el informe español calificaba el Mediterráneo como frontera vulnerable de Europa presentando datos alarmantes de tipo económico, social, demográfico y político-cultural (islamismo) en la hipótesis apuntada por el general Alberto Piris Laespada del Sur como enemigo potencial⁶⁷⁸.

II.3.2. El nacimiento del Foro Mediterráneo (1994). De la CSCE a la OSCE: El surgimiento de los «Socios Mediterráneos para la Cooperación» (1994)

El Foro Mediterráneo, otra iniciativa de cooperación entre ambas orillas del *Mare Nostrum*, se creó en 1994, en la ciudad de Alejandría, sobre la base de una propuesta franco-egipcia, agrupando en torno a la misma a once países de las riberas norte y sur del Mediterráneo: Argelia, Egipto, España, Francia, Grecia, Italia, Malta, Marruecos, Portugal, Túnez y Turquía. Como hemos venido constatando a lo largo de esta investigación, vemos como en esta propuesta, al igual que en todas las que se crearon a lo largo de la década de los noventa del siglo XX, se ven tres elementos comunes a todas ellas. Primeramente, son propuestas que nacen del interés de los países europeos mediterráneos, principalmente España o Francia; en segundo lugar, sus miembros pertenecientes a la ribera sur en la inmensa mayoría de las ocasiones se encuadran geográficamente en el Mediterráneo occidental, es decir, el Magreb, destacando el caso de Marruecos, que participa en la gran mayoría de las asociaciones de cooperación mediterráneas, y el de Libia, excluida de las mismas por diferentes motivos; y en tercer lugar, por último, hay que ver una conexión entre las asociaciones eminentemente defensivas como la OTAN o la UEO y sus foros de diálogo, con las demás iniciativas mediterráneas, ya que todas, sin excepción, ya sea por parte europea o árabe, dedican especial atención al apartado o a la temática de la seguridad.

El Foro Mediterráneo constituye un espacio informal de reflexión, concertación y diálogo entre los países miembros, con el objetivo de favorecer el intercambio de puntos de vista para poder acercar las posiciones de sus participantes antes de las

⁶⁷⁸ Vid. PIRIS LAESPADA, Alberto, «Algunas consideraciones sobre los aspectos militares y estratégicos de la cooperación hispano-marroquí», en LÓPEZ GARCÍA, Bernabé (coord.), *España-Magreb siglo XXI. El porvenir de una vecindad*, Madrid, Mapfre, 1992, pp. 125-137.

reuniones que se celebran en el marco del Partenariado Euromediterráneo. Viendo sus características, al Foro Mediterráneo se le percibe (y que trataremos más adelante) como un laboratorio de pruebas del Proceso de Barcelona, que se inició en 1995, tratando de encauzar una mejora en la cooperación y el diálogo en temas que afectan a la cuenca mediterránea, entre los cuales están los temas político, económico, cultural y social, dando paso a tres grupos de trabajo que den cabida a esas temáticas⁶⁷⁹. Por último hay que subrayar la homogeneidad del Foro Mediterráneo que, a diferencia de lo que pasa con el Diálogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica o la futura Asociación Euromediterránea surgida del proceso de Barcelona, al no contar con miembros involucrados directamente en el proceso de paz de Oriente Próximo (caso de Israel, ya que la negativa árabe a dialogar con su Gobierno dificulta las conversaciones en las otras iniciativas de cooperación en torno al Mediterráneo, a lo que hay que unir que la mayoría de los países árabes no comparten la presencia de Israel en estos foros), facilita la comunicación, la cooperación y el entendimiento, sobre todo en asuntos tan escabrosos como el de la seguridad.

Los cambios operados a nivel europeo y, fundamentalmente, mundial a principios de los años noventa del siglo XX, llevaron a diferentes organizaciones tanto de carácter militar, como la OTAN o la UEO, como civil, caso de la Unión Europea o CSCE, a cambiar sus planteamientos y dar un nuevo rumbo a sus actuaciones en un mundo cambiante y que caminaría en pocos años hacia la globalización. Tal es así, que la reunión de París de noviembre de 1990 marcó un hito fundamental en estos cambios en el seno de la CSCE, ya que de la misma salió la denominada carta para una «Nueva Europa», confirmando ese paso del viejo orden bipolar a uno nuevo, donde la CSCE sería uno de los actores principales dentro de las relaciones internacionales a nivel europeo. Podemos apuntar como causantes del cambio operado en la CSCE, lo cual conduciría a su transformación en 1994 en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), tres elementos: a) El aumento de los trabajos de la CSCE, debido a la época de crisis que comenzaba a verse en las políticas internacionales. Recordando al por entonces secretario general de la OTAN Manfred Worner, «ha desaparecido la amenaza, pero también ha desaparecido la paz». b) La necesidad de reformar más a fondo la CSCE, pese a los cambios operados tras la

⁶⁷⁹ Cfr. «Otras iniciativas de cooperación en el Mediterráneo», en *Anuario del Mediterráneo 2006 (IEmed)*, op. cit., p. 329.

reunión de París. c) El significativo aumento de los países integrantes y participantes⁶⁸⁰, que pasaron de 35 a 53 en pocos años, sobre todo debido a la desintegración de la Unión Soviética y la de Yugoslavia, surgiendo nuevos estados-nación⁶⁸¹. A todo lo anterior hay que añadir la creación de los primeros órganos permanentes de la conferencia, un Secretariado en Praga, un Centro de Resolución de Conflictos en Viena y una Oficina de Control de Elecciones en Varsovia⁶⁸². Una nueva reunión de continuidad tuvo lugar en 1992 en Helsinki, con una CSCE ya institucionalizada y con los cambios operados tras el fin de la Guerra Fría que afectarían al documento final de la reunión que sería denominado «El desafío del cambio», con importantes logros en las dimensiones de seguridad, humana y la creación de una nueva dimensión, la económica. Con respecto al Mediterráneo, la todavía CSCE siguió manteniendo su idea de que la cuenca mediterránea era un área importante para la seguridad y estabilidad europea, abogando por una salida dialogada y pacífica a las tensiones que se produjeran en la región mediterránea, así como seguir apostando por cooperar con los estados mediterráneos no participantes⁶⁸³, con la finalidad de reforzar la estabilidad de la región. Es importante recalcar la percepción de la CSCE de que los cambios políticos operados en Europa redundarían en beneficio del devenir del Mediterráneo⁶⁸⁴.

Dentro de la reunión de Helsinki —ya citada— y en lo que respecta al ámbito mediterráneo, los socios mediterráneos y los países mediterráneos no participantes, discutieron temas referentes a esta área, debido al poco interés que sobre su tratamiento se tenía en las reuniones, de manera informal, de conferencia. Varios países mediterráneos, principalmente España, la siempre presente Malta, y Francia, además de Chipre, Italia, Grecia y Turquía, pusieron sobre la mesa el fortalecer los vínculos y la cooperación los Estados Mediterráneos No Participantes en la CSCE. Este grupo de países apostó por la celebración de un Foro Mediterráneo, en cuya agenda había algunas

⁶⁸⁰ Actualmente los países integrantes de la OSCE son los siguientes: Albania, Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Canadá, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Federación Rusa, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Kazajstán, Kirguistán, ex República Yugoslava de Macedonia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Moldavia, Mónaco, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Rumania, San Marino, Santa Sede, Serbia, Montenegro, Suecia, Suiza, Tayikistán, Turkmenistán, Turquía, Ucrania y Uzbekistán.

⁶⁸¹ Cfr. LARRIPA MARTÍNEZ, Ángel J., «Organismos internacionales de seguridad: la OSCE», *Boletín de información del CESEDEN*, n° 297, 2006, p. 20.

⁶⁸² Cfr. RODRIGO LUELMO, Francisco José, *España y el proceso de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa*, <http://www.cvce.eu>, 11/8/2011, p. 5.

⁶⁸³ Dentro de los países mediterráneos participantes en la CSCE estaban Albania, Chipre, España, Francia, Grecia, Italia, Malta, Mónaco, Portugal, Turquía y las actuales Bosnia-Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Montenegro y Serbia. Los no participantes englobaban a Argelia, Egipto, Israel, Líbano, Marruecos, Siria y Túnez.

⁶⁸⁴ Cfr. Carta de París de la CSCE para una Nueva Europa, 1990, p. 10.

propuestas más tarde adoptadas por los países miembros de la Comunidades Europeas⁶⁸⁵. En el capítulo X de la declaración final de la reunión de Helsinki de 1992, apareció como novedad el Comité de Altos Funcionarios (CAF), como el medio adecuado para tratar los asuntos que concernían al Mediterráneo y se convocó un seminario sobre la región del Mediterráneo patrocinado por el CAF⁶⁸⁶.

De los seminarios o encuentros en torno al Mediterráneo realizados en el marco de la CSCE vemos como desde el primero de La Valleta en 1979, pasando por Venecia 1984, Palma de Mallorca 1990 y, de nuevo, La Valleta en 1993, los logros fueron pocos. Ello se debió al escaso interés general de los miembros mayoritarios de la CSCE por esta región, así como por la complejidad de algunos de los temas que afectaban a la zona y que incomodaban a los países de la cuenca sur del Mediterráneo. Sin embargo, hay que mencionar la creación en 1992, durante la cumbre de Helsinki, del Foro de Cooperación en Materia de Seguridad de la OSCE, cuyos objetivos son: 1) Negociación y adopción de decisiones políticamente vinculantes sobre control de armamentos, así como de medidas de desarme y de medidas destinadas a fomentar la confianza y la seguridad (MFCS). 2) Consultas periódicas y cooperación a fondo en cuestiones relacionadas con los asuntos de seguridad. 3) Continua reducción de los riesgos de amenazas y conflictos. 4) Aplicación y verificación de la aplicación de MFCS y compromisos convenidos. La presidencia del Foro se alterna cada cuatro meses según el orden alfabético de los estados participantes de la OSCE⁶⁸⁷.

Fundamental para el futuro devenir de la CSCE fue la cumbre de Budapest de 1994⁶⁸⁸, así como para la región mediterránea, a la que se hace referencia con importantes novedades. En cuanto a los cambios operados en la CSCE, durante la reunión de 1994, destacamos: a) la decisión de cambiar el nombre de CSCE por el ya comentado de OSCE; b) la ampliación de las capacidades de la OSCE en la prevención de conflictos y gestión de crisis; c) la elaboración de un código de conducta sobre los aspectos político-militares de la seguridad; d) en el ámbito de la seguridad se inició la redacción de un «Modelo común y global de seguridad para la Europa del siglo XXI»;

⁶⁸⁵ Cfr. SÁINZ GSELL, N., *La dimensión mediterránea...*, op. cit., p. 149.

⁶⁸⁶ Declaración de la cumbre de Helsinki de 1992 de la CSCE, «El desafío del cambio» (Cuestiones mediterráneas), p. 83. <http://www.osce.org/es/mc/39535?download=true>

⁶⁸⁷ Vid. <http://www.osce.org/es/secretariat/18876>, p. 38.

⁶⁸⁸ En mayo de 1993, la OSCE pasó a convertirse en una organización regional de seguridad acogiendo en el capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas, sin tener una estructura militar que le permitiese la indivisibilidad de la seguridad compartida. La UEO y la OTAN han querido colaborar con la misma, aunque la OSCE eliminó de sus competencias las misiones de imposición de la paz y no llevó a cabo ninguna operación militar de relevancia a finales del siglo XX. Cfr. ARTEAGA, F., *La Identidad Europea...*, op. cit., pp. 44-45.

e) se citó la puesta en marcha de nuevos espacios de cooperación con los Estados Mediterráneos No Participantes, destinados a una implicación más profunda de los mismos en los trabajos de la OSCE⁶⁸⁹.

Por lo que respecta al Mediterráneo, la última reunión de la CSCE —Budapest 1994— presentó como novedad la inclusión en el documento final de un tema de suma importancia para el Mediterráneo, el conflicto de Oriente Próximo. Como en anteriores ocasiones, la estabilidad en el Mediterráneo se vio como recíproca para Europa y se llamó a estrechar la cooperación con algunos EMNP para fomentar la estabilidad de la CSCE⁶⁹⁰. A ello hay que unir la importante creación de un grupo de contacto abierto e informal a nivel de expertos, en el marco del Consejo Permanente de Viena y la celebración de consultas de alto nivel entre la CSCE, representada por la troika, el Secretario General y los Estados Mediterráneos No Participantes⁶⁹¹. Lo que dio lugar a la creación de los Socios mediterráneos para la cooperación de la OSCE, que desde 1994 tendría como primeros miembros a Marruecos y Túnez. Los Socios Mediterráneos para la Cooperación de la OSCE, aunque fueron creados en 1994, tuvieron su origen en el Acta Final de Helsinki de 1975 y en las sucesivas reflexiones que en las reuniones de continuidad y seminarios de la CSCE se ha hecho al Mediterráneo como clave para la estabilidad y seguridad de Europa, fomentando la cooperación, el diálogo y el entendimiento mutuo. Esta vinculación entre la seguridad de Europa y la del Mediterráneo fue subrayada posteriormente (como veremos) en las subsiguientes declaraciones de la CSCE/OSCE, tales como la Carta de Estambul sobre la Seguridad Europea⁶⁹² de 1999 o la Estrategia de la OSCE de Maastricht⁶⁹³ de 2003 frente a las nuevas amenazas a la seguridad y la estabilidad en el siglo XXI.

Hay que tener en cuenta que muchos de los países miembros de la OSCE son mediterráneos, por tanto en la seguridad de sus fronteras redonda la seguridad de Europa, es por ello que entre los socios mediterráneos de la OSCE y la misma organización se traten asuntos encaminados hacia una cooperación más estrecha en varios aspectos tales como: la lucha contra el terrorismo, la seguridad fronteriza, la gestión de recursos hídricos, los retos de la seguridad medioambiental, la gestión de la

⁶⁸⁹ Cfr. LARRIPA MARTÍNEZ, A., «Organismos internacionales de seguridad...», *op. cit.*, p. 22.

⁶⁹⁰ Cfr. SÁINZ GSELL, N., «La dimensión mediterránea...», *op. cit.*, p. 150.

⁶⁹¹ Documento final de la reunión de continuidad de Budapest 1994 (Cuestiones del Mediterráneo), p. 53.

⁶⁹² Vid. <http://www.osce.org/es/mc/39574?download=true>

⁶⁹³ Vid. <http://www.osce.org/es/mc/40537>

migración o la tolerancia y no discriminación⁶⁹⁴. A mediados de la década de los años noventa del siglo XX, cinco países árabes del Mediterráneo más Israel estaban dentro de esta iniciativa de la OSCE: Marruecos, Túnez, Argelia, Egipto y, desde 1998, Jordania. Tal propuesta de cooperación conllevaba, entre ambas partes, la realización de diversas actividades dirigidas o encaminadas a tratar los asuntos de la cuenca mediterránea en reuniones, seminarios, encuentros periódicos del Grupo de Contacto del Mediterráneo con los miembros de la OSCE y los socios mediterráneos, uniéndose a ello, la convocatoria de Foros Parlamentarios sobre el Mediterráneo. No hay que olvidar que los socios mediterráneos de la OSCE son invitados a participar en simposios de gran relevancia, incluidos aquellos en los que se atiende a las tres dimensiones de la OSCE (ya tratadas en las reuniones de continuidad analizadas): la económica y ambiental, la humana y la que más nos interesa, la político-militar. Políticos de alto rango de los países de la OSCE, de los socios mediterráneos y de organizaciones internacionales acuden a los seminarios mediterráneos de la organización, dando a entender la importancia que tiene para esos estados y sus gobiernos los temas y asuntos mediterráneos, recalándose por encima de todos el aspecto de seguridad y cooperación entre ambas orillas del Mediterráneo fin último y por el que se puso en marcha esta iniciativa⁶⁹⁵.

Desde 1994 existe un Grupo de Contacto con los socios mediterráneos, que dirige el Presidente de la OSCE. En las conferencias anuales con los socios de la cooperación⁶⁹⁶, en las que el anfitrión es un país socio, se intercambian y dan puntos de vista sobre la seguridad en el ámbito OSCE y los países socios. Dentro de las medidas que tiene por finalidad alentar la confianza y seguridad, se exhorta a los socios a participar en intercambios de información militar y de seguridad, así como otras actividades⁶⁹⁷.

Como estamos viendo a lo largo de esta investigación, la OSCE se sumó a las iniciativas mediterráneas de las diferentes organizaciones con intereses en este mar,

⁶⁹⁴ Vid. <http://www.osce.org>. *Socios de la OSCE para la Cooperación*.

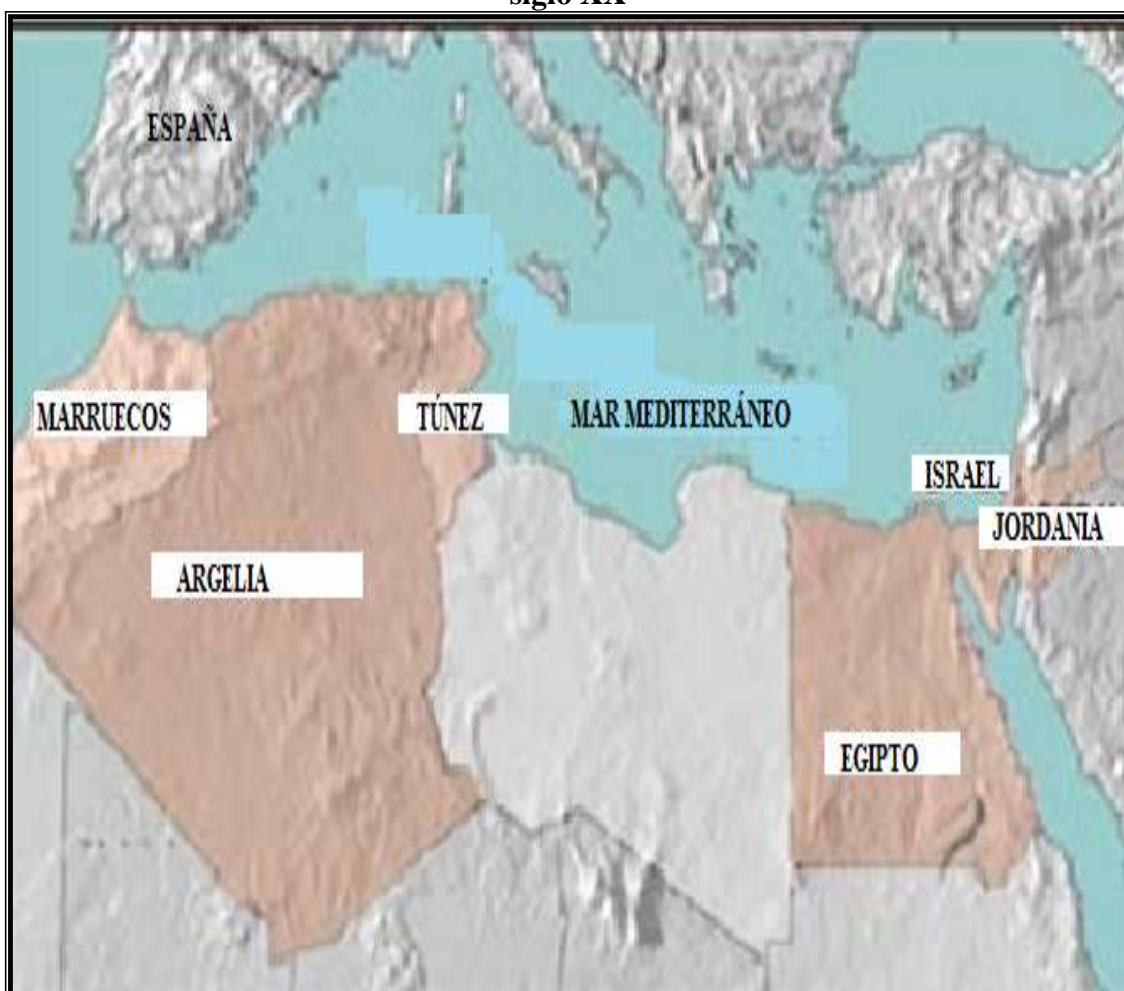
⁶⁹⁵ Cfr. «Otras iniciativas de cooperación en el Mediterráneo»..., *op. cit.*, p. 328.

⁶⁹⁶ Además de los socios mediterráneos para la cooperación, la OSCE cuenta con los socios asiáticos para la cooperación, iniciativa que se puso en marcha a principios de los años noventa del siglo XX. Así, en 1992, Japón se incorporó como país socio, Corea del Sur lo hizo en 1994, mientras que durante la primera década del siglo XX lo hicieron Tailandia en el año 2000, Afganistán en 2003, Mongolia en 2004 y Australia en 2009. Con ello, la OSCE se convirtió en la mayor organización de seguridad regional del mundo, con miembros en tres continentes Europa, Asia y América, así como asociados en África y Oceanía.

⁶⁹⁷ Vid. <http://www.osce.org>. *Socios de la OSCE para la Cooperación*.

siendo la última, pero no por ello, la menos importante de todas las organizaciones que contaban con un grupo de diálogo mediterráneo. La creación del Grupo de Contacto mediterráneo de la OSCE se completó con las alusiones a la seguridad, que se suscribirían durante el desarrollo de las conferencias de la OSCE de 1996 y 1999, en torno al Mediterráneo y a esta iniciativa como principal promotor de la OSCE en esta zona. Sin embargo, pese a estas medidas, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa tenía por esas fechas, como focos prioritarios de su interés, otras áreas alejadas de la cuenca mediterránea⁶⁹⁸.

Mapa N° 10: Socios Mediterráneos de la OSCE para la Cooperación a finales del siglo XX



Fuente: <http://www.osce.org>.

Marruecos, que tiene el estatuto de observador en la OSCE, no ha dejado de insistir en que la cooperación entre aquella y los Socios Mediterráneos para la Cooperación (SMC), no debe ser unilateral y debe por lo tanto, repensar el estado de los SMC, lo que permitiría el establecimiento de un enfoque más «participativo».

⁶⁹⁸ Cfr. DOKOS, Thanos P., «NATO'S Mediterranean Dialogue...», *art. cit.*, p. 39.

Marruecos ha presentado un documento que refleja la visión de Marruecos con respecto a la forma y actuaciones de los SMC. Este documento, el «*Morocco Vision Paper*», contiene una serie de propuestas para fortalecer la asociación y para que sea más sustancial sobre la base de una agenda renovada. Además, sugiere también otra serie de propuestas, entre ellas las relativas a la creación de una red de institutos de investigación y análisis relacionados con el área mediterránea, la traducción de los documentos fundamentales de la OSCE en árabe y en el fortalecimiento de la colaboración con la Asamblea Parlamentaria de la Organización⁶⁹⁹.

II.3.3. La culminación de la política euro-mediterránea: la conferencia de Barcelona y la aparición de la asociación euromediterránea (1995)

Tras el inicio de la segunda Guerra del Golfo⁷⁰⁰, el Consejo Europeo adoptó, el 28 de octubre de 1990, una declaración sobre la crisis provocada por dicha guerra, en la que se reafirmaba la exigencia de que fueran cumplidas las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La vocación exterior de las Comunidades Europeas quedaba de nuevo patente, al menos de un modo teórico, como consecuencia de un detonante procedente del mundo árabe. En cuanto a la Cooperación Política, se produjo una ausencia completa de coordinación de los Doce en materia de uso de la fuerza frente a Irak, lo que debió ser revisado y puesto al día con el Tratado de Maastricht.

Como hemos visto, el ámbito Mediterráneo es un espacio no integrado, sin regulación propia, aglutinador de conflictos generalizados y escenario privilegiado del conflicto Norte-Sur alimentado por la desigualdad y la dependencia del exterior, lo cual es más palpable en su orilla sur. Cuando con ocasión de la reunión ministerial en el seno de la Cooperación Política Europea celebrada en Lisboa el 17 de febrero de 1992, los ministros de Exteriores encargaron a la Comisión y a España la elaboración de informes sobre sus perspectivas de cooperación con el mundo árabe y en especial con los países del Magreb, el informe español calificaba el Mediterráneo como frontera vulnerable de Europa presentando datos alarmantes de tipo económico, social, demográfico y político-

⁶⁹⁹ Cfr. <http://www.diplomatie.ma/Politique%C3%A9trang%C3%A8re/Europe/Organisationsregionales/tabid/181/ItemId/253/language/en-US/Default.aspx>

⁷⁰⁰ A lo largo de los últimas décadas del pasado siglo y la primera del presente, la región del Golfo Pérsico ha visto la implicación directa de tres de los países de la zona en tres guerras, que han tenido como motivación fundamental la lucha por los recursos hídricos y energéticos, así como la anexión de territorios de los países limítrofes. La primera guerra del Golfo se desarrolló de 1980 a 1988 y enfrentó a Irán con Irak por el control de la región de Shatt al Arab; la segunda tuvo lugar entre agosto de 1990 y febrero de 1991, debido a la invasión del emirato de Kuwait por parte de Irak, y la tercera desde marzo de 2003 hasta mayo de ese mismo año, meses durante los cuales las tropas anglo-americanas ocuparon Irak, derrocando al dictador iraquí Sadam Husein e iniciando una nueva etapa para el país.

cultural (islamismo) en la hipótesis —ya citada— por el general Alberto Piris Laespada del Sur como enemigo potencial⁷⁰¹.

La polémica del flanco sur, como hemos apuntado, cobró una importancia inusitada a partir de comienzos de los años noventa del siglo XX. Con el fin de la Guerra Fría estuvo más presente en los miembros comunitarios mediterráneos e incluso en la UEO que en la OTAN, que como ya explicamos lo clasifica como «fuera de zona» en virtud del Art.VI del Tratado constitutivo de la Alianza Atlántica, en el cual se delimita el área de acción al territorio de los firmantes e «islas bajo jurisdicción de cualquiera de las partes al norte del trópico de Cáncer». La Unión Europea argumentaba que su vocación mediterránea repercutía en el interés de toda la Alianza occidental y buscaba la oportunidad de desempeñar un papel más activo en las cuestiones regionales⁷⁰².

Con la puesta en marcha por la UE de la Política Mediterránea Renovada en 1992 se fortalecieron las relaciones con los países árabes, lo que significó una apuesta en firme de la Unión Europea por el Mediterráneo. A esta iniciativa contribuyeron tres eventos que, según Senén Florensa, poco después desembocaron en la reunión de Barcelona de 1995: a) la puesta en práctica de una política exterior y de seguridad común para Europa tras la entrada en vigor del TUE en noviembre de 1993, con el añadido de que la nueva política europea permitió reuniones y cumbres con terceros países; b) que no hubiera sido posible llegar a los logros de 1995 sin antes forjarse un gran acuerdo o pacto entre los países europeos, tanto los del norte como los del sur, ya que desde el norte se miraba más hacia la integración de los países de Europa central y oriental que hacia el Mediterráneo; c) y que tras el proceso de paz en Oriente Medio, iniciado con la Conferencia de Madrid de 1991 y los acuerdos de Oslo de 1993⁷⁰³, se

⁷⁰¹ Vid. «Algunas consideraciones sobre los aspectos militares y estratégicos de la cooperación hispano-marroquí», en LÓPEZ GARCÍA, Bernabé (coord.), *España-Magreb siglo XXI. El porvenir de una vecindad*, Madrid, Mapfre, 1992, pp. 125-137.

⁷⁰² Cfr. GONZÁLEZ FERRÍN, E., *El Diálogo Euro-árabe...*, op. cit., pp. 317-318.

⁷⁰³ Los acuerdos de Madrid y Oslo se integran dentro de los tratados de paz que tienen como trasfondo el conflicto de Palestina en el Oriente Próximo. Entre el 30 de octubre y el 1 de noviembre de 1991, retrasadas varios meses por el inicio y repercusiones de la guerra del Golfo de 1990, tuvieron lugar en Madrid las conversaciones internacionales de Paz para Oriente Próximo. En ella participaron la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) y el Gobierno de Israel, bajo la mediación de las todavía superpotencias, los Estados Unidos y la maltrecha Unión Soviética, con George W. Bush y Mijail Gorbachov a la cabeza, siendo España la anfitriona de tal evento. Ambos mandatarios acordaron la creación de dos grupos de trabajo para avanzar la puesta en práctica de las respectivas iniciativas de desarme y en la reducción de las armas nucleares, y ratificaron su firme compromiso de cooperar para el restablecimiento de la paz en Oriente Medio. La ONU quedó fuera de las conversaciones de paz, lo que repercutió en los resultados y alcance de la Conferencia Internacional de Madrid para la Paz en Oriente Próximo de 1991.

Los acuerdos de Oslo fueron firmados por la Organización para la Liberación de Palestina u OLP y el Gobierno de Israel, siendo los principales arquitectos de los acuerdos Johan Jørgen Holst (por entonces ministro de Asuntos

respiraba un ambiente de tranquilidad y confianza, lo que sería beneficioso para la consecución o puesta en común de acuerdos o ideas que pudieran beneficiar a toda la región mediterránea, tal es el caso de la Conferencia de Barcelona⁷⁰⁴.

El Consejo Europeo de Essen (diciembre de 1994), puso en marcha una nueva política centrada en el Mediterráneo, al decidir la celebración en 1995 de una Conferencia Euro-mediterránea durante la presidencia española, basada en la idea de que «el Mediterráneo constituye para la Unión Europea una zona prioritaria de importancia estratégica», a lo que se añadía «el Consejo Europeo ha expresado su inquietud frente al progreso de las fuerzas extremistas e integristas en varios países del norte de África»⁷⁰⁵. Una nueva iniciativa en torno a los países de la Unión Europea y de la cuenca sur del Mediterráneo surgió desde 1995 a raíz de la cumbre de Barcelona, dando origen a la Asociación Euromediterránea. Se culminaba así un proceso que se había iniciado en junio de 1992 en la Cumbre Europea de Lisboa, que siguió en el Consejo Europeo de Corfú de junio de 1994 y acabó en el Consejo Europeo de Essen de diciembre de 1994, al darse luz verde a la celebración de la citada conferencia euromediterránea en Barcelona. La inicial intención del texto, presentado el 19 de octubre de 1994 y titulado «El reforzamiento de la política Mediterránea de la Comunidad Europea: establecimiento de una Asociación Euromediterránea», era extender la futura asociación a los países no sólo del Magreb, sino a los Países Terceros No Comunitarios (PTNC) que tuvieran suscritos acuerdos con la Unión Europea. El documento abogaba por la creación de una zona euromediterránea de estabilidad política y de seguridad, lo cual no podría lograrse sin la creación paso a paso de un espacio euro-mediterráneo de libre comercio⁷⁰⁶.

Exteriores de Noruega), Terje Rod-Larsen y Mona Juul, entre agosto y septiembre de 1993. En esencia, mediante los acuerdos de Oslo se llegó a la retirada de las fuerzas israelíes de la Franja de Gaza y Cisjordania, así como al derecho de los palestinos al autogobierno en esas zonas a través de la Autoridad Palestina. El gobierno palestino duraría cinco años de manera interina, durante los cuales el status sería renegociado (a partir de mayo de 1996). Las cuestiones acerca de Jerusalén, los refugiados, los asentamientos israelíes, la seguridad y las fronteras exactas fueron excluidas. El autogobierno interino sería desarrollado en fases. Hasta un acuerdo definitivo, Cisjordania y Gaza fueron divididas en: a) área bajo control completo de la autoridad palestina; b) área bajo control civil de la Autoridad Palestina y control militar del ejército de Israel; c) área bajo control israelí. La firma de los acuerdos supuso el reconocimiento de la Autoridad Palestina por Israel.

⁷⁰⁴ Cfr. FLORENSA, Senén, «Del Proceso de Barcelona clásico a la Unión por el Mediterráneo: la consolidación del partenariado Euromediterráneo», en BENEYTO, José María (Dir.) y ARGEREY, Patricia y SORROZA, Alicia (coords.), *La apuesta por el Mediterráneo. Un reto para el siglo XXI*, Madrid, Biblioteca Nueva, Instituto de Estudios Europeos (Universidad San Pablo CEU), 2010, p. 53.

⁷⁰⁵ Cit. en BLANC ALTEMIR, Antonio, *El Mediterráneo: un espacio para la cooperación, el diálogo intercultural y el desarrollo*, Madrid, Tecnos, 1999, p. 134.

⁷⁰⁶ Cfr. *ibidem*, p. 329.

Tal y como afirma Ester Barbé, la reunión de Consejo Europeo de Essen en 1994 sirvió para asentar una realidad perceptible en los últimos años, la de que «el Mediterráneo constituye para la UE una zona prioritaria de importancia estratégica»⁷⁰⁷. Lo cual dio pie a la celebración en 1995 —como ya hemos dicho— de uno de los hitos más importantes en relación a las políticas europeas hacia el Mediterráneo, la celebración de la Conferencia Euromediterránea de Barcelona en 1995, durante el segundo semestre del año y bajo la presidencia española de la UE.

La apuesta por el Mediterráneo, era y es una opción claramente española y de los demás países miembros de la UE con frontera común con dicho mar. Tal y como afirma Bichara Khader, aunque España no puso trabas a la adhesión a la UE de los países de la antigua Europa del Este, lo que le preocupaba era su frontera sur, debido a los peligros que acarrearían una desestabilización social y política en el norte de África. Por ello, no ha de resultarnos extraño que España, debido a su interés en compensar las políticas de la Unión Europea en torno a una zona de primer orden para su seguridad y demostrado su interés por los países de la cuenca sur del Mediterráneo, utilizase todo su empeño y aprovechando su presidencia del Consejo Europeo, convocase la Conferencia Euromediterránea de Barcelona en noviembre de 1995⁷⁰⁸.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la celebración, durante los días 27 y 28 de noviembre de 1995, de la ya citada reunión Euromediterránea de Barcelona, redundó en una intensificación de las relaciones euro-mediterráneas a todos los niveles, pero para ser más concretos, en las euro-árabes. En la Conferencia de Barcelona estuvieron presentes veintisiete países, todos los miembros de la Unión Europea, (por entonces los Quince), más Chipre y Malta, que pronto ingresarían en la UE, unidos a los países árabes del Mediterráneo con los que la Unión Europea tenía acuerdos, más la Autoridad Nacional Palestina, Turquía y Mauritania⁷⁰⁹. Su concreción, celebración e impulso se debió en gran medida a la presidencia española del Consejo Europeo, durante el segundo semestre de 1995, y a la importancia dada por España a las relaciones con el Mediterráneo y el mundo árabe dentro del marco de la política exterior de la UE, algo

⁷⁰⁷ «Reinventar el Mare Nostrum: El Mediterráneo como...», *op. cit.*, p. 19.

⁷⁰⁸ Cfr. KHADER, Bichara, *Europa por el Mediterráneo. De Barcelona a Barcelona (1995-2009)*, Barcelona, Icaria editorial, 2009, p. 157.

⁷⁰⁹ Los países árabes ribereños del Mediterráneo estuvieron representados por Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Jordania, Líbano y Siria. A ellos hay que añadir la presencia de Israel y, dentro de las instituciones participantes tenemos, a la Comisión Europea, la Liga Árabe y la Unión del Magreb Árabe, de ahí la presencia de Mauritania. Libia debido a las sanciones internacionales que pesaban sobre ella, desde inicios de la década, no fue invitada a tal evento.

que ya había impulsado en el seno de la OTAN y la UEO. Se culminaba así un proceso iniciado en 1973, con la puesta en marcha del DEA; seguido de la PGM desde 1987, y la PMR a partir de inicios de los años noventa, continuando con la convocatoria de una cumbre que superaría los anteriores esfuerzos y fases de la relación de la UE con el Mediterráneo sur y el mundo árabe.

Lo que se buscaba a través de la reunión de Barcelona de 1995 era iniciar una política mediterránea común empleando una cooperación basada en el partenariado entre iguales. Para poder acceder a este proceso era condición indispensable poseer un acuerdo de asociación con la UE. Al igual que otros diálogos ya existentes en el Mediterráneo, se buscó llegar a una política común apoyada en la seguridad cooperativa, tal y como tenía en marcha la Alianza Atlántica desde 1994⁷¹⁰. Veintisiete países, quince del norte y doce del sur, firmaron la Declaración Final que se basaba en tres ejes fundamentales o cestos: a) impulso del libre comercio con la creación de una zona de libre comercio en la región para el año 2010; b) intercambio humano y cultural para renovar la idea del Mediterráneo como crisol de culturas y c) cooperación política y de seguridad. En este último apartado se habló de temas tan importantes como la no proliferación de armamentos, la condena al terrorismo o la readmisión de los inmigrantes nacionales en situación ilegal (aunque sólo se logró introducir la idea de la responsabilidad de todos los asociados en esta cuestión). En el capítulo de la colaboración política y de seguridad, buscando crear un espacio común de paz y estabilidad, se recogió la formulación de un conjunto de principios esenciales del derecho internacional, que se veían como esenciales para la estabilidad tanto interior como exterior de la zona⁷¹¹.

Entre los principios esenciales expuestos, en la cumbre euromediterránea de Barcelona, en lo tocante a la dimensión de la colaboración política y la seguridad en el Mediterráneo, aspecto éste último que centra esta investigación, los países participantes acordaron: a) actuar de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos; b) desarrollar el estado de derecho y la democracia en sus sistemas políticos; c) respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales y garantizar el ejercicio efectivo y legítimo de estos derechos y libertades; d) considerar la resolución de problemas de diferente índole mediante el

⁷¹⁰ Cfr. ALGORA WEBER, María Dolores, «El Mediterráneo», en *Cuadernos de Estrategia* (112); «Panorama Estratégico 2000/2001», 2001, p. 119.

⁷¹¹ Cfr. H. DE LARRAMENDI, M. y A. NÚÑEZ, J., *La política exterior y de cooperación...*, op. cit., pp. 82-83.

diálogo entre las partes; e) respetar y garantizar el respeto de la diversidad y el pluralismo en sus sociedades; f) respetar su igualdad soberana así como todos los derechos inherentes a su soberanía, y cumplir de buena fe con sus obligaciones asumidas de acuerdo con el derecho internacional; g) respetar la igualdad de derechos de los pueblos y su derecho a la autodeterminación, actuando en todo momento de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y con las normas pertinentes del derecho internacional; h) abstenerse, con arreglo a las normas del derecho internacional, de cualquier intervención directa o indirecta en los asuntos internos de los demás socios; i) respetar la integridad territorial y unidad de todos los demás socios; j) resolver sus diferencias por vía pacífica, instar a todos los participantes a que se abstengan de recurrir a la amenaza o la utilización de la fuerza en contra de la integridad territorial de otros participantes; k) consolidar la cooperación para prevenir y combatir el terrorismo, en particular mediante la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales por ellos suscritos, la adhesión a dichos instrumentos y la aplicación de cualquier medida adecuada; l) luchar juntos contra la expansión y la diversificación de la delincuencia organizada y contra el azote de la droga en todos sus aspectos; m) promover la seguridad regional mediante la actuación, entre otras cosas, en pro de la no proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, adhiriéndose y ateniéndose a una combinación de regímenes de no proliferación internacionales y regionales y de acuerdos de control de armamentos y de desarme⁷¹².

Como alegato final a este capítulo, dedicado a las cuestiones políticas y de seguridad, las partes se comprometieron a lograr una Zona de Oriente Próximo, recíproca y eficazmente verificable, libre de armas de destrucción masiva, nucleares, químicas y biológicas y de sus sistemas vectores. Además, hay que apuntar, la calificada en la Declaración Final de Barcelona como «importancia estratégica del Mediterráneo», entendido como un espacio donde los problemas globales que conciernen a ambas orillas, deben resolverse dentro de un marco multilateral sin olvidar la especificidad del bilateral, favoreciendo esta iniciativa las puestas en marcha, por esas fechas, dentro de la cuenca mediterránea por otras organizaciones y ya analizadas, como el Diálogo Mediterráneo de la OTAN, el Diálogo Mediterráneo de la UEO o los Socios Mediterráneos para la Cooperación de la OSCE, teniendo como base para su

⁷¹² Cfr. *Declaración final de Barcelona*, puntos correspondientes al apartado o cesto titulado «Colaboración política y de seguridad: definición de un espacio común de paz y estabilidad». http://www.eeas.europa.eu/euromed/docs/bd_en.pdf

consecución el respeto a los derechos humanos y a la democracia, avanzando hacia una colaboración euromediterránea o Asociación Euromediterránea más estrecha y sólida.

La Declaración Final, aprobada tras la finalización de la reunión, elevó el nivel de las relaciones euromediterráneas tras el estancamiento sucesivo del DEA, la PGM y la PMR. Con el Proceso de Barcelona se sustituyeron las anteriores relaciones entre ambas orillas, los países del norte del Mediterráneo pasaron a promover una cooperación más activa con los del sur y este. A través de lo acordado en la Declaración Final, se pretendió lograr el diálogo, la cooperación y el intercambio de ideas y proyectos, a fin de llegar a alcanzar unos objetivos comunes: la paz, la estabilidad y la prosperidad en toda la cuenca mediterránea⁷¹³. La política mediterránea había sido impulsada con fuerza desde España dentro de las instituciones europeas desde su mismo ingreso en la CEE con el fin de lograr esas metas, a lo que contribuyeron sus presidencias del Consejo Europeo de 1989 y 1995.

Un enfoque que el director de estudios de la Presidencia del Gobierno argumentó así en 1995: «la revitalización política, económica y cultural de la ribera sur del Mediterráneo crearía un área de creciente prosperidad y estabilidad que beneficiaría a España y su posición en Europa. Por el contrario, la desestabilización y retraso económico del Magreb situaría a España en la incómoda posición de una frontera inhóspita y la empujaría a una posición periférica en Europa»⁷¹⁴. Para Emilio González Ferrín, el apartado fundamental de la Conferencia fue institucionalizar el diálogo político de la Unión Europea con el conjunto de los países próximo-orientales y del norte de África con el propósito de mostrar el Mediterráneo como una sola región. El propósito último de la Conferencia de Barcelona, crear una Asociación Euro Mediterránea, era la culminación de un proceso forjado en la cumbre Europea de Lisboa (junio de 1992), en el que se planteó la idea de establecer una asociación estrictamente euro-magrebí. Esta Asociación Euro-mediterránea se organizó por medio de un grupo de cestos parecidos a los de la OSCE y copiados de su mentora, la Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo. Dentro del ámbito estrictamente intra europeo, el principal resultado de la Conferencia Euro-mediterránea fue que los países europeos ribereños del Mediterráneo lograron movilizar al resto de los estados

⁷¹³ Cfr. HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «España y su política exterior hacia el Mediterráneo», en BENEYTO PÉREZ, José María (coord.) y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.), *Política Exterior española* (vol. I), Madrid, Biblioteca Nueva, Universidad San Pablo CEU, 2011, pp. 323-324.

⁷¹⁴ Cit. en ORTEGA, Andrés, «España en la post guerra fría», en GILLESPIE, R., RODRIGO, F., Y STORY, J. (Eds.), *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, Alianza Universidad, 1995, p. 251.

miembros especialmente a Alemania, que miraba con desconfianza la expansión al sur de la Unión y era partidaria de la opción oriental, equilibrándose la siempre sensible cuestión de si era histórica y geopolíticamente más europeo el mar Báltico o el Mediterráneo⁷¹⁵.

El inicio del proceso de Barcelona conllevó una alternativa más viable al Diálogo Euro-Árabe, de cara a poner en marcha los poco fluidos contactos euromediterráneos, tanto por el número de países y organizaciones implicadas, como por las iniciativas y acuerdos llevados a cabo en torno al Mediterráneo. Para Josep Piqué, exministro español de Asuntos Exteriores: «el Comité Euro-Mediterráneo surgido del proceso de Barcelona puede y debe ser la herencia mejorada del Diálogo Euro-Árabe. El proceso comenzado en Barcelona ha conseguido consolidar un concepto político unitario, que hace del Mediterráneo un área de acción prioritaria de la política exterior de la Unión Europea. El objetivo último es crear una zona de seguridad y prosperidad compartida, ya que la estabilidad de estos países garantiza también nuestra estabilidad y la de la frontera sur de la Unión Europea. Los convenios de asociación Euro-mediterránea que se han firmado con Túnez, Israel, Jordania, Egipto y sobre todo con Marruecos, son un buen camino para consolidar este tipo de relación, a la que España seguirá prestando su más decidido apoyo»⁷¹⁶.

II.4. La Unión Europea (UE) y la frontera sur a finales del Siglo XX: hacia una seguridad y defensa más europea

II.4.1. Un nuevo impulso para la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD)

Desde la creación de las Comunidades Europeas, a mediados del siglo XX, la seguridad y la defensa de las mismas —como ya sabemos— recayó en la UEO y la OTAN, todo ello derivado del fin de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría. Tal es así que, hasta inicios de los años noventa del pasado siglo, no se produjo un relanzamiento de la idea de dotar, a las recién transformadas Comunidades Europeas en UE, de una seguridad y defensa propias⁷¹⁷, tomando como punto de partida el tratado de

⁷¹⁵ Cfr. *El diálogo euro-árabe...*, op. cit., pp. 328 y 330.

⁷¹⁶ «Nuevas fronteras de la política exterior de España», en *Política Exterior*, nº 79 (En/Feb.2001), p. 67.

⁷¹⁷ Ya hemos estudiado en el presente trabajo las anteriores tentativas europeas de dotar a los miembros de las Comunidades Europeas de algo parecido a una defensa propia, todas ellas fracasadas.

Maastricht de 1992, donde tras la creación de la PESC, se inició la configuración del actual sistema defensivo y de seguridad de la UE. Como ya hemos visto, en el título V del Tratado de Maastricht en lo referente a la PESC, enumeró sus objetivos, competencias, principios, instituciones y procedimientos sin nombrar la IESD, ni proveerla de los instrumentos en que sus promotores insistieron durante los debates sobre la PESC⁷¹⁸.

Para definir la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD), recurriremos a la definición que Félix Arteaga hace en su libro sobre la misma, diciendo que:

«...es un concepto que carece de una definición jurídica o política concreta. En líneas generales se refiere al protagonismo europeo en la defensa y seguridad de Europa..., los términos de identidad, seguridad, defensa y Europa permiten distintas interpretaciones de acuerdo con las circunstancias históricas y los marcos políticos o científicos de reflexión estratégica. (...) La IESD participa del concepto amplio, multidimensional, de seguridad, ya que hay vestigios de participación europea en cada una de las concepciones y sistemas de seguridad vigentes a lo largo de la segunda mitad del siglo XX. (...) La IESD se ocupa de los estados e instituciones vinculados al proceso europeo de integración desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta el cambio de siglo y que han ido dejando un rastro de identidad propia en el desarrollo de posiciones comunes, la adaptación a los cambios estratégicos de su entorno, el fomento de su autonomía respecto a otros actores y de su influencia en los asuntos internacionales. (...) algunas características peculiares que la definen como intergubernamental, subsidiaria, reactiva, asimétrica y flexible, entre otros rasgos menores (...).»⁷¹⁹

La primera referencia a la IESD la encontramos en un comunicado de la OTAN realizado durante la cumbre de la Alianza Atlántica de Roma en 1991, donde se alentaba a su desarrollo, pero dentro de las estructuras de la OTAN:

« (...) Paralelamente a la emergencia y al desarrollo de la identidad de seguridad europea y del papel defensivo, queremos intensificar el vínculo esencial trasatlántico que la Alianza garantiza y, al mismo tiempo, mantener totalmente la unidad estratégica y la indivisibilidad de la seguridad para todos sus miembros. Gracias al Tratado de Washington la Alianza constituye el foro decisivo de consultas entre sus miembros, así como el lugar donde impulsar medidas relativas a la seguridad y defensa de los aliados.»⁷²⁰

⁷¹⁸ Cfr. ARTEAGA, F., *La Identidad Europea de Seguridad y Defensa...*, op. cit., p. 75.

⁷¹⁹ *Ibidem*, pp. 17, 18, 19 y 48.

⁷²⁰ Cit. en GARCÍA PÉREZ, R., *Política de Seguridad...*, op. cit., pp. 38 y 39.

Por otra parte, en esta misma conferencia de Roma, ya se dibujaron los futuros actores que intervendrían en la configuración de la futura «arquitectura de seguridad europea» de finales del siglo XX e inicios del XXI que, aunque con alguna baja y cambio de nombres, siguen siendo prácticamente los mismos:

«Ninguna institución podrá por sí sola enfrentar todos los desafíos que se presentarán en esta nueva Europa. Será para ello necesario la interacción en un conjunto de instituciones que agrupen a los países de Europa y América del Norte. Por ello estamos empeñados en construir una nueva arquitectura de seguridad europea donde la OTAN, la CSCE, la Comunidad Europea, la UEO y el Consejo de Europa se complementarán.»⁷²¹

La PESC tuvo primer impulso en la cumbre de Bruselas, de enero de 1994, dentro de la OTAN como Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa (IESD), insertada en el ámbito de la defensa. Por tanto, podemos afirmar que, primeramente, se avanzó en una organización más allá del espacio europeo, y, en segundo lugar, en el campo de la defensa, pese a que se hubiera debido comenzar por el ámbito de la seguridad, por ser más amplio e incluir el área de la defensa dentro de sus planteamientos⁷²². En el apoyo de la Alianza Atlántica a la IESD se incluyó el concepto de Fuerza Operativa Combinada Conjunta o *Combined Joint Task Forces (CJTF)*, por lo que el posicionamiento de la OTAN no era sólo político. Se daba un paso más allá, puesto que la creación del *CJTF* aparece como un puente para acercar y poner en marcha la Identidad Europea de Seguridad y Defensa dentro de la OTAN, accediendo la UEO a los recursos de esta⁷²³.

Iniciada la PESC —como ya sabemos— en 1992 mediante el Tratado de Maastricht, se decidió en el Consejo de la OTAN de Berlín de 3 de junio de 1996 la edificación de una IESD que, a partir de este momento, dio sus primeros pasos dentro de una «nueva arquitectura europea de seguridad y defensa», que se benefició con lo firmado en Ámsterdam a finales del siglo pasado. Tras este Consejo la UE y la OTAN estrecharon sus relaciones y fijaron varias medidas de cooperación entre la UEO y la OTAN, no actuando militarmente la Alianza Atlántica en las mismas⁷²⁴. Tal

⁷²¹ Cit. en *Revista de la OTAN*, nº 6 (1991), pp. 19-22.

⁷²² Cfr. ARGUMOSA PILA, J. R., «Aproximación al modelo de Seguridad Europeo...», *op. cit.*, p. 163.

⁷²³ Cfr. ESTRELLA, Rafael, «Hacia una Identidad de Defensa Europea Compatible y dentro de la OTAN», en *La seguridad europea: diálogos para el siglo XXI, Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 38-39, 1997, p. 110.

⁷²⁴ Cfr. LABORIE, Mario, «La cooperación OTAN-UE en el futuro concepto estratégico de la Alianza Atlántica», *Real Instituto Elcano (ARI)* nº 25/2010, p. 3.

colaboración dará lugar al triángulo de entendimiento conformado por UE-OTAN-UEO y que acabó como ya sabemos en el año 2000, con el fin virtual de la UEO y la asunción de la mayoría de sus funciones por parte de la UE.

Como veremos, la IESD avanzó gracias al apoyo de la Alianza Atlántica desde mediados de los años noventa del siglo pasado en tres aspectos: 1) Readaptó el procedimiento para adoptar decisiones permitiendo excepciones a la regla de la unanimidad. Abriendo la posibilidad de que los aliados europeos pudieran dirigir una operación en la que no tomaran parte de lo Estados Unidos haciendo uso de los medios colectivos de la Alianza, si fuera decidido por unanimidad. 2) La toma de decisiones en la OTAN se transformaría, para actuar de forma separable o independiente por parte de los europeos, aunque no separada, evitando duplicidades militares. 3) Las Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas (FOCC), eminentemente flexibles, serían a partir de entonces el elemento operativo que permitiría actuar en esas misiones⁷²⁵.

Tres años después de la celebración de la Conferencia de Barcelona⁷²⁶, se podía decir que el propuesto aumento de la seguridad en el Mediterráneo no era perceptible, a pesar de los intentos por diferenciar entre el Partenariado y el proceso de paz en Oriente Medio, este último acabó por contaminar al primero. En la reunión de los ministros de Exteriores de la Unión Europea con sus socios mediterráneos en Malta (1997) se proclamó la necesidad de una mayor cooperación en materia de prevención y lucha contra el terrorismo, siendo visto con recelo por las delegaciones siria y libanesa. A lo anterior se unió la puesta en marcha de un programa de acción en materia de juventud, educación y lucha contra del racismo, la xenofobia y la intolerancia; la citada reunión y la de 1998 en Palermo, pusieron de relieve lo ya apuntado. Tras Palermo se celebró la III Conferencia Euro mediterránea en la ciudad alemana de Stuttgart, entre el 15 y 16 de abril de 1999, bajo la presidencia alemana de la Unión Europea. En esta reunión se puso de relieve la conexión de la Asociación Euro-mediterránea con iniciativas para favorecer la paz, la estabilidad y el desarrollo en la región mediterránea, en particular, en el proceso de Paz de Oriente Próximo. En el ámbito de la cooperación política y la seguridad, la Conferencia de Stuttgart no logró aprobar la Carta para la Paz y la

⁷²⁵ Cfr. GARCÍA PÉREZ, R., *Política de Seguridad...*, op. cit., p. 56.

⁷²⁶ Desde 1996 es perceptible la cooperación por medio de los institutos de política exterior. En la reunión celebrada en junio de ese mismo año, los 27 socios euromediterráneos se pusieron de acuerdo en crear la red *Euromesco*, dedicada a la realización de estudios y la presentación de propuestas sobre medidas de cooperación política y de seguridad coincidentes con los principios y objetivos de la declaración de Barcelona, dentro de la misma se insertan medidas de confianza, prevención de conflictos y desarme regional. Cfr. FELIU, Laura y SALOMÓN, Mónica, «La dimensión sur de la UE: políticas para el Mediterráneo», en *Política Exterior Europea...*, op. cit., p. 209.

Estabilidad Euro mediterránea –que ya se había incorporado a la conferencia de Malta como uno de los objetivos más destacados–, pero adoptó unas directrices como documento de trabajo que constituyó la base para la aprobación formal de la Carta por los Ministros, «tan pronto como lo permitan las circunstancias políticas», instrumento ya utilizado en las conclusiones de la Conferencia de Malta de 1997. En la reunión de Stuttgart se pusieron al día los avances obtenidos en la búsqueda de elementos novedosos de cooperación, como el proyecto de llegar a conformar un sistema Euromed de prevención y gestión de desastres, así como otros aspectos relacionados con el intercambio de información a cerca de la aprobación de instrumentos en áreas como el desarme, terrorismo, derechos humanos y derecho internacional humanitario, con un énfasis especial en el refuerzo del diálogo político en los campos concernientes al primer pilar, el «Partenariado» político y de seguridad, sobre todo en materia de terrorismo –puesto que supone un peligro para lograr los fines de la Asociación Euromediterránea–, así como la lucha contra el crimen organizado y el tráfico de drogas⁷²⁷.

La acción española en el Mediterráneo occidental, a finales del siglo XX, no se limitó en el campo de la defensa al ámbito bilateral (colaboraciones con Marruecos u otros países ribereños), sino que trató de trasladar sus ideas y preocupaciones a los organismos multinacionales de los que forma parte, ya sea la OTAN, la Unión Europea o la OSCE. El Mediterráneo constituye por sí sólo un área con personalidad propia, en el que la conflictividad responde a causas originadas en la misma región (terrorismo, fundamentalismo, regímenes autoritarios, proliferación de armamentos, etc.) tomándose medidas para intentar poner freno a estos problemas por medio de las iniciativas que cada una de estas organizaciones han implementado hacia el área sur mediterránea, sobre teniendo en cuenta los acontecimientos que iban a ocurrir al inicio y final de la primera década del siglo XXI.

La importancia de la actuación española en la aportación a la política exterior de la UE en el Mediterráneo, durante la década de los años noventa del pasado siglo, se iba a completar con la designación, en 1999, de Javier Solana como el máximo responsable de la PESC («Mr. PESC»); junto al ya mencionado Miguel Ángel Moratinos, se encargarían de dirigir la política exterior europea en esa zona tan delicada e importante para los intereses españoles y europeos. La existencia de este nuevo puesto en el

⁷²⁷ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *El Mediterráneo: un espacio para...*, op. cit., pp. 23-24.

panorama internacional se tradujo a lo largo del año 2000 en una cierta confluencia de funciones entre Solana y Moratinos. Aunque la misión de Solana era mucho más amplia que la de Moratinos, ambos como ya hemos dicho comparten un espacio común de interés, el Mediterráneo. Sin embargo en cuanto consideramos la actuación de Solana en otros ámbitos distintos al Mediterráneo, al ser responsable en esos momentos de la política exterior de la UE y Secretario General de la UEO, se intuye una mayor extensión de su responsabilidad y funciones. De ahí que a lo largo del año 2000 se fuera trazando un nuevo concepto, en el que debió profundizarse en el futuro: «la política árabe de la Unión Europea», dado que no todos los estados musulmanes son ribereños del Mediterráneo, siendo la mayoría de ellos árabes. Dando lugar en años sucesivos a diferentes iniciativas de cooperación y diálogo e incluso el inicio de negociaciones de adhesión a la UE como la comenzada por Turquía, país musulmán, pero no árabe, desde 2005.

II.4.2. La consolidación de la política de seguridad y defensa de la UE: el Tratado de Ámsterdam y el nacimiento de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)

La articulación de la PESC en 1992 se potenció en octubre de 1997 con la aprobación del Tratado de Ámsterdam, ratificado el 1 de mayo de 1999, el documento aprobado introdujo sustanciales modificaciones en el texto del tratado anterior, sobre todo en lo relativo a las cuestiones de seguridad y defensa (Título V). A destacar entre las nuevas adopciones del Tratado de Ámsterdam⁷²⁸ vemos cómo a los principios, orientaciones generales, posiciones comunes, acciones comunes y cooperación sistemática, se unen las estrategias comunes, añadiendo un procedimiento diferente del habitual para el cierre de tratados que fueran necesarios para desarrollar la PESC. Confirmando como su gran aportación el incluir las misiones Petersberg como uno de los puntos dentro del campo de actuación en lo que a la seguridad de la Unión se refiere⁷²⁹. En relación a lo anterior, en este Tratado se dio carta de naturaleza a la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), introduciéndose en el texto del citado tratado la referencia a la política de defensa con la entrada en el marco de la misma de las ya citadas misiones Petersberg, autorizándose a la UE el disponer de: «misiones

⁷²⁸ Vid. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C 340, 10.11.1997.

⁷²⁹ Cfr. BERMEJO GARCÍA, Romualdo, «La Unión Europea ante las recientes crisis en el Medio Oriente: ¿es Europa creíble?», en LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia (coord.), *La política de seguridad y defensa en Europa*, Pamplona, EUNSA, 2006, p. 71.

humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de la paz y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz (TUE, Art. 17.2).»⁷³⁰

Otros aspectos significativos del Tratado son, por ejemplo, la referencia, por vez primera, a la defensa de las fronteras exteriores de la UE y a la defensa de sus territorios, con la UE como actor destacado, al margen del papel preeminente, hasta entonces, en la defensa europea de la OTAN y la UEO, dentro de la evolución de la Unión Europea. Apareció una nueva fórmula, las estrategias comunes, y el Consejo Europeo reforzó sus atribuciones. La defensa común, a través del artículo 17.1, se siguió definiendo por grados, pero los diferentes países miembros la irían desarrollando de manera progresiva, pasando la política de defensa común a ser un elemento que habría de desarrollarse sin pensarse en ella como un mero objetivo. La toma de decisiones quedó sujeta a que algunas, si se daba el caso, se decidieran por mayoría cualificada (Art. 23.2), excepto «aquellas que tengan repercusiones en el ámbito militar o de la defensa»⁷³¹.

En el artículo 23 del citado Tratado de Ámsterdam vemos algo novedoso: la introducción del principio de abstención constructiva, siendo factible que la abstención de algún miembro no impida llevar a cabo la toma de decisiones en asuntos de Política Exterior y Seguridad Común. Importante es también el artículo 18 donde se consigna la creación de un Alto Representante de la PESC⁷³², con las funciones⁷³³, asimismo, de Secretario General del Consejo (Art. J.8 punto 3), conocido coloquialmente como «Míster PESC». Cargo que desde 1999 asumió el español Javier Solana, anteriormente secretario general de la OTAN (1995-1999) y de la UEO desde 1999 hasta su disolución, designación que incidió positivamente en las futuras decisiones que sobre política exterior y de defensa se iban a tomar desde la UE de cara al Mediterráneo.

⁷³⁰ Cfr. GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo, «La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de la Unión Europea en el contexto del derecho internacional sobre el uso de la fuerza armada», en LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia (coord.), *La política de seguridad y defensa en Europa...*, op. cit., p. 16.

⁷³¹ Cfr. GARCÍA PÉREZ, R., *Política de Seguridad...*, op. cit., pp. 43 y 44.

⁷³² El primer Alto Representante de la PESC fue el alemán Jürgen Trumpf, que ejerció ese cargo del 1 de mayo de 1999 al 18 de octubre de ese mismo año. Actualmente el nombre ha cambiado por el de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, cargo que ostenta Catherine Ashton desde el 1 de enero de 2010.

⁷³³ Entre sus funciones cabe destacar las de a) asistencia; b) representación; c) información y d) funciones del Alto Representante en calidad de Secretario General del Consejo. Cfr. CEBADA ROMERO, Alicia y PÉREZ GONZÁLEZ, Carmen, *El Alto Representante de la PESC y la nueva política europea de seguridad y defensa*, Madrid, Dykinson, 2003, pp. 26-29.

Desde la reunión de Ámsterdam vemos abrirse una nueva etapa en el camino que lleva hacia la ya comentada arquitectura de defensa europea, siendo la PESD uno de sus elementos esenciales, ya que se va configurando la futura adscripción de tareas de la UEO a la UE y se integran las misiones Petersberg dentro de las atribuciones de la PESD⁷³⁴. A partir del artículo J.7 se especificaban las relaciones con de la UE con la UEO y la OTAN, afirmándose que ésta última no se verá afectada por «el carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros, se respetarán las obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte para determinados estados miembros que consideren que su defensa común se realiza dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y será compatible con la política común de seguridad y defensa establecida en dicho marco»⁷³⁵. A ello hay que unir la cooperación en materia de armamentos entre los diferentes estados de la Unión y se sobreentiende que se dejaba en manos de la UEO las decisiones que afectasen al ámbito de la defensa⁷³⁶, sin que ello obstaculizase la cooperación dentro del marco de la UEO o de la OTAN, entre dos o varios miembros en el ámbito bilateral⁷³⁷.

Las anteriores relaciones ya reseñadas también se abordaban en la declaración, relativa a la UEO y sus relaciones con la UE y la Alianza Atlántica, que apareció al final del Tratado; así se siguió manteniendo la aspiración de construir en etapas la UEO en calidad de componente de defensa de la Unión Europea. Se trató de poner en práctica, de cara a fomentar lo anterior, una serie de medidas tales como: a) mejorar la coordinación en el procedimiento de consulta y toma de decisiones, sobre todo en situaciones de crisis; b) celebración de reuniones conjuntas de los órganos competentes de ambas organizaciones; c) armonizarla secuencia de las presidencias de la UEO y de la Unión Europea; d) Coordinar estrechamente la actividades emprendidas por los servicios de la Secretaría General de la UEO y de la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea; e) cooperación en materia de armamentos, en el marco del Grupo de Armamento de Europa Occidental (GAEO), y f) la elaboración de arreglos prácticos que

⁷³⁴ Cfr. SANTÉ RODRÍGUEZ, José María, «El desarrollo institucional de la política europea de seguridad y defensa», en Futuro de la política europea de seguridad y defensa, *Monografías del CESEDEN* n° 85, (2006), p. 36.

⁷³⁵ Vid. Tratado de Ámsterdam de la UE (1997), Título V, Art. J.7, puntos 1, 3, y 4.

⁷³⁶ La UEO pasaba a ser el «brazo armado» de la UE concretado en Maastricht, debiendo realizar las denominadas misiones Petersberg «misiones humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de paz y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz (art. 17.2)». Cit. en HERRERO DE LA FUENTE, A. A., «La Política Exterior y de Seguridad Común...», *art. cit.*, p. 34.

⁷³⁷ Vid. Tratado de Ámsterdam de la UE (1997), Título V, Art. J.7, puntos 1, 3, y 4.

deberán garantizar una cooperación con la Comisión Europea, que reflejen su papel en el marco de la política exterior y de seguridad común (PESC)⁷³⁸.

El papel asignado a la UEO dentro del desarrollo de la IESD, según el artículo J.7 del Tratado de la UE se circunscribió a la definición progresiva de una política de defensa común y velaría por su puesta en práctica concreta por medio del desarrollo de su propio papel operativo. En lo que respecta a la OTAN, sobre todo en lo referente al desarrollo de la IESD dentro de la misma, llega a valorar las relaciones entre la UEO y la Alianza Atlántica, diciéndose literalmente que: «La Alianza sigue siendo la base de la defensa colectiva en virtud del Tratado del Atlántico. Constituye el foro fundamental de consulta entre los aliados y el marco en el que se convienen las políticas relativas a sus compromisos de seguridad y de defensa en virtud del Tratado de Washington. La Alianza ha emprendido un proceso de adaptación y reforma a fin de poder ejecutar de forma más eficaz todo un abanico de misiones a ella encomendadas. Dicho proceso va encaminado a afianzar y renovar la asociación trasatlántica, incluida la estructuración de una IESD dentro de la Alianza»⁷³⁹. Como último apunte importante sobre esta declaración, vemos la importancia del establecimiento de una Unidad de planificación de la política y de alerta rápida, con los siguientes objetivos: 1) Observación y análisis de la evolución de la situación en ámbitos referentes a la PESC. 2) Elaboración de evaluaciones de los intereses de la Unión en materia de política exterior y de seguridad, y determinación de los ámbitos en los que la PESC podría centrarse en el futuro. 3) Presentación de evaluaciones y alerta rápida en cuanto a los hechos o situaciones que pudieran tener repercusiones importantes para la política exterior y de seguridad de la Unión, incluidas las crisis políticas potenciales. 4) Elaboración de documentos en los que se expongan de forma razonada opciones políticas, que se presentarán bajo la responsabilidad de la Presidencia como aportación a la formulación de la política en el seno del Consejo, y que podrán contener análisis, recomendaciones y estrategias para la PESC. 5) Sus miembros provendrán de personal de la Secretaría general, los Estados miembros, la Comisión y la UEO⁷⁴⁰.

⁷³⁸ Vid. Tratado de Ámsterdam de la UE (1997): *Declaración de la UEO sobre el papel de la Unión Europea Occidental y sus relaciones con la Unión Europea y la Alianza Atlántica*, puntos: A) Relaciones de la UEO con la Unión Europea; B) Relaciones entre la UEO y la OTAN en el marco de desarrollo de una IESD dentro de la alianza Atlántica; C) Papel operativo de la UEO en el desarrollo de la IESD. *Declaración sobre el establecimiento de una Unidad de planificación de la política y alerta rápida*.

⁷³⁹ Cit. en *ibidem*.

⁷⁴⁰ Cfr. *ibidem*.

Así interpretaba, Javier Solana, por entonces secretario general de la Alianza Atlántica, las modificaciones habidas en la UE:

«Los tratados de Maastricht y Ámsterdam lo han cambiado todo, en la actualidad, la UE está desarrollando una política exterior y de seguridad común. El acuerdo de todos los aliados de crear una identidad de seguridad y defensa europea en la OTAN, y no fuera de ella, reconcilia las ambiciones europeas y las peticiones norteamericanas de que asuma un papel más activo en la defensa, efectuando el proceso dentro del sólido marco de la Alianza. Al permitir que la UEO se apoye en los dispositivos separables pero no separados de la OTAN, la Alianza cumple su promesa de robustecer su pilar europeo, promesa hecha en 1996 en las reuniones de Berlín y Bruselas de los ministros de defensa y asuntos exteriores de la organización. Se necesita una relación plenamente desarrollada entre las dos fuerzas impulsoras más importantes que dan forma a la evolución política y de seguridad europea: la OTAN y la UE, aunque formalmente separadas y autónomas, tienen un interés mutuo en sus respectivas políticas. Al trabajar juntas hacia los mismos fines estratégicos, las dos instituciones podrían tener un efecto decisivo sobre la evolución de un Mediterráneo pacífico y económicamente dinámico (...).»⁷⁴¹

Tras el importante avance que supuso el Tratado de Ámsterdam en la política europea de seguridad y defensa, habría que unir la firma de los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos durante la segunda mitad de los años noventa del siglo XX, tras el éxito de la reunión de Barcelona en 1995. La consecución de los acuerdos se llevó a cabo por etapas, siendo los países árabes del Mediterráneo occidental los primeros en suscribir los acuerdos en 1995 y 1996, Túnez y Marruecos respectivamente, así como Israel en 1995. Posteriormente se unieron al grupo de países asociados con la UE, principalmente, los países árabes del Mediterráneo oriental, la Autoridad Nacional Palestina y Jordania en 1997, a los que siguió en 2001 Egipto, entrando a formar parte de los mismos desde 2002 Argelia y Líbano. Por su parte, Libia posee el estatuto de observador que data del proceso de Barcelona de 1995, sin entrar a formar parte de los acuerdos de asociación. Siria siguió negociando los acuerdos con la UE, estando todavía latente la firma de un acuerdo con la misma.

La evolución de las relaciones euro-árabes o denominadas más propiamente —debido a la inclusión en ellas de países como Israel o Turquía⁷⁴²—, Euromediterráneas, tras la puesta en marcha del Proceso de Barcelona, dieron un importante paso hacia

⁷⁴¹ «La OTAN y el futuro de la seguridad europea», en *Política Exterior*, n° 72 (nov/dic. 1999), pp. 74-75.

⁷⁴² Turquía solicitó su primera adhesión a las Comunidades Europeas en 1987 junto a Marruecos, que les fue negada. Sin embargo, desde 1996, Turquía tiene un Acuerdo Euromediterráneo vigente con la Unión Europea, a la espera de su entrada en la UE tras el inicio de las conversaciones para la adhesión a la misma que datan de octubre de 2005.

adelante en la puesta en común de estrategias y soluciones para los problemas y amenazas que afectaban a las dos orillas del Mediterráneo en lo referente a varios aspectos, pero sobre todo en el campo económico, por medio de los programas MEDA I y II, activos desde 1996⁷⁴³.

II.4.3. La OSCE y su adaptación a la seguridad a finales del siglo XX: las medidas mediterráneas

Las características de la OSCE, una organización no sólo paneuropea, con miembros de varios continentes, con una visión de la seguridad basada en la cooperación y una amplitud de miras, así como su flexibilidad, han posibilitado que en sus diferentes cumbres se aborde el tema de la seguridad europea haciendo alusión a las diferentes regiones que rodean a Europa como posibles territorios a tener en cuenta de cara a futuros conflictos. El Mediterráneo es, para OSCE, uno de esos territorios, como quedó expresado en la cumbre de Lisboa de 1996, donde se desarrolló, según la declaración de dicha conferencia, un modelo común y global de seguridad para la Europa del siglo XXI. Dicha declaración se completó en 1999 en la conferencia de Estambul con la Carta sobre la seguridad en Europa, donde se explicaban las medidas y acciones que la OSCE emprendería de cara a facilitar la seguridad y la confianza en Europa, estando el Mediterráneo muy presente en ellas como a continuación veremos.

La cumbre de Lisboa de 1996 y su declaración sobre el Modelo de Seguridad para el siglo XXI abrió el camino hacia la Carta sobre seguridad Europea aprobada por la OSCE en su reunión de 1999 en Estambul. En Lisboa se idearon las líneas generales de cómo debía ser la futura seguridad europea, siempre bajo las bases de la cooperación que caracterizan a la OSCE. Destacándose entre sus objetivos lograr un «futuro cooperativo» con la meta de crear «un espacio de seguridad común y libre de líneas divisorias en el que todos los Estados son iguales». Además, en lo referente a la seguridad, se citaron varios riesgos para la seguridad europea, haciéndose hincapié en los de tipo interno (nacionalismo agresivo, tensiones étnicas, violación de los derechos humanos, etc.) o nuevas amenazas (terrorismo internacional, tráfico de drogas, crimen organizado, etc.), siendo las de tipo militar, según este modelo, menos importantes que

⁷⁴³ El programa MEDA se propone aplicar medidas de cooperación para ayudar a los terceros países mediterráneos a reformar sus estructuras económicas y sociales y para atenuar las repercusiones sociales y medioambientales del desarrollo económico. Para más información sobre este programa consultar la página de la UE sobre estos fondos http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/mediterranean_partner_countries/r15006_es.htm

antes⁷⁴⁴. La OSCE expresó en Lisboa su idea de potenciar y asegurar la estabilidad de la seguridad su área de influencia, así como complementar y prestar apoyo mutuo en los esfuerzos de las organizaciones europeas y trasatlánticas, haciendo una clara referencia a las políticas de seguridad y defensa de la OTAN y la UE en el área europea.

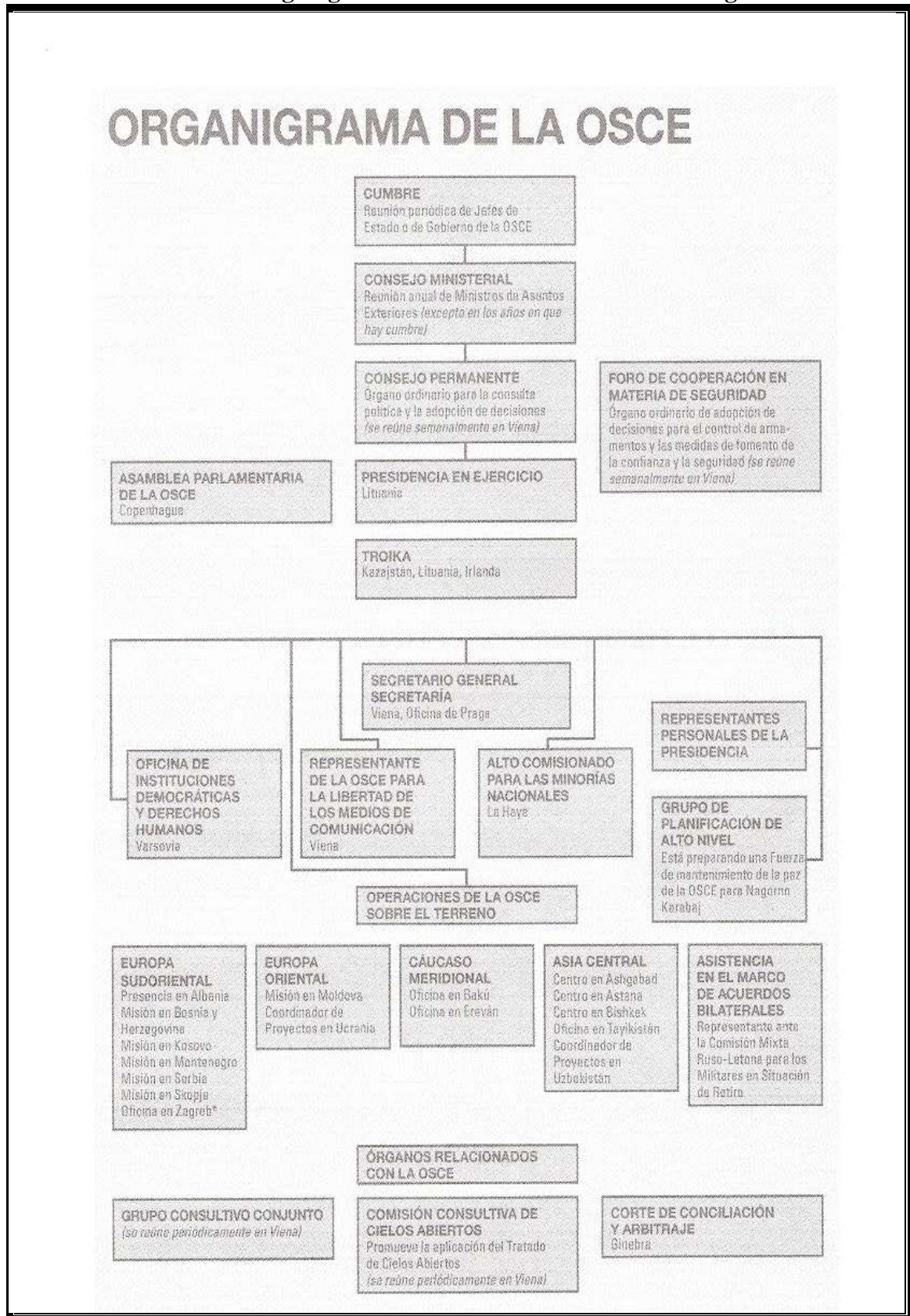
El objetivo final de la OSCE era alcanzar un espacio común de seguridad, para ello sus miembros se comprometieron a lo siguiente: a) respetar los principios y compromisos del acta final de Helsinki, la Carta de París, así como otros acuerdos de la CSCE/OSCE; b) llevar a cabo consultas con aquellos miembros cuya seguridad se vea amenazada y a adoptar las medidas precisas para la defensa de nuestros valores comunes; c) no apoyar a los países miembros que utilicen o amenacen con utilizar la fuerza contra el derecho internacional, la integridad territorial o la independencia política de cualquier país participante; d) ver como importante cualquier inquietud en materia de seguridad de los estados participantes, pertenezcan o no a estructuras o acuerdos militares. Es de especial relevancia el trato que la OSCE dispensa al Mediterráneo, afirmando que en materia de cooperación: «Estimamos importantes nuestra cooperación con regiones adyacentes a la de la OSCE, prestando especial atención a la zona del Mediterráneo»⁷⁴⁵. Tal es la importancia que se concede al Mediterráneo que, si observamos detenidamente los doce puntos de la Declaración de Lisboa sobre un modelo común y global de Seguridad para Europa en el siglo XXI, vemos como la única referencia zonal o territorial que se hace es a la zona del Mediterráneo; la OSCE se puso al día en los temas de seguridad y defensa en lo que a la zona mediterránea respecta, tal y como ya habían realizado la OTAN y la UE.

Por último, hay que incluir aquí el papel que desempeñó la UE en las conversaciones sobre el Modelo común y global de Seguridad para Europa en el siglo XXI que se estaban discutiendo en Lisboa, mostrando un gran interés por el mismo. Apareciendo la UE como la artífice en la consecución de una Plataforma para la Seguridad Cooperativa, adoptada, como veremos a continuación, en la cumbre de Estambul como elemento esencial de la carta, inscribiéndose en ella los diferentes tipos de cooperación entre la OSCE y las organizaciones de seguridad existentes en Europa.

⁷⁴⁴ Cfr. QUEVEDO RUIZ, José, «El futuro de la Organización para la Cooperación y Seguridad en Europa», en *La OTAN en su cincuenta aniversario: evolución y nuevas funciones*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado de Estudios sobre la Paz, la seguridad y la defensa, nº 1, Madrid, UNED, 2000, p. 84.

⁷⁴⁵ Vid. *Declaración de Lisboa (OSCE) sobre un modelo común y global de Seguridad para Europa en el siglo XXI*, punto 10, p. 11. <http://www.osce.org/es/mc/39544?download=true>

Cuadro N° 10: Organigrama de la OSCE a comienzos del siglo XXI



Fuente: Anuario de la OSCE 2011.

De la cumbre de la OSCE celebrada en 1999 en Estambul, en la que fue presentada una Carta sobre la Seguridad en Europa, de sus seis bloques, lo más importante de los mismos lo encontramos en las siguientes referencias: a) los desafíos comunes a la seguridad a los que nos enfrentamos: terrorismo internacional, extremismo violento, crimen organizado, tráfico de drogas, gran cantidad de armas ligeras sin control, problemas ambientales y socioeconómicos; b) se partía una base común: la OSCE es vista como un foro de consulta, toma de decisiones y cooperación, el más extenso de la región, en la que sus miembros tratarán los aspectos humanos, económicos, políticos y militares que afecten a la seguridad como una unidad, continuando con el acuerdo en la toma de decisiones y con la flexibilidad como una de sus características principales; c) formar un frente común cuando la seguridad de algún estado miembro se vea comprometida y solicite ayuda a la organización. Como punto a destacar hay que incluir la formación de un Sistema de Respuesta Rápida (*REACT*), siendo el primero de este tipo que se crea en una organización de tipo no militar para intervenir en el área europea y adyacente⁷⁴⁶.

La importancia que para la OSCE seguía teniendo la región del Mediterráneo, así como su seguridad y estabilidad, quedó plasmado en la Carta sobre la Seguridad Europa, que firmaron los jefes de Estado y de Gobierno miembros y participantes de dicha organización en el encuentro del 19 de noviembre de 1999 en Estambul. El capítulo V, puntos 48 y 49, hacía referencia a los ya citados socios para la cooperación, llamados en esta carta «Nuestros socios», donde se ponían de relieve varios principios fundamentales en lo referente a sus intereses mutuos, tales como: a) la interdependencia entre la seguridad del área de la OSCE y la de los socios de cooperación; b) mayor regularidad e intensidad de las relaciones con los socios; c) la promoción de la experiencia de la OSCE en el Mediterráneo para alentar a los socios a crear estructuras y mecanismos de alerta temprana, diplomacia preventiva y prevención de conflictos⁷⁴⁷.

Por mediación de la UE, surgió de esta conferencia una plataforma para la seguridad cooperativa, dirigida a potenciar las relaciones entre la OSCE y otras organizaciones que tuvieran entre sus fines el mantenimiento de la seguridad, favoreciendo con ello la cooperación y comunicación entre la UE y la OSCE, estrechada

⁷⁴⁶ Cfr. QUEVEDO RUIZ, J., «El futuro de la Organización para la Cooperación y Seguridad...», *art. cit.*, p. 85.

⁷⁴⁷ Cfr. CARACUEL RAYA, M. A., «Los diálogos mediterráneos...», *art. cit.*, pp. 119-120.

esta última a través del diálogo con la Presidencia de la OSCE, así como las consultas que tienen lugar en el Centro para la prevención de Conflictos de la OSCE⁷⁴⁸.

Del mismo modo que sucedió primero con la UEO, la OTAN o la UE, los países europeos del Mediterráneo desempeñaron un importante papel en la adopción de medidas enfocadas hacia la región del Mediterráneo sur por parte de la OSCE. Así, desde un primer momento, Malta, Francia, Italia y, por supuesto, España, alentaron en las diferentes reuniones y conferencias de dicha organización, una mirada más profunda y comprometida hacia el sur, sobre todo tras la creación de los Socios para la Cooperación en 1994 contando, a finales del siglo XX, las organizaciones europeas más importantes, con un foro de diálogo y cooperación en torno al Mediterráneo.

II.4.4. Del triángulo UE-OTAN-UEO, al binomio UE-OTAN: de Saint-Malo a Marsella

Una vez finalizada la cumbre de Ámsterdam de la UE de 1997, los pasos hacia una defensa y seguridad común fueron más constantes. Para ello, hemos de tener en cuenta, sobre todo, el acercamiento progresivo entre la OTAN y la UE, lo que dio lugar a futuros acuerdos y colaboraciones, disminuyendo el papel de la UEO a medida que se acababa la década y el siglo. Para acabar relegada a un papel residual al potenciarse las relaciones entre la Alianza Atlántica y la UE, asumiendo la mayoría de las funciones de la UEO ésta última.

Como punto de inicio de esta nueva era en la política de defensa europea hay que partir, según varios especialistas en la materia, de la cumbre franco-británica de Saint-Malo, celebrada el 4 de diciembre de 1998⁷⁴⁹. La ya citada IESD adquirió, desde entonces, un nuevo impulso gracias a los esfuerzos por crear una capacidad militar autónoma dentro de la UE. El acuerdo franco-británico hizo posible el avanzar y sentar las bases de una Política Europea Común de Seguridad y Defensa (PESD), que junto con la política exterior, forma parte de la PESC. A destacar como lo más significativo en lo que atañe a las cuestiones tratadas en el encuentro subrayamos lo siguiente:

«1. La Unión Europea debe procurar estar en condiciones de jugar todo su papel en la escena internacional. El Tratado de Ámsterdam, base esencial para la acción de la

⁷⁴⁸ Cfr. CEBADA ROMERO, A. y PÉREZ GONZÁLEZ, C., *El Alto Representante de la PESC...*, op. cit., pp. 83 y 84.

⁷⁴⁹ Vid. por ejemplo, BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel, «España en el sistema europeo de defensa», http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/GBBallesteros_EspanaSistemaEuropeoDefensa.pdf

Unión, debe por lo tanto convertirse en una realidad. La puesta en práctica completa y rápida de las disposiciones de Ámsterdam sobre Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) debe llegar a su conclusión. Esto incluye la responsabilidad del Consejo Europeo de decidir el desarrollo progresivo de una política de defensa común en el marco de la PESC (...).

«2. Con este fin, la Unión debe tener una capacidad autónoma de acción, apoyada en fuerzas militares creíbles, con los medios para utilizarlos y estando preparada para llevarlo a cabo a fin de responder a las crisis internacionales (...).»⁷⁵⁰

En las reuniones posteriores a la de Saint-Malo hubo un avance significativo en cuanto a la toma de decisiones destinadas edificar estructuras permanentes de seguridad y defensa⁷⁵¹, lo que se plasmó en los objetivos acordados en las cumbres de Colonia y Helsinki, ambas celebradas en 1999. Los representantes franco-alemanes, apoyados por Italia y el Reino Unido, reunidos el 9 de septiembre de 1998, decidieron la puesta en marcha de la Organización Conjunta de Cooperación en Materia de Armamentos (OCCAR), con la mirada puesta en la futura Agencia Europea de Armamentos⁷⁵².

Hay que incluir en este epígrafe los resultados de la cumbre de Washington de la OTAN de 1999, que puso de acuerdo, en cuanto a la Declaración de la reunión, a la UE y a Estados Unidos, fundamentándose en una relación basada en cuatro principios y que pretendía evitar duplicidades: «a) el acceso garantizado de la UE a las capacidades de planeamiento de la OTAN; b) la presunción de que la UE dispondrá de las capacidades y medios comunes de la OTAN; c) la definición de un conjunto de opciones de mando europeo, para operaciones dirigidas por la UE; d) la adaptación al sistema de planeamiento de la defensa de la OTAN con el fin de incorporar de manera más completa la disponibilidad de fuerzas dirigidas por la UE»⁷⁵³.

En la cumbre de Colonia⁷⁵⁴ de junio de 1999 se avanzó, por parte de la UE, en lo decidido en Saint Malo y se adoptaron nuevas medidas para llegar a los objetivos

⁷⁵⁰ Cit. en. Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, *Bulletin d'information en langue espagnole du 6 decembre 1998*, <http://www.france.diplomatie.fr/actual>, 8-12-1998.

⁷⁵¹ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La defensa europea a examen: desafíos recientes y lecciones para el futuro», *Papeles faes* nº 171 (30-9-2013), p. 5.

⁷⁵² En el anexo IV de las conclusiones del Consejo Europeo de Helsinki se hace referencia a la industria de defensa, citándose a la Organización de Armamentos de Europa Occidental (OAE), creada en Ostende en 1996, como antecesora y precursora de la futura AEA.

⁷⁵³ Cit. en CARACUEL RAYA, M. A., *Los cambios de la OTAN...*, op. cit., p. 280.

⁷⁵⁴ En este Consejo de Colonia se promovió el ascenso de Javier Solana al cargo de Alto Representante para la PESC, puesto que ocupó desde octubre de 1999 hasta noviembre de 2009. Su predecesor en el cargo había sido Jürgen Trupf (entre mayo y octubre de 1999), mientras que la sucesora de Solana y actualmente en el cargo es Catherine Ashton (desde enero de 2010).

propuestos, trabajo que efectuó el Consejo de Ministros de Asuntos Generales. Por parte de la UE se acordó circunscribir la capacidad europea de defensa dentro de las misiones Petersberg y derivar las responsabilidades de la UEO a la Unión Europea. Los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros insistieron en que: «La UE debe tener la capacidad de acción autónoma, respaldada por unos recursos militares creíbles, los medios para decidir emplearlos y la disposición para hacerlo, con objeto de responder a las crisis internacionales»⁷⁵⁵. La nueva PESD que se trataba de poner en marcha se reorientó a la ayuda en la gestión de crisis bajo bandera de la ONU⁷⁵⁶.

La reunión de Helsinki de diciembre de 1999 sirvió para que la UE uniera a los instrumentos a su alcance, una capacidad autónoma de decisión y actuación en el ámbito de la seguridad y la defensa, que condujeron a las capacidades militares y estructuras tanto civiles como militares. De esta cumbre surgieron nuevos organismos responsables del control político y la dirección estratégica de las operaciones, destinados a garantizar la operatividad de la Unión Europea en las misiones Petersberg, con sede en Bruselas y de carácter permanente: el Comité Político y de Seguridad (COPS), el Comité Militar de la Unión Europea (CMUE), el Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE) y un Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis⁷⁵⁷. A lo analizado, hay que añadir la creación de una unidad capaz de reafirmar lo dispuesto en Colonia: 60.000 hombres a los que se sumarían las fuerzas aeronavales y logísticas necesarias, con un plazo máximo de puesta sobre el terreno de sesenta días, para permanecer sobre el mismo por el espacio mínimo de un año⁷⁵⁸. Esta decisión es la denominada *Headline Goal* u «Objetivo Principal», quedando fijada su viabilidad para el año 2003. España podría

⁷⁵⁵ Cit. en SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M., «El desarrollo institucional de la política europea de seguridad y defensa...», *op. cit.*, p. 39.

⁷⁵⁶ Cfr. ORTEGA CARCELÉN, Martín, «La política Europea de seguridad y defensa y el diálogo Euromediterráneo», en *La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad*, Ministerio de Defensa, *Monografías del CESEDEN*, n° 92, 2007, p. 58.

⁷⁵⁷ El COPS está integrado por miembros de cada país con categoría de embajadores o altos funcionarios con conocimientos políticos o militares. Se ocupa de todos los aspectos relacionados con la PESD, incluido el desarrollo de la PESD y debe ejercer el control político y la dirección estratégica de la respuesta militar de la UE a una crisis bajo la autoridad del Consejo. El CMUE está conformado por los jefes de Estado Mayor de la Defensa de los estados miembros o sus representantes militares, se encarga de asesorar al COPS en todos los asuntos militares y proporcionar orientación militar al Estado Mayor. El EMUE forma parte de la Secretaría del Consejo que depende directamente del Secretario general y del Alto representante del Consejo (SG/AR), está compuesto por personal asignado por los Estados miembros y aporta, dentro de la estructura del Consejo, los conocimientos técnicos y militares. Su función será la de dirigir las operaciones militares de gestión de crisis auspiciadas por la UE, realizar funciones de alerta rápida y participar en el establecimiento y la preparación de las fuerzas nacionales y multinacionales europeas. *Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis*, integrado como un grupo de trabajo dentro del Consejo, dando información, haciendo recomendaciones y prestando indicaciones en materia de aspectos civiles de la gestión de crisis al CPS así como a los demás órganos del Consejo. Se relaciona con las secciones militares por medio del mecanismo de coordinación para la gestión de crisis. Todas ellas están dirigidas al fortalecimiento de la PESD por medio de la interacción con los órganos creados por el TUE.

⁷⁵⁸ Cfr. BAQUES QUESADA, Josep, «La política europea de seguridad y defensa: déficits actuales y perspectivas de futuro», en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n° 57-58, 2002, p. 146.

tomar parte en las misiones de la Unión Europea con un máximo de 6.000 efectivos preparados para intervenir en las misiones de gestión de crisis que la UE creyera conveniente, utilizando fuerzas de los tres ejércitos. En el proceso de edificación de la PESD, tanto los miembros comunes de la Alianza Atlántica, como de la Unión Europea, evitarían duplicidades y gastos innecesarios, caminando hacia la complementariedad⁷⁵⁹.

Pese a estos avances, si hubiera que tomar parte en la gestión de crisis internacionales, por ejemplo, en un país mediterráneo, la defensa de los estados miembros de la UE seguiría en manos de la Alianza Atlántica. Utilizando aquella en caso de ser necesario los recursos militares de ésta, los hechos posteriores darían la razón a esta afirmación⁷⁶⁰. El documento de Helsinki, enfocado hacia la gestión de crisis a través de capacidades militares, se componía de tres bloques: a) los países miembros debían aumentar su capacidad militar nacional y multinacional, en pro de las misiones Petersberg; b) la creación, ya comentada, de diversos órganos políticos y militares; c) se citaban las bases de la cooperación entre los miembros europeos de la Alianza Atlántica no encuadrados dentro de la UE y las futuras relaciones con la OTAN⁷⁶¹.

Durante la segunda mitad del siglo XX y tal como señala Félix Arteaga, la mirada de la Unión Europea hacia el Mediterráneo se ha encauzado a medio camino entre la globalización y la multilateralización. Este autor opina que las políticas de los países mediterráneos miembros de la UEO y la OTAN han orbitado en torno a la adopción de medidas políticas de prevención, así como el acercamiento y la transparencia hacia los actores de la seguridad mediterránea. La visión de los elementos que podrían ser un problema para la Unión, de cara a sus políticas mediterráneas, han finalizado en un acuerdo entre los países ribereños del Mediterráneo y los demás miembros, llevado a cabo tras un trabajo diplomático y de persuasión, por parte de los países mediterráneos de la Unión, que ha servido para que la UE preste más interés en cuanto a las necesidades del Mediterráneo⁷⁶².

A lo largo de la última década del pasado siglo, los estados de la UE han visto el Mediterráneo sur como una región donde la estabilidad y seguridad de la misma podrían repercutir en Europa. Para consolidar esos objetivos, se hizo necesario llevar a cabo

⁷⁵⁹ Cfr. BALLESTEROS MARTÍN, M. Á., «España en el sistema europeo...», *op. cit.*, pp. 4 y 5.

⁷⁶⁰ Cfr. GONZÁLEZ BONDIA, Alfonso, «Dimensiones de la política exterior europea», en BARBÉ, E., *Política Exterior Europea*, *op. cit.*, p. 148.

⁷⁶¹ Cfr. SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M., «El desarrollo institucional de la política europea de seguridad y defensa...», *op. cit.*, p. 40.

⁷⁶² Cfr. *La Identidad europea...*, *op. cit.*, pp. 103-104 y 115.

políticas de cooperación y diálogo, así como la intensificación de las relaciones económicas entre ambas orillas. Observamos un origen político-estratégico detrás del interés europeo, pero sobre todo de los países del sur de Europa, abogando por ese estrechamiento de relaciones con los países de la ribera sur y este del Mediterráneo, principalmente y como hemos visto, España, Francia e Italia. Para estos países, dada su condición de frontera con el Magreb, sobre todo en el caso de España e Italia, la resolución de los problemas políticos y socio-económicos de la orilla sur del Mediterráneo fortalecería su estabilidad y evitaría la desestabilización de la zona⁷⁶³.

II.5. La Unión Europea y sus políticas de seguridad y defensa ante una frontera conflictiva: el Mediterráneo sur en los inicios del siglo XXI

II.5.1. Nuevo siglo: ¿nuevas perspectivas de seguridad? La estrategia de la UE hacia el Mediterráneo

La puesta en marcha de nuevas medidas de seguridad y defensa por parte de la UE, a lo largo de la última década de los años noventa, como hemos analizado, tuvo su continuación durante la primera década del siglo XXI. El Mediterráneo y los países del norte de África tuvieron y tienen para la UE la misma consideración que para la OTAN: la estabilidad del Mediterráneo sur repercutirá en la de toda la cuenca mediterránea y, por ende, en la de Europa. De esta postura emana la adopción de fórmulas, acuerdos, estrategias o medidas para fomentar y facilitar esa estabilidad tanto por parte de las diversas organizaciones implicadas en esta área como, por supuesto, por parte de la UE.

Por parte de la ONU se fijaron en el año 2000 ocho propósitos conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio⁷⁶⁴, que para dicha organización son fundamentales a fin de afrontar la nueva situación mundial y los problemas que de ella se derivan, muchos de los cuales afectan de manera claramente visible al arco sur del Mediterráneo. Al ser objetivos de carácter mundial, diferentes organizaciones los han incluido como suyos, caso de la UE, ya que promueven y acercan las líneas de acción estratégicas hacia África y el Mediterráneo de las diferentes organizaciones mundiales. Los citados objetivos y sus líneas de acción se aplicarán en el continente africano por

⁷⁶³ Cfr. MUÑOZ MARTÍN, Gema, «De Barcelona a Marsella. Balance crítico del proceso Euromediterráneo», en PALOMARES LERMA, Gustavo (Ed.), *Política de seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*, Valencia, Tirant Lo Blanch/Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, 2002, pp. 144-145.

⁷⁶⁴ Vid. <http://www.un.org/es/millenniumgoals/> y <http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg-report-2013-spanish.pdf>

medio de las diferentes instituciones, asociaciones, iniciativas y la nueva estructura de seguridad y defensa que surgirá a comienzos del nuevo siglo y que tiene en la Unión Africana o en la Nueva Unión para el Desarrollo de África, algunos de sus actores más destacados⁷⁶⁵.

En abril de 2000 tuvo lugar en El Cairo un hito histórico en las relaciones exteriores y diplomáticas de la UE, nos referimos a la celebración de la primera cumbre UE-África. En esta reunión se inició un diálogo político más estructurado entre la UE y África, en particular, a través de encuentros periódicos entre altos funcionarios y ministros. A raíz de la creación, en 2001, de la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (*NEPAD*) y de la Unión Africana, habría debido tener lugar en Lisboa una segunda cumbre, pero fue aplazada debido a controversias sobre la participación de algunos países. Se debió esperar hasta 2007 para la celebración de dicha cumbre UE-África, en ese mismo lugar, Lisboa, coincidiendo con la cumbre de la UE que aprobó la reforma del Tratado de la Unión Europea⁷⁶⁶.

A partir del primer semestre del año 2000 dio comienzo la presidencia portuguesa de la Unión Europea, que durante la reunión del Consejo Europeo, en Santa María de Feira (20 de junio), acordó dentro el ámbito civil de la gestión de crisis abordar los siguientes aspectos: a) policía; b) fortalecimiento del Estado de Derecho; c) refuerzo de la Administración civil y protección civil, creando el Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis (*CIVCOM*) y fijando los objetivos para las capacidades civiles. Unido a esto, se pusieron las bases para las consultas a la OTAN en temas militares, a lo que hay que sumar las modalidades para llevar a cabo las relaciones futuras UE-OTAN en: 1) seguridad; 2) objetivos de capacidad; 3) modalidades de acceso de la Unión Europea a los medios OTAN y 4) definición de acuerdos para consultas, para que los miembros no europeos de la OTAN y otros candidatos a la adhesión a la Unión Europea pudieran contribuir a la gestión militar comunitaria de crisis. Con la mira puesta en poner en marcha el Objetivo Principal o *Headline Goal* en 2003, se formó el *HTF* (*Helsinki Headline Goal Task Force*),

⁷⁶⁵ Cfr. V. MARQUÉS, Sergio A., «Estrategias para afrontar la amenaza en el espacio del Mediterráneo», en Boletín de información del *CESEDEN*, N° 37, 2008, p. 9.

⁷⁶⁶ Cfr. http://europa.eu/legislation_summaries/development/african_caribbean_pacific_states/r13009_es.htm

contando con personal UE; si se unían a las operaciones miembros de la Alianza Atlántica, pasaría a conocerse como *HTF Plus*⁷⁶⁷.

Durante el citado Consejo Europeo de junio de 2000 se aprobó y puso en marcha la «Estrategia común» del Consejo Europeo para la región mediterránea⁷⁶⁸, apostando claramente por una región revalorizada tras el inicio del Proceso de Barcelona en 1995. Esta «Estrategia común» iniciaba una nueva perspectiva de seguridad de la UE hacia su frontera sur, el Mediterráneo, resaltando que: la importancia estratégica de esta región para la UE, así como que su estabilidad, seguridad y prosperidad repercutirían en las de toda Europa. Así mismo, se animaba a los socios mediterráneos a trabajar conjuntamente con la UE en la resolución de los problemas y conflictos que afectaban a la cuenca mediterránea. Esta estrategia se basaba, según la UE, en la Asociación EuroMediterránea aprobada en Barcelona en 1995, en la declaración de Berlín y en las políticas mediterráneas de la UE. El principal escollo para la paz en el Mediterráneo, según esta estrategia, era el conflicto de Oriente Próximo, abogando por la adopción de una Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad una vez se hubiera resuelto el conflicto árabe-israelí. Este documento abarcaba las relaciones establecidas por la UE con sus socios mediterráneos y con Libia, especificando que no incluía las relaciones bilaterales de la Unión Europea con aquellos países mediterráneos candidatos a la adhesión a la Unión Europea, pues dichas relaciones estaban cubiertas por el proceso de adhesión. Entre los objetivos de esta estrategia común para el Mediterráneo, en el ámbito de la seguridad y la defensa, destacamos: a) avanzar de manera apreciable y significativa para alcanzar los objetivos de la Declaración de Barcelona y su acervo ulterior; b) establecer un área común de paz y estabilidad mediante una asociación política y en materia de seguridad; c) reforzar la cooperación en el ámbito de justicia y asuntos de interior, tal y como se subrayó en el Consejo Europeo de Tampere. En este texto la UE se compromete en cuanto a la seguridad a hacer uso de la política europea común sobre seguridad y defensa en desarrollo para considerar el modo de fortalecer junto con sus socios mediterráneos la cooperación para la seguridad en la región⁷⁶⁹.

⁷⁶⁷ Cfr. SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M., «El desarrollo institucional de la política europea de seguridad y defensa...», *op. cit.*, p. 44.

⁷⁶⁸ *Diario Oficial* n° L 183 de 22/07/2000 p. 0005 – 0011.

⁷⁶⁹ *Vid.* 2000/458/PESC: Estrategia común del Consejo Europeo, de 19 de junio de 2000, para la región mediterránea, Parte I y II, puntos 1-9.

Para llevar a cabo los anteriores objetivos, la UE inició de cara a su revitalización, una revisión del proceso de Barcelona, promoviendo una serie de medidas e iniciativas, que en el tema de la política y la seguridad fueron enunciadas de la siguiente manera: la Unión Europea fortalecerá a todos los niveles el diálogo político y en materia de seguridad con sus socios mediterráneos y bilateralmente, con cada uno de los socios mediterráneos; en el marco de Barcelona, incluida la Carta euromediterránea para la paz y la estabilidad una vez que entre en vigor; y en otros contextos multilaterales. Estas iniciativas tendrán por objeto: 1) determinar una base común en temas de seguridad, con el objetivo de establecer un área común de paz y estabilidad; 2) elaborar medidas tendentes a crear una asociación, especialmente promoviendo consultas e intercambios de información periódicos con sus socios mediterráneos; 3) facilitar información oportuna y adecuada sobre iniciativas que puedan afectar a otros socios mediterráneos; 4) reforzar la cooperación para hacer frente a los problemas mundiales en materia de seguridad, tales como el terrorismo, la delincuencia organizada y el narcotráfico; 5) cooperar en posibles acuerdos para la prevención de conflictos, el control de crisis y la rehabilitación al término de conflictos, y fomentar la pacificación en conflictos y enfrentamientos, incluso por medios judiciales; 6) analizar las posibilidades para hacer frente a los problemas planteados por las minas anti-personas en la región mediterránea mediante la cooperación en la remoción de las minas, el desminado, la concienciación sobre este tema y la asistencia a las víctimas, para fomentar los objetivos de la Convención de Ottawa; 7) promover la firma y la ratificación por parte de los socios mediterráneos de todos los instrumentos de no proliferación, incluidos el Tratado de no proliferación, la Convención sobre las armas químicas y su destrucción y el Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares; 8) aspirar a un desarme mutuo y demostrable en la zona de Oriente Próximo por lo que respecta a las armas de destrucción masiva, a las armas nucleares, químicas y biológicas, así como sus sistemas de suministro⁷⁷⁰.

Las medidas propuestas, en esta Estrategia Común de la UE para el Mediterráneo, serían coordinadas por los estados miembros dentro de las organizaciones regionales e internacionales como el Consejo de Europa, la ONU o la OSCE. En cuanto a su aplicación y duración se dispuso que se prolongara por cuatro años, al cabo de los

⁷⁷⁰ Vid. 2000/458/PESC: Estrategia común del Consejo Europeo, de 19 de junio de 2000, para la región mediterránea, Parte III, puntos 11 a 13.

cuales el Consejo Europeo podría prorrogarla, revisarla o si se diera el caso, adaptarla. A la aprobación de este documento hay que unir la entrada en vigor, en el mes de marzo de 2000 y en junio del mismo año, de los acuerdos bilaterales de Asociación Euromediterráneos con Marruecos⁷⁷¹ e Israel⁷⁷², que se completarían en los próximos años con la inclusión en los mismos de diversos países, uniéndose a la Autoridad Palestina y Túnez, que ya los firmaron en 1997 y 1998 respectivamente.

Siguiendo con las reuniones de los miembros del Proceso de Barcelona, es oportuno recordar la Conferencia ministerial que tuvo lugar los días 15 y 16 de noviembre de 2000 en Marsella (Barcelona IV), reunión que fue especialmente compleja —como veremos— por el estallido, en ese otoño, de la denominada «Intifada de las mezquitas», que convulsionó la cuenca sur del Mediterráneo⁷⁷³. La gran novedad de Marsella hubiera sido la aprobación y puesta en marcha de una Carta para la Paz y la Estabilidad en el Mediterráneo⁷⁷⁴, presentada en la, ya comentada, Estrategia Común del Consejo Europeo para la región mediterránea. Supuesto que no pudo realizarse debido a los hechos —ya comentados— en Oriente Próximo durante el otoño de 2000, que, de nuevo, supusieron una desestabilización para la región y pusieron en peligro cualquier proceso de paz que se estuviera llevando a cabo en el Mediterráneo.

En diciembre de 2000, la Conferencia de Niza de la UE supuso un paso más en el fortalecimiento de las relaciones OTAN-UE, así como en la interacción PESC-PESD. Como novedad importante de esta cumbre de Niza se encuentra la aprobación de un nuevo Tratado de la Unión (TUE), que puso en marcha las disposiciones relativas a la PESC (Título V del TUE) y los informes redactados por el Secretario General/Alto Representante. Hay que destacar entre sus disposiciones: la eliminación de toda referencia a la UEO (Art. J.7.3.); el nombramiento de representantes especiales PESC (Art. 23.1.); a la hora de ejecutar una acción común o disposición común, el Consejo decidiría por mayoría cualificada (Art. 24), mientras que el COPS ejercerá el control

⁷⁷¹ Vid. DO L 138 de 9.6.2000.

⁷⁷² Vid. DO L 147 de 21.6.2000.

⁷⁷³ La primera Intifada comenzó en 1987 cuando un camión de colonos israelíes embistió contra un coche cargado de trabajadores palestinos en Gaza, matando a cuatro de ellos. Esta segunda Intifada se inició en septiembre de 2000 cuando Ariel Sharon, por aquél entonces líder de la oposición israelí visitó la explanada de las mezquitas, considerado por los palestinos como un acto de provocación, siendo conocida también como la Intifada de al-Aqsa, nombre de una mezquita de la explanada, una de las más sagradas del Islam junto a la de La Meca y la de la Cúpula de la Roca.

⁷⁷⁴ Conferencia Euromediterránea de Marsella (2000). Conclusiones, punto 11: *The Ministers considered that preparation of the Euro-Mediterranean Charter for Peace and Stability had provided the opportunity for a useful deepening of the political dialogue* (Los Ministros consideraron que la preparación de la Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad ha proporcionado la oportunidad de una útil profundización del diálogo político).

político y la dirección estratégica de las operaciones de gestión de crisis. Además, el Consejo podría autorizar al comité a que adoptase las decisiones pertinentes en una operación (Art. 25). Todo lo acordado se concretó tras la entrada en vigor del Tratado de Niza, el 26 de febrero de 2001, que modificó por segunda vez el TUE en sus artículos 17 y 25⁷⁷⁵.

A partir de Niza, la PESD empezó a cobrar fuerza al margen de los Tratados, como se puede observar en la Declaración relativa a la Política Europea de Seguridad y Defensa anexa al Tratado, cuyo contenido afirmaba que: a) el principal reto de la Unión en lo referente a la PESD, es su puesta en funcionamiento lo más rápidamente posible; b) la entrada en vigor de dicho Tratado no se consideraría una condición previa⁷⁷⁶. Lo aprobado en Niza tenía la finalidad, en palabras de José María Aznar, en aquel momento, Presidente del Gobierno español, de:

«Convertir a la Unión en un actor con peso en la escena internacional exige un gran impulso a la Política Exterior y de Seguridad Común y, en concreto, a una defensa europea combinada con una organización de seguridad más amplia como es la Alianza Atlántica»⁷⁷⁷.

En todo caso, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001⁷⁷⁸, la UE demostró su manifiesta dependencia en materia defensiva de la OTAN y su incapacidad para poner en marcha actuaciones de respuesta ante la amenaza terrorista, aunque dado que el afectado por los ataques no era un país miembro de la Unión y sí de la OTAN, correspondió a esta última activar los medios defensivos y ofensivos que hicieran falta para hacer frente a tal contingencia. A este respecto, el Consejo de Bruselas del 21 de septiembre de 2001 afirmó que: «la UE alcanzará su mayor eficacia, desarrollando la PESC, y dotando de operatividad lo antes posible a la PESD». Es a partir de este momento cuando el tema del terrorismo pasó a ser tratado como un tema prioritario

⁷⁷⁵ Cfr. SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M., «El desarrollo institucional de la política europea de seguridad y defensa...», *op. cit.*, p. 48.

⁷⁷⁶ Cfr. LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, E. (coord.), *La política de seguridad y defensa en Europa...*, *op. cit.*, pp. 78-79.

⁷⁷⁷ Cit. en <http://www.la-moncloa.es/interv/presi/p0706010.htm>.

⁷⁷⁸ Muchos de los países integrantes de la UE tenían sobrada experiencia en la lucha contra el terrorismo en suelo europeo, buena prueba de ello fue la creación, a mediados de los años 70 del siglo pasado, del Grupo Trevi, integrado por los ministros de Interior y creado para luchar contra el terrorismo y coordinar la cooperación policial de toda la Comunidad en este terreno. Los ministros se reunían en el seno de este Grupo para tratar problemas de orden público y de terrorismo, y bajo sus auspicios se crearon varios grupos y subgrupos de trabajo. En aquellos momentos, las instituciones europeas quedaban al margen de este proceso, que se desarrollaba de acuerdo con las reglas de juego intergubernamentales. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a11000_es.htm

tanto en la UE como en la OTAN, activándose mecanismos y fórmulas para combatirlo, tal y como hemos visto en el apartado dedicado a la Alianza Atlántica. En consonancia con lo acaecido, el presidente del Gobierno español, José María Aznar, pocas semanas después del 11-S expresó esa necesidad de crear mecanismos de defensa exterior que procurasen la defensa y seguridad interior afirmando que la UE «debía dotarse de una mínima disuasión hacia el exterior, en continuidad lógica con el proceso de creación de un espacio interno de libertad, seguridad y justicia»⁷⁷⁹.

II.5.2. El nuevo escenario mediterráneo tras el 11-S: las medidas de las diferentes organizaciones en torno al Mediterráneo ante la nueva amenaza

Pese a que en los Tratados de Ámsterdam (1997) y Niza (2001) no se fijó una respuesta de tipo militar para los casos de terrorismo internacional, ya que hasta el 11-S la magnitud de los atentados y su localización habían estado alejadas de la trascendencia que tuvieron los de Nueva York, fue a partir de dicho suceso, cuando tanto la UE, como la OTAN e incluso otras organizaciones no europeas como la Liga Árabe o la Unión Africana, se hicieron eco de esa amenaza impulsando medidas para la contención y erradicación de la amenaza terrorista.

La Liga Árabe, que tiene entre sus miembros a varios países mediterráneos, expresó desde un primer momento su rechazo ante los ataques perpetrados en nombre del Islam por *Al Qaeda* con Bin Laden al frente. El Secretario General de la Liga Árabe, Amr Musa, declaró que «los países árabes apoyan a Estados Unidos en su lucha contra el terrorismo internacional. Nuestra posición es muy clara: rechazamos todo crimen terrorista internacional, especialmente lo que sucedió hace algunos días en Estados Unidos». En este sentido el Secretario de Estado norteamericano Collin Powell se mostró partidario de una acción «no necesariamente militar, sino también económica, diplomática, política y financiera», afirmación que Amr Musa compartió, añadiendo lo siguiente: «creo que esta definición es muy importante y estamos dispuestos a cooperar, tras una ronda de consultas sobre las acciones que se llevarán a cabo»⁷⁸⁰.

En cuanto a la Unión Africana (UA)⁷⁸¹, no emprendió medidas contra el terrorismo hasta el año 2002, que se intensificaron tras los atentados de 2003 y 2004 en

⁷⁷⁹ Cit. en *El País*, 10 de octubre de 2001, p. 17.

⁷⁸⁰ Cit. en *ABC*, Agencias, «La Liga Árabe condena el terrorismo, pero no aprueba una acción militar», 15-9-2001.

⁷⁸¹ La Unión Africana (UA) sustituyó a su predecesora, la Organización para la Unidad Africana (OUA), tras la decisión tomada en la reunión de la OUA de Sirte (Libia), del 9 de septiembre de 1999, de crear una Unión a semejanza de la UE. Tras las reuniones de Lomé (2000) y Lusaka (2001), donde se redactó el acta constitutiva de la

Marruecos y Argelia, a lo que se unió la extensión, ya comentada, del terrorismo islámico por el Magreb y el Sahel de la mano de *Al Qaeda* del Magreb Islámico. En la conferencia celebrada en Argel en septiembre de 2002, se adoptó un plan de acción para la prevención y el combate del terrorismo, (aspectos policiales, judiciales, control en las fronteras, intercambios de información). Basándose en el origen del terrorismo, esta conferencia abogó por la ayuda que debían prestar los países occidentales a los países en desarrollo para evitar la propagación del terrorismo⁷⁸². El 8 de julio de 2004 en su convención de Abdis Abeba (Etiopía), la UA procedió a poner en práctica un protocolo para la prevención y combate del terrorismo. A lo que hay que unir, en enero de 2005, la adopción, en la reunión de Abuja (Nigeria), de un Pacto de defensa común y no agresión, que vino a completar el protocolo de julio de 2002, establecido en Durban, sobre la creación de un Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, destacándose su artículo 7, que hablaba de la implementación de la Política de Defensa Común de la Unión⁷⁸³.

Por su parte, los estados miembros de la Comunidad de Estados del Sáhara y del Sahel (*CEN-SAD*)⁷⁸⁴ se encontraron el 14 de mayo de 2004 en Bamako (Malí) para celebrar una sexta cumbre con diversos temas, entre los cuales se abordaron el terrorismo, las posibilidades de cooperación contra ese fenómeno y la inseguridad alimentaria. Tras la cumbre, Senegal y Marruecos adoptaron medidas de cooperación en lo referente a la información y la policía. Como novedad destacable hay que apuntar la creación de un centro africano de estudios y de investigación contra el terrorismo,

UA y se puso en marcha la creación de la Unión Africana, por fin, en 2002 en Durban, se iniciaba la andadura de la UA, teniendo como primer presidente a Thabo Mbeki. Marruecos continúa fuera de la UA, como antes hiciera en la época de la OUA, debido a la entrada en la misma de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) en 1984, siendo Sudán del Sur el último país en incorporarse a la UA tras su independencia en julio de 2011.

A diferencia de la OUA que, por sus estatutos, no podía intervenir en los estados individuales, la UA lo podría hacer sin el permiso expreso de los países miembros con el fin de «restablecer la paz y la estabilidad» para «prevenir crímenes de guerra, genocidio y crímenes contra la humanidad» y en caso de «una grave amenaza al orden legítimo», Cfr. MEREDITH, Martín, *África. Una historia de 50 años de independencia*, Intermón Oxfam, 2011, p. 817.

⁷⁸² Cfr. MARRET, Jean-Luc, «El impacto del terrorismo internacional en los países mediterráneos», en *Terrorismo internacional en los países mediterráneos, Med. 2005* (IEMed y CIDOB), 2005, p. 13.

⁷⁸³ Vid. Protocolo de la convención de la UA sobre la prevención y el combate del terrorismo (8 julio de 2004) y el Pacto de la UA de defensa común y no agresión (31 de enero de 2005).

⁷⁸⁴ La Comunidad de Estados del Sahara y del Sahel (*CEN-SAD*) fue creada, el 4 de febrero de 1998, a raíz de una conferencia en Trípoli (Libia) con la participación de Burkina Faso, Malí, Níger, Chad y Sudán. Dicha Comunidad se creó para fomentar una unión económica entre los estados del Sahel y del Sahara. La misión de la (*CEN-SAD*) es la creación de programas conjuntos de desarrollo en las áreas de agricultura, industria, comercio exterior, IED, energía, social y cultural. Los estados miembros de la *CEN-SAD* son, en la actualidad: Benín, Burkina Faso, República Centroafricana, Costa de Marfil, Yibuti, Egipto, Eritrea, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Libia, Malí, Marruecos, Níger, Nigeria, Senegal, Somalia, Sudán, Chad, Togo y Túnez.

ubicado en Argel y puesto en marcha a partir de la iniciativa de la Unión Africana, contando con el apoyo financiero europeo, norteamericano y de Naciones Unidas⁷⁸⁵.

La OSCE también incluyó dentro de sus propuestas varias actuaciones destinadas a combatir el terrorismo internacional a partir de los sucesos del 11-S, destacándose la puesta en marcha por parte de la presidencia de la Organización de un Grupo de trabajo sobre el terrorismo presidido por la delegación danesa. A fin de apoyar la labor de ese Grupo de trabajo y para adquirir más conocimientos especializados, se creó en la Secretaría un Grupo de tareas sobre el terrorismo. Se recabó también la contribución de las Instituciones y del Coordinador de las Actividades Económicas y Medioambientales de la OSCE. El Consejo Permanente de ésta, a través de su Grupo de trabajo sobre el terrorismo, preparó un proyecto de declaración y recomendaciones sobre un plan de acción para luchar contra el terrorismo, que se sometió a la aprobación de la Novena Reunión del Consejo Ministerial. Un gran número de debates bilaterales con organizaciones asociadas, entre ellas las Naciones Unidas, la Unión Europea, el Consejo de Europa y la Iniciativa de Cooperación de Europa Sudoriental (ICES), se centraron en el examen de los compromisos existentes y en el desarrollo de esfuerzos compartidos encaminados a prevenir el terrorismo y a luchar contra el mismo⁷⁸⁶.

Como la novedad de la OSCE en torno al Mediterráneo hay que destacar el nombramiento, durante el año 2001, por parte del presidente de la Asamblea, de un representante especial sobre temas mediterráneos, dedicado a la mejora de la cooperación y el diálogo entre los miembros de la Asamblea y los parlamentarios de los Socios Mediterráneos de Cooperación. A partir de ese momento los socios mediterráneos de la OSCE pusieron de relieve sus puntos de vista e ideas sobre la mejora de temas concernientes al Mediterráneo, entre los que se destacaban la seguridad, la lucha contra el terrorismo o el tráfico humano⁷⁸⁷. A lo anterior se unió en 2003, durante la Declaración de Rotterdam de la Asamblea parlamentaria de la OSCE, el anuncio de la puesta en marcha de un Foro Parlamentario Mediterráneo, así como la significativa acotación por parte de la asamblea parlamentaria para la promoción de la dimensión mediterránea de la Organización⁷⁸⁸. Esta organización adquirió, tras el 11-S, un importante papel de diálogo y cooperación, así como en la prevención de conflictos

⁷⁸⁵ Cfr. MARRET, J. L., «El impacto del terrorismo internacional en...», *art. cit.*, p. 13.

⁷⁸⁶ Cfr. Informe anual sobre la interacción entre organizaciones e instituciones en el área de la OSCE (1 de noviembre de 2000 a 31 de octubre de 2001), p. 5.

⁷⁸⁷ Cfr. «Otras iniciativas de cooperación en el Mediterráneo», Anexos, *IEMed. 2010*, p. 387.

⁷⁸⁸ Cfr. Declaración de Rotterdam de la Asamblea parlamentaria de la OSCE, 5-9 de julio de 2003, p. 23, punto 6.

violentos, la defensa de los derechos de las minorías y la consolidación de valores y principios que permitan el florecimiento de sociedades abiertas, preocupadas por el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos. Al no destacar la lucha contra el terrorismo como una de sus prioridades principales, no nos extraña que en su aproximación al Mediterráneo este tema sólo se refleje como una mención añadida a otras, sin apenas desarrollo⁷⁸⁹.

Por parte de la UE, al ser Estados Unidos su principal aliado y la mayoría de sus países miembros de la OTAN, la Comisión Europea, por medio de su presidente, presentó una declaración sobre los ataques a Estados Unidos el 12 de septiembre de 2001. Esta declaración condenaba los ataques, mostraba la solidaridad europea con el pueblo norteamericano y se comprometía a trabajar con su Gobierno, afirmando literalmente, que «en la construcción de un mundo seguro y democrático, la lucha contra el terrorismo era más necesaria que nunca»⁷⁹⁰. Posteriormente, el 21 de septiembre, en un Consejo extraordinario, se implementaron las acciones internacionales de la UE en la lucha contra el terrorismo, entre las que destacaban: a) el reforzamiento de la cooperación policial y judicial; b) el desarrollo de los instrumentos jurídicos internacionales; c) terminar con la financiación al terrorismo; d) el refuerzo de la seguridad aérea, y e) la coordinación de la acción global de la UE⁷⁹¹.

Lo sucedido en septiembre de 2001 provocó que los analistas internacionales estuvieran divididos en cuanto a las repercusiones que se derivaron de dicho acontecimiento. En opinión de algunos, la posibilidad de avanzar hacia el logro de los objetivos del proceso Euromediterráneo se había perdido. Otra postura, más esperanzada, fue la de creer que se podía avanzar y elevar a una categoría más relevante al Diálogo Mediterráneo. Para estos últimos, el proceso Euromediterráneo podía servir de puente y unión entre culturas, desechando la idea preconizada por Samuel P. Huntington, del «choque de civilizaciones»⁷⁹². No se debía avanzar hacia la preponderancia de una civilización sobre la otra, sino hacia un nuevo escenario estratégico donde los principales esfuerzos habría que emplearlos en la lucha contra el

⁷⁸⁹ Cfr. NÚÑEZ VILLAVARDE, Jesús Ángel, «La cooperación euromediterránea contra la amenaza del terrorismo internacional: bases de partida», en Conflictos regionales y estrategias de seguridad, VII Seminario Internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo (*Fundación CIDOB*), Barcelona, 2009, p. 207.

⁷⁹⁰ Cit. en IGLESIAS VELASCO, Alfonso J., «La respuesta internacional ante los ataques terroristas contra Estados Unidos», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (2002), p. 6.

⁷⁹¹ Cfr. Consejo Europeo extraordinario de la UE, Bruselas, 21 de septiembre de 2001 (B5-0666, B5-668 y B5-674/2001).

⁷⁹² Vid. HUNTINGTON, Samuel P., *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós Ibérica, 2005.

terrorismo tanto islamista como internacional, siendo los principales enemigos del interés colectivo y el orden mundial. Tanto los líderes de la UE, como del mundo árabe, teniendo como objetivo común el progreso y bienestar de los pueblos del mar Mediterráneo, debían olvidar sus diferencias y caminar hacia un objetivo común. Al producirse los ataques terroristas del 11-S la Unión Europea de manera inmediata se incorporó a la lucha contra el terrorismo auspiciada por Naciones Unidas. Tanto Chris Patten, comisario europeo de Relaciones Exteriores, como Javier Solana (Mr. PESC) y Josep Piqué (ministro de Asuntos Exteriores de España), trabajaron en la búsqueda de un consenso sobre cómo afrontar el desafío terrorista. A estos esfuerzos tan importantes se unieron los que estaba llevando a cabo Estados Unidos, puesto que dadas las buenas relaciones europeas (el Proceso de Barcelona y la Asociación Euromediterránea) con algunos países musulmanes podría servir para que algunos de éstos últimos se unieran en la lucha contra el terrorismo internacional. A nivel europeo, la coordinación en la lucha contra el terrorismo quedó a cargo del Consejo de Asuntos Generales⁷⁹³.

La reunión del Consejo Europeo de Laeken (Finlandia), del 14 y 15 de diciembre de 2001, presentó, entre otros asuntos de importancia, referencias a la PESD, entre ellas «la declaración de operatividad de la Política Europea de Seguridad y Defensa (Anexo II); el desarrollo continuado de la PESD y el fortalecimiento de sus capacidades civiles y militares, y la creación en su seno de estructuras apropiadas»⁷⁹⁴. Tras la celebración, en noviembre de 2001, de las Conferencias sobre Capacidades militares y de policía de Bruselas, se pudieron poner en marcha operaciones de gestión de crisis. La participación de la OTAN supuso un refuerzo para las capacidades de la Unión Europea a la hora de dirigir operaciones de gestión de crisis englobadas dentro de las misiones Petersberg. Los acuerdos de Niza reforzaron los medios de la Unión para llevar a cabo las citadas operaciones de gestión de crisis, así como para desarrollar los medios disponibles por parte de la Unión Europea, pudiendo, de ese modo, llevar a cabo operaciones exteriores de mayor envergadura⁷⁹⁵. En cuanto a otro ámbito de la política exterior como es el control de las fronteras, aspecto que afectaba y afecta de lleno al Mediterráneo, se acordó que de cara a una mejor gestión del control de las fronteras

⁷⁹³ Cfr. PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA, Javier, «La construcción de Europa», en *Cuadernos de Estrategia (117): Panorama Estratégico 2001/2002* (2002), p. 50.

⁷⁹⁴ Cit. en Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001, punto 6 (SN 300/ 1/01 REV 1, p. 2.

⁷⁹⁵ Cfr. *ibidem*, p. 2.

exteriores, la Unión contribuiría a la lucha contra el tráfico de drogas⁷⁹⁶, el terrorismo, las redes de inmigración clandestina y la trata de seres humanos. El Consejo Europeo solicitó al Consejo y a la Comisión que estudiaran las condiciones en que podría crearse un mecanismo o servicio común de control de fronteras exteriores, lo que daría origen a la futura Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión o *FRONTEX*⁷⁹⁷. La preocupación de la UE por el Mediterráneo se expresó en este Consejo, como en anteriores afirmaciones y conclusiones de los Consejos Europeos, a través de una Declaración sobre la situación del conflicto de Oriente Próximo.

El año 2002 se inició con la presidencia semestral española de la UE y las reuniones del Consejo Europeo en Barcelona y Sevilla, siendo la última cita la que más nos interesa de cara al Mediterráneo, debido a las acciones tomadas en la misma por parte de la Unión para combatir el terrorismo. A tal efecto, España intensificó sus esfuerzos para acercar el norte y el sur del Mediterráneo, por medio del desarrollo del apartado político y de seguridad del Proceso de Barcelona y aleccionando sobre el funcionamiento de la PESD a los países socios. Durante la V Conferencia Euromediterránea de Valencia, del 22 y 23 de abril de 2002, se incluyó, por primera vez, dentro de las conclusiones de la presidencia la necesidad de ampliar el diálogo político, sobre todo en el ámbito defensivo, buscando que la Unión tuviera una visión común acerca de la lucha contra el terrorismo internacional y la promoción de los derechos humanos. Las medidas aprobadas en la citada Conferencia ayudaron a iniciarse la dimensión mediterránea de la PESD, que se continuó en la reunión de Sevilla de julio de ese mismo año. Por parte del Ministerio de Defensa español, se pretendió intensificar el diálogo político, de seguridad e intercultural entre la UE y los socios mediterráneos, buscándose nuevas iniciativas de cooperación dentro del diálogo militar. A raíz de ello se celebró en Barcelona el I Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, organizado conjuntamente por la Secretaría General de Política de Defensa y la Fundación CIDOB. Este seminario sería de crucial importancia posterior para relanzar la dimensión mediterránea de la PESC y el diálogo sobre cuestiones de seguridad y defensa en el Mediterráneo por parte de los países de la UE y los estados del sur del Mediterráneo. Se pretendía, según el ministro español de

⁷⁹⁶ Cfr. *ibidem*, punto 44.

⁷⁹⁷ Cfr. *ibidem*, punto 42, p. 12.

Defensa, Federico Trillo, «llegar a un clima de confianza mutua entre los países mediterráneos, por medio del desarrollo transparente del Objetivo General y cooperando en materia militar, siendo la transparencia y la cooperación las principales coordenadas que iban a seguirse en el desarrollo de la dimensión mediterránea de la PESD»⁷⁹⁸. A ello hay que unir que en los primeros seminarios de CIDOB referentes a la Seguridad y Defensa en el Mediterráneo se propusieron diferentes medidas encaminadas a estrechar la colaboración en esta materia entre los países mediterráneos, tales como: a) celebrar una sesión de Ministros de Defensa con los países de la región; b) crear un Comité Mediterráneo; c) crear coaliciones de países capaces y dispuestos a cooperar; d) promover ejercicios militares que cuenten con la participación de socios mediterráneos⁷⁹⁹.

A lo anterior hay que sumar la puesta en marcha, durante la citada V Conferencia Ministerial Euromediterránea, de un Plan de Acción que el entonces ministro de Asuntos Exteriores español, Josep Piqué, calificó como un auténtico «contrato social euromediterráneo», al abarcar medidas tan diversas como la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, la entrada en discusión sobre el tema del terrorismo en la próxima Conferencia de Barcelona VI, la aprobación de un documento marco sobre justicia y asuntos de interior o la apuesta por un programa de acción para el diálogo de culturas y civilizaciones⁸⁰⁰.

De las reuniones y el diálogo entre los países mediterráneos a través de los seminarios del CIDOB, surgieron varias ideas que dieron como fruto un acuerdo dentro del COPS, que aprobó en febrero de 2003 un documento titulado «*Option Paper on dialogue and cooperation on ESDP between EU and Mediterranean Partners* (Documento de opciones sobre el diálogo y cooperación acerca de la PESD entre la UE y los socios mediterráneos)». Se trataba de un texto de compromiso entre los países mediterráneos de la UE y los demás países europeos, apareciendo en el documento los objetivos, los principios de relación y los niveles en los que debían desarrollarse los contactos entre los países europeos y sus socios mediterráneos. Dentro del documento, se preveían dos fases para la puesta en marcha de la dimensión mediterránea de la

⁷⁹⁸ Cit. en CARACUEL RAYA, M. A., «Los diálogos mediterráneos en la arquitectura...», *op. cit.*, pp. 114-116.

⁷⁹⁹ Cfr. *ibidem*, p. 117.

⁸⁰⁰ Cfr. FERNÁNDEZ PASARÍN, Ana Mar, «Las presidencias españolas en el Consejo de la Unión Europea», en MORATA, Francesc y MATEO, Gemma (eds.), en *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, Fundación CIDOB, 2007, p. 111.

PESD, teniendo ésta un carácter progresivo. A corto plazo, se pretendía que los socios mediterráneos de la Unión Europea comprendieran tanto la PESC/PESD como los procedimientos de gestión de crisis de la Unión, pudiendo en un futuro participar en acciones exteriores dirigidas por la UE. A medio plazo, los países socios podrían participar en los ejercicios de gestión de crisis de la UE como observadores y sus representantes podrían ser invitados a participar en los cursos de formación de la PESD. Dentro de las instituciones europeas la dimensión mediterránea de la PESD es tenida muy en cuenta por la Presidencia, la Secretaria General y la Comisión europeas, dado que parte de las medidas que se han adoptado y adoptan en el Comité Político y de Seguridad (COPS), estudiadas y puestas en marcha por los órganos citados, van dirigidas hacia el Mediterráneo⁸⁰¹.

Tras lo acordado en la reunión de Laeken, en diciembre de 2001, para dar cumplimiento al mandato relativo a la PESD, la presidencia española de la UE se propuso, para 2002, tres tipos de objetivos: A) los operativos, que incluían: 1) impulsar medidas concretas para que la UE fuera completamente operativa en 2003; 2) verificar el funcionamiento de las nuevas estructuras civiles y militares; 3) completar el desarrollo de las relaciones con la OTAN; 4) desarrollo de los elementos de respuesta rápida; 5) cuarteles generales nacionales y multinacionales; 6) financiación de operaciones; B) los institucionales: 1) formalizar los consejos de ministros de Defensa; 2) cooperación en materia de armamentos, y C) los de opinión pública: 1) reafirmar la dimensión mediterránea de la PESD; 2) redacción del Libro de Defensa Europeo; 3) evaluación de la dimensión parlamentaria de la PESD; 4) inscribir la lucha contra el terrorismo como uno de los objetivos de la PESD⁸⁰².

La presidencia española de la UE durante el primer semestre de 2002 ayudó al desarrollo de la Dimensión Mediterránea de la PCSD. Así, durante la cumbre euro-mediterránea de Valencia, en abril de ese mismo año, se adoptaron entre otras medidas, la potenciación del diálogo político, teniendo en cuenta las cuestiones militares, tratando de encontrar un lenguaje común en lo referente a seguridad y defensa, a la búsqueda de un mejor conocimiento de la PCSD. Con todo ello se pretendía integrar los temas políticos y de seguridad, así como las actividades de gestión de crisis, dentro de una

⁸⁰¹ Cfr. *ibidem*, pp. 107-108.

⁸⁰² Cfr. MIRALLES, Débora, «La política europea de seguridad y defensa: ¿una capacidad autónoma?», en *La política Europea de seguridad y defensa*, pp. 152-155. http://ddd.uab.cat/pub/l1ibres/2002/hdl_2072_204385/Cap_8.pdf.

comunicación más fluida y contando con el interés de los socios mediterráneos, buscando vías para la participación, en operaciones de la UE, de terceros estados⁸⁰³.

Durante el mes de mayo de 2002 se celebró en la isla griega de Mikonos la IX reunión del Foro Mediterráneo, de sus decisiones se destaca la de elaborar un «código de conducta» contra el terrorismo, que involucró a todos los países participantes. La delegación española promovió la adopción de este «código de buena conducta», un documento de carácter político donde se reafirmaba el compromiso común de reforzar la cooperación en esta área por parte de los integrantes del Foro. A partir del citado documento se esperaba que se pusieran en práctica instrumentos para combatir el terrorismo. Este Foro Mediterráneo tomó como ejemplo la Conferencia de Barcelona, dirigiendo hacia sus fines las actividades de esta asociación⁸⁰⁴. A semejanza del Foro Mediterráneo, el Diálogo 5+5 se reunió en 2002 en Trípoli, donde se trataron asuntos relacionados con la condena y el combate contra el terrorismo, además de la potenciación de la cooperación entre las dos riberas del Mediterráneo, la seguridad en el área mediterránea y la ayuda para la integración regional del Magreb. Por último, cabe apuntar la decisión de los ministros de Exteriores del Diálogo de reunirse una vez al año, siendo las reuniones en un país europeo, para proseguir en otro del Magreb y así sucesivamente⁸⁰⁵.

En una entrevista concedida por el ministro de Asuntos Exteriores español, Josep Piqué y su homólogo tunecino Habib Ben Yahia al periódico *La Vanguardia*, del día 6 de junio de 2002, días antes de la cumbre de la UE en Sevilla, se ponía de nuevo de relieve la importancia del Mediterráneo en los planteamientos de la UE; así destacamos las siguientes declaraciones con respecto a la relación Unión Europea-Mediterráneo:

«(...) el Mediterráneo tiende a convertirse en un espacio estratégico común, tanto para la Unión Europea como para los países de la orilla sur del Mediterráneo, cuya responsabilidad de gestión a nivel político, socioeconómico, cultural y de seguridad requiere la aplicación de políticas concertadas entre la Unión Europea y el conjunto de los países socios mediterráneos. Para la UE y en el contexto concreto de la situación posterior al 11 de septiembre, el concepto de la Política Exterior y de Seguridad Común

⁸⁰³ Cfr. ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel Ángel, «Seguridad internacional en el estrecho de Gibraltar: más allá de una separación de funciones (Burden Sharing) entre la UE y la OTAN», en VALLE GÁVEZ, Alejandro del (Dir.) y ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel y REMI NJIKI, Michel (Coords.), *Inmigración, seguridad y fronteras. Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Madrid, Dykinson, 2012, pp. 426-427.

⁸⁰⁴ Cfr. AMOR HUIDOBRO, J. M., «La cooperación en seguridad y defensa...», *art. cit.*, p. 253.

⁸⁰⁵ Cfr. *ibidem*, p. 252.

(PESC) debería integrar en mayor medida la dimensión euromediterránea para reforzar la estabilidad y la seguridad de la región, organizar mejor la lucha contra el terrorismo y favorecer, dentro de un plazo, la coexistencia pacífica de los pueblos de la región euromediterránea.»⁸⁰⁶

Durante la reunión de Sevilla de la UE (21 y 22 de junio de 2002) se acordó que la UE podría acceder a instrumentos tanto de la PESC como de la PESD para su defensa contra la amenaza terrorista, incluyéndose dentro de las conclusiones del Consejo una Declaración sobre el terrorismo en el ámbito de la defensa. Según la Declaración, la PESD puede desempeñar, en cuanto al terrorismo, un papel importante en la respuesta a «esta amenaza a nuestra seguridad y en la promoción de la paz y estabilidad». La lucha contra el terrorismo, «requiere un enfoque global para fortalecer la coalición internacional y prevenir y estabilizar los conflictos regionales»⁸⁰⁷.

En cuestiones de ampliación, a lo largo del año 2002, la UE esperaba concluir las negociaciones de adhesión con dos países mediterráneos, Malta y Chipre (a este respecto la UE afirmaba que «sigue dando preferencia a la adhesión de una isla reunificada»). En cuanto a Turquía, se afirmaba que «podrían tomarse nuevas decisiones sobre la etapa siguiente de la candidatura de Turquía»⁸⁰⁸. A lo que se sumó la firma de acuerdos bilaterales de asociación con Jordania y El Líbano, a los que seguirían los que se ratificarían con Egipto en 2004 y Argelia en 2005, completando así el ciclo iniciado desde la Conferencia de Barcelona de 1995. Acuerdos que tuvieron como primera entidad signataria, en 1997, a la Autoridad Palestina, siendo uno de los objetivos prioritarios del Partenariado Euromediterráneo encontrar una solución pacífica al conflicto palestino-israelí, dejando satisfechas a las partes en conflicto.

La OSCE, debido a los cambios producidos a nivel mundial tras el 11-S, se vio obligada a llevar a cabo acciones e iniciativas de diálogo y cooperación con sus socios mediterráneos con un renovado vigor. De las reuniones celebradas en Dubrovnic (2000), Rodas (2001) y Aqaba (2003), surgió un nuevo espíritu de trabajo frente a los nuevos peligros por parte de esta organización y sus socios mediterráneos, con

⁸⁰⁶ Cit. en *Discursos y declaraciones del ministro de Asuntos Exteriores D. Josep Piqué*, Ministerio de Asuntos Exteriores (2002), Oficina de Información Diplomática, p. 136.

⁸⁰⁷ Cit. en Proyecto de Declaración del Consejo Europeo sobre la contribución de la PESC, incluida la PESD, en la lucha contra el terrorismo, Anexo V de las Conclusiones de la Presidencia, SN200/02, Sevilla, 21 y 22 de junio de 2002.

⁸⁰⁸ Cfr. <http://www.elmundo.es/elmundo/2002/06/22/enespecial/1024770037.html>

actuaciones a nivel regional y subregional. A ello hay que unir la participación, en los debates de los socios Mediterráneos de la OSCE, tanto de estados de ésta organización como de otros organismos internacionales y no gubernamentales tales como el Consejo de Europa, la UE, la ONU, la UA o la Liga Árabe⁸⁰⁹. En el último seminario realizado en Aqaba (Jordania) en 2003, hay que hablar de la idea de los países de la GUUAM (Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaiyán y Moldavia), de ayudar a los socios mediterráneos de la OSCE en la aplicación de medidas de cooperación y diálogo entre los países mediterráneos, contribuyendo con ello a un fomento de la cooperación subregional. A ello se unió la propuesta de poner en marcha un Centro de Prevención de Conflictos, a fin de alcanzar medidas que fomentasen la confianza (*CBM: Confidence-Building Measures*), facilitando el tránsito hacia otras de ámbito militar⁸¹⁰. Esta misma organización, la OSCE, creó en 2002 una Unidad de Acción contra el Terrorismo (UAT), con las siguientes tareas: a) prestar apoyo para el proceso político de lucha contra el terrorismo; b) contribuir a la mejora de las capacidades estatales en la lucha contra esa amenaza, y c) fomentar la coordinación y el intercambio de información entre los estados miembros y los asociados⁸¹¹.

El estudio de las medidas de las organizaciones que tienen intereses en torno al Mediterráneo nos permite comprobar, durante todo el 2002, cómo la principal propuesta de la mayoría de ellas fue la aprobación de actuaciones en la lucha contra el terrorismo internacional, más concretamente el de tipo islamista, amenaza que empezaba a tomar dimensiones preocupantes en la ribera sur del Mediterráneo, que se iría extendiendo por todo el Magreb y que en el futuro alcanzaría al Sahel.

II.5.3. La convergencia OTAN-UE: los acuerdos Berlín Plus (2003). La guerra de Irak y su influencia en el Mediterráneo. La Estrategia Europea de Seguridad

El año 2003 vino marcado por la intervención anglo-norteamericana en Irak, desde marzo de ese mismo año, lo que supuso una quiebra o, más bien, un resquebrajamiento de las relaciones euroatlánticas, así como también dentro de los propios miembros de la UE, lo que propició una situación en el Mediterráneo que no se hubiera producido de no haberse llevado a cabo la actuación en Irak.

⁸⁰⁹ Cfr. CARACUEL RAYA, M. A., «Los diálogos mediterráneos en la arquitectura...», *op. cit.*, pp. 120-121.

⁸¹⁰ Cfr. «*The OSCE experience and its regional relevance for the Mediterranean Region*», Aqaba, Jordania, 20-21, october 2003, pp. 10-15. <http://www.oce.org>.

⁸¹¹ Cfr. NÚÑEZ VILLAVARDE, J. A., «La cooperación euromediterránea...», *art. cit.*, p. 207.

En una comparecencia ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado, la ministra de Asuntos Exteriores, Ana Palacio⁸¹², informó el 10 de marzo de 2003 sobre la acción exterior española en el conjunto del Mediterráneo occidental y hacia Marruecos, destacándose de la intervención los siguientes aspectos:

«Los tres grandes ejes de nuestras relaciones internacionales vienen marcados por nuestro ser europeo, por nuestra vocación iberoamericana y por nuestra situación geoestratégica en el Mediterráneo. Por tanto, el Mediterráneo ha sido histórica y tradicionalmente una de nuestras áreas prioritarias de acción exterior, y por nuestra proximidad geográfica e histórica a él, ha sido una constante, como digo, a lo largo de la evolución de nuestra política exterior.

»La política exterior española en la región mediterránea occidental yo la definiría como de ambición global y maximalista. Global porque tiene vocación de abarcar todos y cada uno de los aspectos que interesan a la política exterior: económicos, migratorios, de cooperación al desarrollo, diálogo político, pero también de intercambios culturales y humanos y de promoción de la inversión en dicha zona. Por otra parte, puede decirse que es una política maximalista, puesto que su objetivo es desarrollar hasta el límite de sus posibilidades en cada momento cada una de estas políticas con cada uno de los países de la región, sin perjuicio, como también apuntaré, de los intereses de España en los procesos de integración regional.

»Marruecos. Es nuestro vecino más cercano en la región y con el que mantenemos una relación más densa y por lo mismo más compleja en el sentido de riqueza e intensidad. Como todos ustedes recordarán, mi toma de posesión en el Ministerio de Asuntos Exteriores coincidió casi en el tiempo con el incidente de la isla de Perejil, punto álgido de una situación de tensión de nuestras relaciones bilaterales. Para mí supone una enorme satisfacción poder decir que ese incidente resulta ya lejano, y que hoy, afortunadamente, y gracias también al diálogo y a la voluntad política manifestada tanto por el Gobierno de Marruecos como por el de España, se ha superado aquella situación en que nos encontrábamos y se han restablecido los umbrales de confianza que nos permiten avanzar en los distintos ámbitos.

»(...) la integración regional, que es una prioridad de la política exterior española, y no sólo española bilateral sino española-Unión Europea. Como puede comprobar esta comisión, España continúa desempeñando un papel activo con cada uno de los países del Magreb. En los últimos meses he procurado visitar cada uno de estos países, y he mantenido un apretado ritmo de encuentros tanto en las capitales como en Madrid, o bien con ocasión de la celebración de foros multinacionales.

»Una prioridad de la política exterior española en la región es fomentar los procesos de integración subregional en el entendimiento de que son estos procesos los que garantizan mejor la estabilidad de la región y otorgan mayor eficacia a algunas de

⁸¹² Fue la primera mujer en ocupar la cartera de Exteriores del Gobierno español, dándose la circunstancia de que accedió a su cargo el 10 de julio de 2002, días antes de estallar la crisis más grave de la historia reciente entre España y Marruecos, la ocupación del islote Perejil. Se mantuvo en su puesto hasta abril de 2004, fecha en que abandonó el ministerio de Asuntos Exteriores, al producirse el cambio de Gobierno en España.

las políticas horizontales que, desde Bruselas y desde las distintas capitales europeas, se pretenden desarrollar en relación con estos desafíos.»⁸¹³

El motivo de incluir estas declaraciones se debe a la necesidad de ver cómo eran las actuaciones que, según las ministra Ana Palacio, se estaban desarrollando en el Mediterráneo occidental en el marco de la política exterior española. Los objetivos de esta política exterior cambiaron radicalmente con la fractura, tanto atlantista como europea que se produjo a propósito de Irak, lo que tuvo consecuencias visibles en todo el Mediterráneo.

Por medio de los acuerdos «Berlín Plus»⁸¹⁴, del 12 de marzo de 2003, la UE pudo acceder a las capacidades de la Alianza Atlántica en situaciones de gestión de crisis, conformándose una alianza estratégica de suma importancia. Este acuerdo se basó en una serie de acuerdos institucionales entre ambas organizaciones, mediante los cuales podrían intercambiar datos por medio de un canal fiable y acordar la cesión de los recursos de la OTAN a la UE. El mencionado acuerdo sobre seguridad de la información entre la UE y la Alianza Atlántica se componía de 18 artículos. Se procedió a incluir lo acordado en Berlín Plus al «Acuerdo Marco», que vino a ratificar el canje de notas entre el Alto Representante de la UE y el Secretario General de la OTAN, del 17 de marzo de 2003, lo que concedió tiempo a la Unión Europea para poner en marcha la Operación Concordia (Macedonia) del 31 de marzo de 2003, a través de la utilización medios y recursos de la Alianza Atlántica⁸¹⁵ y más tarde la operación Althea (Bosnia-Herzegovina).

Los acuerdos Berlín Plus se basaron en cinco puntos principales: a) acuerdo de seguridad en la información: la OTAN garantiza que la UE tiene «acceso a las capacidades de planeamiento» militar de la Alianza, para su uso en operaciones reales de gestión de crisis lideradas por la UE; b) términos de referencia para el Segundo Jefe del Mando Aliado de la OTAN en Europa (*DSACEUR*): éste último es el principal candidato para ocupar el puesto de Comandante de Operación de la UE; c) disponibilidad por parte de la UE de las capacidades y recursos comunes de la OTAN que permitan el Mando y Control europeo de una operación liderada por la UE: se crean

⁸¹³ Cit. en Discursos y declaraciones de la ministra de Asuntos Exteriores D^a Ana de Palacio, Ministerio de Asuntos Exteriores (2003), Oficina de Información Diplomática, pp. 363, 368 y 369.

⁸¹⁴ Aprobados en el Consejo Europeo de Copenhague (19 de diciembre de 2002).

⁸¹⁵ Cfr. http://www.europarl.europa.eu/fiu/pdf/es/FTU_6.1.3.pdf, p. 8.

los medios para lograr este tipo de capacidades; d) acuerdo sobre la realización de consultas mutuas entre la UE y la OTAN en el marco de una operación de gestión de crisis bajo mando de la UE, utilizando los recursos y capacidades de la Alianza Atlántica; e) puesta en marcha de las capacidades militares, sobre cómo la UE, la OTAN y sus países miembros deben desarrollar un modo de refuerzo mutuo y la disposición de las capacidades necesarias para hacer frente a una gestión de crisis: los beneficios son mutuos para ambas organizaciones, sobre todo para la UE, ya que desde este momento podría llevar a cabo actuaciones de forma independiente de la Alianza Atlántica, lo que supuso un gran paso tanto político como geoestratégico para la Unión, al poder actuar en cualquier lugar del mundo que creyera necesario: tal capacidad de intervención, es clave para asegurar que la OTAN continúe existiendo, ya que impide la lucha por el acceso a los recursos de la Alianza Atlántica por parte de varias naciones europeas que se encuentran bajo la administración de la OTAN y que podría llevar a enfrentamientos dentro de la misma⁸¹⁶.

Las ya comentadas Operaciones Concordia y Althea han sido, hasta el momento, las únicas operaciones llevadas a cabo por la UE con medios de la OTAN, siendo las únicas que también han utilizado los acuerdos Berlín Plus. A la hora de poner en marcha operaciones de gestión de crisis en el exterior se debe llevar a cabo una negociación con cada uno de los miembros de la Alianza Atlántica por separado, ya que cualquier inconveniente de un estado perteneciente a la OTAN (no todos son miembros de la UE, caso de Islandia, Noruega, Albania o Turquía) podría impedir el acceso de la UE a estos medios. Es por ello que, se debería, en palabras del general Miguel Ángel Ballesteros «perfeccionar Berlín Plus para lograr un mayor automatización en el préstamo de los medios de la OTAN a la UE o viceversa. Esto no parece tarea sencilla con una Turquía que ve dificultarse sus aspiraciones de formar parte de la UE y encuentra en este tipo de negociaciones una herramienta de presión»⁸¹⁷.

Como ya sabemos, la intervención en Irak, entre marzo y abril de 2003, llevó a una gran división en el seno de la Unión Europea y de la Alianza Atlántica, lo que, según Javier Solana, por aquél entonces Alto Representante de la Política Exterior de la Unión, llevó a que en la UE se observaran tres bloques con respecto a la intervención en

⁸¹⁶ Cfr. LABORIE IGLESIAS, Ángel, «Berlín Plus. Acuerdos permanentes OTAN-Unión Europea», en *Revista Ejército*, nº 784 (julio/agosto 2006), pp. 66-68.

⁸¹⁷ «España en el sistema europeo de defensa», en FORNER MUÑOZ, Salvador (ed.), *España y Europa. A los 25 años de la adhesión*, Valencia, Crónica, 2012, pp. 13-14.

Irak. Un primer bloque donde Gran Bretaña era partidaria de apoyar todo lo que Estados Unidos decidiera, incluyéndose en este grupo a España. Afirmación que se puede comprobar por la multitud de documentos y memorandos que lo muestran, así como por las visitas de Tony Blair a Estados Unidos. Francia y Alemania conformaron un segundo bloque, argumentando que la lucha era contra el terrorismo, evitando actuar más allá de esos parámetros. Un tercer bloque estaba compuesto por los países indecisos, que no querían desligarse de Estados Unidos y que vieron que, con la guerra, podrían escalar posiciones y volver a la gran coalición de 1991, con la impresión de que el mundo árabe iba a entender su postura⁸¹⁸.

Las consecuencias de tal división en el seno de la UE y la OTAN, se vieron reflejadas en el Mediterráneo occidental, y no sólo produjeron efectos de gran trascendencia sobre las relaciones trasatlánticas y la configuración de la PCSD, sino que, de forma paralela, han afectado a las relaciones mediterráneas en un marco todavía más amplio como el de la PESC, viéndose también alteradas las relaciones Norte-Sur con los países árabes. Estas circunstancias explican que los diferentes foros para el Diálogo Mediterráneo, ya sea la OTAN, la OSCE, el Foro Euromediterráneo, la Iniciativa 5+5, y sobre todo el Proceso de Barcelona, se muestren muy sensibles al conflicto de Oriente Próximo y Medio. Esto es así, puesto que desde los atentados del 11-S, los socios del proceso de Barcelona decidieron intensificar el diálogo, en los aspectos políticos, hacia una mayor preocupación por los sistemas democráticos del sur del Mediterráneo, prestando especial interés en materia de defensa⁸¹⁹.

Las formulaciones de la que sería la futura PCSD se vieron influenciadas, al igual que el Mediterráneo, inscrito éste último dentro del marco de la PESC, por la intervención de Estados Unidos y Gran Bretaña en Irak durante 2003 y sus consecuencias, circunstancias que tensionaron las relaciones trasatlánticas e influyeron en la posterior redacción de la PCSD.

Lo sucedido en Irak enturbió las de por sí complicadas relaciones entre el norte y el sur del Mediterráneo, paralizando lo conseguido hasta ese momento. Es por ello que desde las diferentes iniciativas en torno al Mediterráneo se haya procurado una gran atención hacia el conflicto de Oriente Próximo y Medio. La Unión Europea intensificó

⁸¹⁸ Cfr. SOLANA, Javier, *En conversación con Lluís Bassets. Reivindicación de la política. Veinte años de relaciones internacionales*, Barcelona, Debate, 2010, pp. 87-88.

⁸¹⁹ Cfr. GARCÍA HERNANDO, J. L., «La redefinición geoestratégica euroatlántica...», *art. cit.*, p. 235.

desde el 11-S su actuación sobre el Mediterráneo, sobre todo en lo concerniente a las actividades del Proceso de Barcelona, intentando concienciar a los países de la orilla sur de que lo puesto en práctica por este proceso, en cuanto a temas de seguridad, no significaba un peligro para ellos⁸²⁰.

A finales de abril de 2003, como consecuencia de la desunión europea y a propósito la intervención de Irak, tuvo lugar, con la participación de Alemania, Francia, Bélgica y Luxemburgo, una cumbre de defensa en Bruselas, donde estos países propusieron crear una estructura militar que estaría a disposición de la UE a mediados de 2004. Tal estructura contaría con un cuartel general autónomo para la creación y dirección de las operaciones de la UE, con la salvedad de que los medios disponibles y los recursos no serían los de la Alianza Atlántica. Esta cumbre, que trató de poner en marcha una Europa de la Defensa, provocó más desunión en la relación euroatlántica⁸²¹.

La confirmación de lo apuntado anteriormente, es decir, el asentamiento y extensión del terrorismo islamista por el Magreb, se confirmó —como ya sabemos— con los atentados, del 16 de mayo de 2003, en Casablanca. Siendo los focos más importantes de los mismos los perpetrados contra la Casa de España y el hotel Farah. Tales hechos pusieron de manifiesto la existencia de grupos terroristas armados y entrenados para actuar en la zona del Magreb. No descartándose, como así sucedió, su extensión a Europa y al Sahel para cometer nuevos atentados, lo que puso en alerta todos los dispositivos defensivos de la UE y la OTAN en lo que se refiere a su frontera sur. Para la UE supuso la necesidad o más bien la urgencia de poner en marcha una Estrategia de Seguridad, que sería presentada en diciembre de ese mismo año.

Aunque la amenaza de *Al Qaeda* en todo el mundo árabe y el Mediterráneo se hizo evidente tras el 11 de septiembre de 2001, fue por medio de los mencionados ataques en Marruecos en 2003 cuando se tuvo constancia de que la amenaza terrorista empezaba a extenderse por el Magreb y acabaría tarde o temprano por alcanzar a Europa, conformando un grave riesgo para su seguridad y la estabilidad de todo el Mediterráneo sur. Como ya sabemos, *Al Qaeda* actúa en el Magreb y el Sahel por medio de células del autodenominado *Al Qaeda en el Magreb Islámico* (AQMI), aunque éste no es el único grupo terrorista en la orilla sur y este del Mediterráneo, ya que en el

⁸²⁰ Cfr. ALGORA WEBER, María Dolores, «La fractura europea tras la guerra de Irak: su repercusión en el Mediterráneo», en Consecuencias de la Guerra de Irak en el Mediterráneo occidental, *Monografías del CESEDEN*, nº 82 (nov. 2005), pp. 155-156.

⁸²¹ Cfr. SANTÉ RODRÍGUEZ, J. M., «El desarrollo institucional de la política europea...», *op. cit.*, pp. 53-54.

Diario Oficial de las Comunidades Europeas L 160 de 10 de junio de 2002 aparecían otros grupos y entidades tales como: «Organización Abu Nidal», «Brigadas de los Mártires de Al-Aqsa», «Gama'a al Islamiyya», «Hamás-Izz al-Din al Qassem (ala terrorista de Hamás)», «Fundación para la Ayuda y Desarrollo de Tierra Santa (HLF)», «Kahane Chai y Kach», «Frente de Liberación de Palestina (PLF)», «Yihad Islámica Palestina (PIJ)», «Frente Popular de Liberación de Palestina (FPLP)», «Frente Popular de Liberación de Palestina-Comando General»⁸²².

La cumbre europea del 19 y 20 de junio de 2003, celebrada en Salónica sirvió para que Javier Solana recibiera, por parte del Consejo Europeo, la tarea de presentar una Estrategia de Seguridad para Europa. El documento se tituló «Una Europa segura en un mundo mejor», en esta estrategia se determinarían las nuevas amenazas y los objetivos estratégicos. Además de esto, se pretendió acelerar los trámites para crear la Agencia de Capacidades de Defensa y se presentó el proyecto de Tratado de la Constitución Europea. Dentro de la cooperación ONU-UE, y teniendo en cuenta que la PESD de la Unión Europea se realiza en amplia colaboración con la ONU y su departamento de operaciones de paz, hecho que resulta de gran importancia para la relación euromediterránea, ya que las actuaciones de la Unión Europea se encuentran aseguradas por los mandatos del Consejo de Seguridad de la ONU, se firmó en septiembre de 2003 una declaración conjunta sobre las actuaciones en materia de gestión de crisis y la cooperación mutua, lo cual se desarrolló posteriormente al aprobarse en el Consejo Europeo del 18 de junio de 2004⁸²³.

Desde octubre de 2003 y en torno al Mediterráneo se cimentó el G-5, con Alemania, Francia, España, Italia y el Reino Unido como miembros. Este grupo de países nació como una cita informal de sus ministros de Interior, reunidos por primera vez, en Jerez de la Frontera, en mayo de 2003. Este encuentro supuso un avance en los trabajos con los países del Magreb para hacer frente al terrorismo y a la inmigración ilegal. En la reunión —ya citada— del 18 y 20 de octubre de 2003 se habló de crear una

⁸²² Cfr. VILLALBA FERNÁNDEZ, Aníbal, «El impacto del terrorismo en el sur y este del mediterráneo. El impacto del 11 de septiembre», en *El Mediterráneo: proceso de Barcelona y su entorno tras el 11 de septiembre*, *Monografías del CESEDEN*, n° 59, (junio 2003), pp. 158-164.

⁸²³ Cfr. ORTEGA CARCELÉN, M., «La política Europea de seguridad y defensa...», *op. cit.*, p. 62.

«zona euromediterránea de seguridad» para hacer frente a las anteriores amenazas que se cernían sobre la UE⁸²⁴.

El gobierno español, dirigido por de José Luis Rodríguez Zapatero, se comprometió, según la Declaración de Capacidades Militares de noviembre de 2003, a crear dos grupos de combate, de acuerdo con el desarrollo operativo de la PESD. El primero debería estar preparado para desplegarse en 2008 y contaría con efectivos sólo españoles mientras que el segundo, fundamentado en la fuerza anfibia hispano-italiana, podría utilizarse en 2006⁸²⁵. En la cumbre de ministros de Asuntos Exteriores de la UE, celebrada el día 29 de noviembre de 2003, se acordó tener dispuestas, como fecha límite el año 2007, unas unidades de combate europeas con apoyos de combate y logístico, capaces de desplegarse sobre el terreno en el plazo de cinco días a un mes, y mantenerse en alerta de uno a cuatro meses. Francia y Alemania se pusieron de acuerdo sobre este tema a finales de 2003, y el 10 de febrero de 2004, Gran Bretaña, Francia y Alemania prestaron su apoyo en el Comité de Política y Seguridad de la UE para el nacimiento de estas unidades⁸²⁶.

Continuando con las reuniones Euromediterráneas celebradas desde la puesta en marcha del Proceso de Barcelona en 1995, los días 2 y 3 de diciembre de 2003 tuvo lugar en Nápoles la VI Conferencia. La situación en que se produjo este encuentro se vio afectada por el conflicto de Oriente Próximo, tema de sumo interés en las relaciones Euromediterráneas, así como por la evolución de los acontecimientos en Irak tras la aprobación por parte del Consejo de Seguridad de la ONU de la resolución 1511⁸²⁷. Los ministros de los países asistentes se mostraron de acuerdo en reforzar el Partenariado, así como en respetar las normas y valores de la Declaración Euromediterránea de 1995, teniendo como fin el potenciar la seguridad y la estabilidad en la región, el llevar a cabo reformas políticas y económicas, vigilando ante potenciales amenazas para el desarrollo del proceso como el terrorismo o el islamismo radical, de palpable existencia en el sur del Mediterráneo. De lo acordado en esta reunión destaca la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, aspecto que recordaba la Resolución del 11 de abril de

⁸²⁴ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Percepciones mutuas (I): La percepción occidental del Islam: el caso específico de las relaciones euromediterráneas antes y después de los atentados del 11 de septiembre de 2001», en Jornadas sobre geopolítica y geoestrategia (Los nuevos retos), *Centro Asociado de Ceuta/UNED*, 2004, pp. 97 y 98.

⁸²⁵ Cfr. BARBÉ, E., «España en la Política Exterior y de Seguridad Común», en MORATA, F. y MATEO, G., *España en Europa, Europa en España...*, op. cit., p. 388.

⁸²⁶ Cfr. ORTEGA MARTÍN, J., *EL Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 193.

⁸²⁷ Vid. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/563/94/PDF/N0356394.pdf?OpenElement>. La resolución patrocinada por Estados Unidos, Reino Unido, España y Camerún, y adoptada por el Consejo de Seguridad de la ONU, establecía una fuerza multinacional para Irak e instaba a proporcionar apoyo financiero para su reconstrucción.

2002 del Parlamento Europeo apostando por la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea⁸²⁸. El 12 de diciembre de 2003 Javier Solana presentó su Estrategia Europea de Seguridad, denominada «Una Europa segura en un mundo mejor», encaminando así a la Unión Europea hacia la meta de lograr una política propia de seguridad y defensa, documento en el que el Mediterráneo ocupaba un lugar preferente en esa «Estrategia de Seguridad»⁸²⁹. Al dotarse la Unión Europea de este documento se pretendió que pudiera tener en un futuro unas capacidades de actuación autónomas, sin tener que acceder a los medios OTAN, a la vez que se quiso lograr una defensa propiamente europea, donde sus amenazas y peligros englobaran los que afectaban a las fronteras de la UE y no sólo a las de la OTAN, piezas clave ambas para la defensa del mundo occidental.

Esta Estrategia Europea de Seguridad se dividió en tres puntos o bloques: I) «El contexto de seguridad: desafíos mundiales y principales amenazas»; II) «Los objetivos estratégicos»; III) «Implicaciones Estratégicas para Europa». Dentro del primer bloque, los desafíos a los que se enfrentaría la UE en el siglo XXI hacían referencia a los conflictos, la pobreza, la inseguridad, la lucha por los recursos naturales o la dependencia energética; mientras que las amenazas, descartándose una guerra convencional, eran de mayor a menor capacidad de peligrosidad, las armas de destrucción masiva (potencialmente vistas como las más peligrosas), el terrorismo (sobre todo islamista) y los conflictos regionales, siendo el más importante, por ser el más cercano, el de Oriente Próximo, sin olvidar áreas adyacentes. Tanto los desafíos como las amenazas enumerados tienen en el Mediterráneo sur y en el área del Sahel un importante caldo de cultivo, zonas en las que la UE deberá poner en práctica los objetivos a los que se refiere el segundo punto de la Estrategia Europea de Seguridad⁸³⁰. Estos objetivos estratégicos, que conforman el segundo punto de la Estrategia, son tres: a) Hacer frente a las amenazas (dinámicas) más inmediatas como el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva o ayudar en la resolución de conflictos y rehabilitar países destruidos; b) dotar de seguridad a los países vecinos, lo que implicaría una seguridad más amplia para Europa, y aquí la frontera sur de la UE es esencial en ese cometido. La idea que se propone con este objetivo según se expresa en el documento es «(...) promover un conjunto de países bien gobernados al este de la

⁸²⁸ Cfr. BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros acuerdos a la primavera árabe*, Madrid, Tecnos, 2012, p. 57.

⁸²⁹ Vid. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>

⁸³⁰ Cfr. *Estrategia Europea de Seguridad*, pp. 2-5.

Unión Europea y en las orillas del Mediterráneo, con los que podamos mantener unas relaciones estrechas y de cooperación». De nuevo la zona mediterránea aparece como un área esencial para la seguridad europea y una zona donde se abogaba por una asociación más amplia con el mundo árabe, así: «La zona mediterránea sigue experimentando problemas graves de estancamiento económico, descontento social y conflictos no resueltos. Los intereses de la Unión Europea exigen un compromiso continuo con los socios mediterráneos, a través de una cooperación más eficaz en los terrenos de la economía, la seguridad y la cultura, en el marco del proceso de Barcelona. Habría que considerar también la posibilidad de trabar una asociación más amplia con el mundo árabe»; c) lograr un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz. En este punto se aboga por el diálogo, el compromiso y la actuación conjunta entre los diferentes organismos internacionales para hacer frente a las amenazas y lograr una mayor seguridad global. También se da una importancia sustancial a las relaciones trasatlánticas OTAN-UE y con otras organizaciones como la OSCE o la UA⁸³¹. Por último, el tercer bloque afirmaba que para lograr el desarrollo de todas las potencialidades de la UE se debía actuar más activa y más coherentemente, aumentando las capacidades e intentando cooperar con otros países y actores internacionales: se instaba a ser más activos, desarrollando una estrategia que favorezca una intervención temprana, rápida y, en caso necesario, contundente; también más capaces en la puesta en práctica de nuevas medidas, destacando el dispositivo Berlín Plus, que refuerzan la capacidad operativa de la UE y proveen el marco de la asociación estratégica entre ambas organizaciones en materia de gestión de crisis; y más coherentes, con la aplicación de los instrumentos de la PESC y de la PESD, asumiendo la premisa de que la defensa es la primera condición del desarrollo. La cooperación con los socios de la UE redundará en el bien común y del mundo, puesto que las amenazas son comunes⁸³².

En líneas generales la Estrategia Europea de Seguridad abogaba por poner fin a los conflictos a través de actuaciones económicas y políticas, sin el uso de la fuerza, dejando a un lado el actuar por medios militares⁸³³. La línea de defensa ya no es nacional, sino que va más allá de las fronteras de la Unión Europea, sobre todo y como han demostrado los hechos pasados y recientes, poniendo de relieve la importancia de la

⁸³¹ Cfr. *ibidem*, pp. 6-9.

⁸³² Cfr. *ibidem*, pp. 11-14.

⁸³³ Cfr. BERMEJO GARCÍA, R., «La Unión Europea antes las recientes crisis...», *op. cit.*, p. 83.

frontera sur. Tesis que se puede confrontar con lo apuntado en la página 11 de esta Estrategia Europea, afirmándose que:

«Con las nuevas amenazas, la primera línea de defensa estará a menudo en el extranjero. Si no se atajan serán aún más peligrosas. (...) Esto implica que debemos estar preparados para actuar ante de que se produzca una crisis. (...) Debemos ser capaces de actuar antes de que la situación en nuestros países de alrededor se deteriore, cuando se detecten señales de proliferación, y antes de que se produzcan emergencias de orden humanitario. La intervención preventiva puede evitar que se planteen problemas más graves en el futuro.»⁸³⁴

La Estrategia Europea de Seguridad debe conducir a una política de seguridad común para los socios europeos. Su articulación se ha realizado en un periodo complicado para la seguridad internacional, también para los estados pertenecientes a la Unión y las instituciones que dependen del acuerdo de esos países. El proceso de integración con el que Europa se comprometió en el siglo pasado habría de conducir al traspaso de las atribuciones de seguridad a la UE. Sin embargo, el mundo actual, muy diferente al de los inicios de las Comunidades Europeas y enormemente globalizado, ha supuesto que las responsabilidades y capacidades se repartan entre unos actores cuya capacidad de cooperación sigue sin estar clara. En un momento de la historia donde la gestión de la seguridad es algo vital, la Estrategia Europea de Seguridad pretende ser el primer hito que oriente a los países miembros de la Unión hacia una seguridad común⁸³⁵.

A finales de 2003, en una cumbre de ministros de Exteriores de la OTAN en Bruselas, la importancia del citado vínculo trasatlántico volvió a ponerse de relieve al afirmarse: «Pedimos al Consejo en sesión permanente que considere la forma de reforzar en la cumbre de Estambul la asociación estratégica entre la OTAN y la UE como acuerdo entre dos organizaciones, incluyendo consultas a la UE y respetando la autonomía de las dos organizaciones en un espíritu de transparencia». Intenciones que volvieron a potenciarse en la cumbre de la OTAN de Estambul en 2004 al recordarse: «Reafirmamos el valor duradero del vínculo trasatlántico y de la OTAN como base para

⁸³⁴ Cit. en *Estrategia Europea de Seguridad*, p. 11.

⁸³⁵ Cfr. ARTEAGA MARTÍN, Félix, «La Estrategia Europea de Seguridad», en *Jornadas sobre geopolítica y Geoestrategia (Los nuevos retos)*, Centro Asociado de la UNED de Ceuta, 2004, p. 89.

nuestra defensa colectiva y el foro esencial para las consultas de seguridad entre Europa y Norteamérica»⁸³⁶.

Los acuerdos de la UE, rubricados durante este 2003 con la Alianza Atlántica, se vieron completados con los suscritos con Naciones Unidas, sobre todo en lo referente a la utilización de unas capacidades militares mínimas en la gestión de crisis internacionales, que debían estar sujetas al dictamen de la ONU. A lo que se unió el acuerdo del 24 de septiembre de 2003 que hacía referencia a una Declaración conjunta⁸³⁷ sobre la cooperación entre las Naciones Unidas y la Unión Europea en la gestión de crisis⁸³⁸. Dicha cooperación mutua continuó en los años siguientes con la presentación, el 7 de junio de 2007, de un comunicado de prensa bajo el título de «Joint Statement on NU-EU Cooperation in Crisis Management» (Declaración Conjunta sobre la Cooperación ONU-UE en la gestión de crisis), con pocos avances tanto en lo jurídico como en lo político, por lo que se emitirían en enero de 2008 unas *Recomendaciones* para su puesta en marcha⁸³⁹.

Por lo que respecta al fomento de las actividades de la OSCE y sus Socios durante 2003, el Consejo Ministerial de la Organización estuvo interesado en su potenciación, destacando la presentación, durante la undécima reunión del Consejo Ministerial celebrado durante los días 1 y 2 de diciembre en la ciudad holandesa de Maastricht, del documento titulado «Estrategia de la OSCE frente a las amenazas contra la estabilidad y la seguridad en el siglo XXI»⁸⁴⁰, que contenía medidas referentes a la seguridad tanto europea como mediterránea y que pasaremos a analizar. Al igual que la Estrategia Europea de Seguridad, preconizada por la UE, en el citado documento se habla de un nuevo entorno evolutivo de seguridad con nuevos desafíos que habrán de hacer frente los socios de la OSCE, basándose en la carta de Naciones Unidas y los compromisos emanados de las reuniones de la OSCE. Entre las amenazas más tangibles

⁸³⁶ Cit. en ORTEGA MARTÍN, J., *La Organización del Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., p. 192.

⁸³⁷ Cooperación basada en: a) la responsabilidad primera en relación con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales corresponde al Consejo de Seguridad de la ONU, b) «La Unión Europea reitera su compromiso de contribuir a los objetivos de Naciones Unidas en la gestión de crisis», c) establecimiento de un mecanismo conjunto de consulta en el plano práctico para incrementar la cooperación en los ámbitos de la planificación, formación, comunicación y prácticas idóneas. Cfr. CARRERA HERNÁNDEZ, F. Jesús, «Orígenes y desarrollo de las relaciones de cooperación entre la Unión Europea y la Organización de Naciones Unidas en el ámbito de la gestión internacional de crisis», en BLANC ALTEMIR, Antonio, *Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Europea: seguridad, cooperación y derechos humanos*, Madrid, Tecnos, 2013, p. 194.

⁸³⁸ Cfr. Doc. 12730/03

⁸³⁹ Cfr. BERMEJO GARCÍA, Romualdo, «Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Europea en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales», en BLANC ALTEMIR, Antonio, *Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Europea...*, op. cit., pp. 159-160.

⁸⁴⁰ Vid. <http://www.osce.org/es/mc/40537>

y que, como hemos visto, también comparte la UE estarían, el terrorismo, los conflictos interestatales e intraestatales, la delincuencia organizada, además de las amenazas de índole político-militar⁸⁴¹. La OSCE prometía combatir tales amenazas a través de diversos instrumentos y medios a su alcance, siendo de nuestro interés y por su importancia, la creación de una Red contra el Terrorismo (RCT)⁸⁴² emanada de esta cumbre, que venía a reforzar la UAT creada en 2002 por esta misma Organización.

También se celebró el seminario anual de la OSCE sobre el Mediterráneo, que tuvo lugar en la ciudad jordana de Aqaba durante octubre de 2003 y las reuniones del Grupo de Contacto para los Socios mediterráneos y asiáticos, destacando las palabras del ministro de Asuntos Exteriores de Túnez, Habib Ben Yahia, el 27 de marzo de 2003, en la reunión de su Consejo Permanente, que resumía la política de esta organización para la región del Mediterráneo⁸⁴³: «La seguridad del Mediterráneo depende sobre todo de que haya una relación estrecha, sólida e igualitaria entre los países de las dos orillas»⁸⁴⁴.

II.5.4. Una nueva mirada hacia el Mediterráneo y África: el nacimiento de la Política Europea de Vecindad (PEV) y la creación de FRONTEX en 2004

Durante el año 2004 la Unión Europea se iba a ver ampliada hacia el Este y el Mediterráneo, contabilizando un total de 25 miembros, lo que la llevó a adoptar la llamada Política Europea de Vecindad (PEV). Se pretendía con ello que la UE se encaminase hacia los objetivos estratégicos planteados en la reciente Estrategia Europea de Seguridad, así como apuntalar la seguridad tanto para los socios de la UE como para sus vecinos de Europa del este y del Mediterráneo. El origen de la PEV se puede ver a finales de 2002, cuando se hizo necesario adecuar las necesidades de los vecinos del sur y este de la UE ante la entrada en la Unión Europea de nuevos socios de estas zonas. Se pretendió que no surgieran fracturas en las nuevas fronteras de la UE, poniendo a disposición de los países limítrofes una relación de primer orden pero sin llegar a la adhesión. Es lo que el entonces Presidente de la Comisión Europea definió como «todo menos las instituciones»⁸⁴⁵. Siendo un paso previo a su adopción el esbozo publicado en 2003 por parte de la Comisión y que llevó por título «Una Europa más amplia.

⁸⁴¹ Cfr. *ibidem*, pp. 1-3.

⁸⁴² Cfr. *ibidem*, pp. 95-97.

⁸⁴³ Cfr. Informe anual sobre las actividades de la OSCE en 2003, pp. 31-32.

⁸⁴⁴ Cit. en *ibidem*, p. 32.

⁸⁴⁵ Cit. en BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 130.

Vecindad: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur»⁸⁴⁶.

Tras el triunfo del PSOE en las elecciones legislativas del 14 de marzo de 2004, la política española en la UE y, sobre todo, la mediterránea sufrió un giro radical, ya que en la anterior legislatura había estado volcada hacia el Atlántico. Así, dentro de la Secretaría de Estado para la Unión Europea, que debía poner en marcha las políticas a seguir en el área mediterránea, se creó la Dirección General de Integración y Coordinación de Asuntos Generales y Económicos de la Unión Europea. La temática mediterránea era tratada por un diplomático, que se encargaría del seguimiento de los temas que competen a la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea, siendo estos la PEV hacia el Mediterráneo y el proceso de Barcelona⁸⁴⁷. En estos cambios el ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos y su segundo, Bernardino León, tendrían un puesto clave, entre 2004 y 2008, contándose con la experiencia previa del primero, que había ostentado el cargo de enviado especial de la UE para Oriente Próximo.

Dentro de las relaciones de defensa de la UE, hay que mencionar, por su relevancia, el acuerdo al que llegaron el 5 de abril de 2004 los ministros de Defensa de la UE, suscrito en Bruselas: a propuesta de franceses, alemanes y británicos se crearon los *Battle Groups* o Grupos de Combate. Estas unidades se compondrían de 1.500 soldados con unas características como la efectividad, la coherencia, la credibilidad y la capacidad para llevar a cabo acciones independientes. La UE pretendía tener en activo una unidad desde 2004 y otras dos en 2007, de un total de siete que creía necesarias para sus necesidades y que debían estar permanentemente operativas. En comparación con la «Fuerza de Reacción Rápida Europea», el concepto de *Battle Groups* (BGs) se consideraba más firme y adecuado a las necesidades europeas, siendo necesario que se vieran respaldados por medios de la Alianza Atlántica en operaciones de nivel⁸⁴⁸.

Aunque enfocada a una región como es el Sahel, por su carácter de región adyacente al Magreb y por tanto al Mediterráneo, hay que citar en esta investigación la puesta en marcha por parte de Estados Unidos de la Iniciativa Pan-Sahel o *Pan Sahel*

⁸⁴⁶ Vid. Commission of the European Communities. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, *Wider Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, COM (2003) 104 final, Bruselas, 11 de marzo de 2003.

⁸⁴⁷ Cfr. NEILA, J. L., *España y el Mediterráneo en el siglo XX...*, op. cit., p. 472.

⁸⁴⁸ Cfr. ORTEGA MARTÍN, J., *El Tratado del Atlántico Norte...*, op. cit., pp. 193-194.

Iniciativa (PSI) desde 2002 (posteriormente sustituida —como veremos— por la *Trans-Sahara Counter-Terrorism Initiative (TSCTI)* o Iniciativa Transahariana de Lucha contra el Terrorismo y la Operación Libertad Duradera-Trans-Sáhara a partir de 2005). La Iniciativa Pan-Sahel era un programa del Departamento de Estado norteamericano financiado por Malí, Mauritania, Níger y Chad, diseñado para mejorar las capacidades de las fronteras en la región contra el contrabando de armas, el tráfico de drogas y el movimiento de transnacional de terroristas. Fuerzas especiales del Ejército de Estados Unidos, asignados al Comando Europeo de los Estados Unidos (*EUCOM*) y al Comando de Operaciones Especiales para Europa (*SOCEUR*), seleccionaron y entrenaron unidades militares de Malí y Mauritania sobre la movilidad, comunicaciones, navegación terrestre y las tácticas de unidades pequeñas. La *PSI* se diseñó para proteger las fronteras, rastrear el movimiento de personas, combatir el terrorismo y mejorar la cooperación regional y la estabilidad. La *PSI* contó con un esfuerzo dirigido por Estados Unidos para ayudar a Mali, Níger, Chad y Mauritania en la detección y respuesta a los movimientos sospechosos de personas y mercancías a través y dentro de sus fronteras, a través de la capacitación, el trabajo en equipo y la cooperación. Los objetivos estadounidenses se apoyaron en dos intereses de seguridad nacional para África: librar la guerra contra el terrorismo y el fortalecimiento de la paz y la seguridad regionales⁸⁴⁹. Pese a los éxitos obtenidos, la escasez de fondos y su enfoque limitado aceleró la sustitución progresiva de la iniciativa en 2005 por otra más amplia y de mayor envergadura: lo que puso en marcha, durante 2007, la *Trans-Sahara Counter-Terrorism Initiative*⁸⁵⁰, apoyada a su vez por la *Trans-Saharan Counter-Terrorism Partnership (TSCTP)*⁸⁵¹ o Asociación Transahariana de Contraterrorismo y la Operación Libertad Duradera-Trans-Sáhara, todas ellas puestas en marcha por el Gobierno de Estados Unidos para combatir la proliferación de grupos terroristas, situación cada vez más frecuente en el desierto del Sáhara y el Sahel desde los atentados del 11 de septiembre de 2001⁸⁵².

⁸⁴⁹ Cfr. <http://www.globalsecurity.org/military/ops/pan-sahel.htm>

⁸⁵⁰ Programa enfocado a prestar ayuda, a siete países con fronteras en el Sáhara, contra la proliferación de movimientos terroristas en esa área. Sin embargo, a la hora de la verdad lo único que se ha logrado ha sido instruir a los militares de estos países en el uso del material militar, organizarse y servirse de la información que se les ofreciese. Actualmente esta ayuda se extiende a Argelia, Marruecos, Túnez, Mauritania, Níger, Malí, Chad, Nigeria, Burkina Faso y Senegal, liderados por Estados Unidos y con el apoyo de España, Francia, Gran Bretaña, Alemania, Holanda y Canadá.

⁸⁵¹ Vid. <http://www.globalsecurity.org/military/ops/tscti.htm>

⁸⁵² Para obtener una visión más clara sobre las actividades y políticas norteamericanas hacia el Magreb y la zona del Sahel, puede consultarse el informe de H. ZOUBIR, Yahia, «La política estadounidense en el Magreb. ¿a la conquista de una nueva región?», *Real Instituto Elcano*, DT N° 13 (noviembre de 2006).

El cambio de Gobierno y política —ya citados— producido en España⁸⁵³ a partir de marzo de 2004, también afectó a la toma de decisiones en el ámbito de la defensa. Así, el Gobierno español por medio de la nueva DDN I/2004 se propuso en lo concerniente a las relaciones con la UE y el Mediterráneo: a) impulsar la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE; b) potenciar las relaciones OTAN-UE, y c) dar un papel esencial a la dimensión mediterránea⁸⁵⁴.

En mayo de 2004 se publicó la PEV⁸⁵⁵ de la UE que posteriormente fue reforzada por medio de propuestas de la Comisión Europea en diciembre de 2006 y de 2007. La Unión Europea, como organización sobre todo de tipo económico, fundamentó en un principio esta política en ayudas económicas y subvenciones para fomentar que los países con los que se tenían suscritos acuerdos encauzaran sus políticas y desarrollo, de cara a cumplir con lo pactado. Todo ello se llevaría a cabo por medio de Planes de Acción, puestos en marcha por la UE y terceros países, con el objetivo de lograr seguridad y estabilidad de cara a lograr un diálogo político y realizar reformas encaminadas a lograr sistemas democráticos, realizándose esto último cuando fuera posible⁸⁵⁶. La PEV ha de verse como una implementación del Proceso de Barcelona para ambas orillas del Mediterráneo, continuando con las medidas de aquél, buscando otras nuevas y evitando errores pasados, todo ello dentro del marco del diálogo, el entendimiento y la cooperación que la reunión de Barcelona inició en 1995. Según la Comisión Europea la PEV debía lograr que la política mediterránea de la UE fuera puesta en práctica de una forma más acertada y concreta, conjugándose con los avances en las políticas exteriores. Otro de los valores añadidos de la PEV era la fórmula que permitía a los países vecinos de la UE el pasar de la cooperación a un alto grado de integración. La Comisión Europea pese al alto desembolso que tenían las medidas derivadas de esta política se convenció de que las repercusiones de su no aplicación

⁸⁵³ Como confirmación de la nueva política exterior española, hay que mencionar pese a su escasa repercusión posterior, la presentación, el 21 de septiembre de 2004, ante la Asamblea General de Naciones Unidas, por el Presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, de su proyecto «La Alianza de Civilizaciones». Esta propuesta pretendía crear una alianza entre civilizaciones que abarcara a Occidente y al mundo árabe e islámico bajo los auspicios de la ONU. El 10 de diciembre de ese mismo año, el ministro español de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, argumentó que dicha iniciativa trataba de crear un paradigma diferenciado del «choque de civilizaciones» que en su día explicó Samuel P. Huntington. Para llevar a cabo este proyecto habría que actuar en el ámbito político y de seguridad por medio del multilateralismo y el derecho internacional, para en segundo término, actuar desde la cultura y la educación. Cfr. MARRET, Jean-Luc, «El impacto del terrorismo internacional en los países mediterráneos», en *Terrorismo internacional en los países mediterráneos, Med. 2005* (IEMed y CIDOB), 2005, pp. 14-15.

⁸⁵⁴ Cfr. NEILA, J. L., *España y el Mediterráneo en el siglo XX...*, op. cit., p. 482.

⁸⁵⁵ Cfr. Comunicado de la Comisión, de 12 de mayo de 2004, «Comunicación de la Comisión relativa a la Política europea de Vecindad (Documento de estrategia» COM (2004) 373).

⁸⁵⁶ Cfr. LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, E., *La política de seguridad y defensa...*, op. cit., p. 177.

podrían resultar muy perniciosas para la UE, dado que en zonas como el Oriente Próximo y Medio o el Cáucaso, la pobreza, el desempleo, la corrupción o los conflictos latentes eran y son problemas que la Unión no se puede permitir soportar en sus fronteras inmediatas⁸⁵⁷, ya que podrían derivar en problemas energéticos, inmigración clandestina, perjuicios para la naturaleza o terrorismo, todos ellos de consecuencias nefastas para los países de la Unión con frontera o cercanos a estas zonas y para el conjunto de la UE⁸⁵⁸. Como se ha apuntado, esta PEV se llevaría a cabo por medio de Planes de Acción, que en el caso de los países del sur del Mediterráneo se discutieron desde finales del año 2004, poniéndose en marcha a comienzos de 2005, al ser adoptados por la UE y el país socio en cuestión. Así, Israel lo aceptó el 11 de abril de 2005; la Autoridad Nacional Palestina, el 4 de mayo de 2005; Jordania, el 2 de junio de 2005; Túnez, el 4 de julio de 2005 y Marruecos, el 27 de julio de 2005. Los últimos estados en dar su visto bueno fueron El Líbano, el 19 de enero de 2007 y Egipto, el 21 de junio de 2007.

Esta Política Europea de Vecindad ha sido definida por varios analistas de la siguiente forma. Según Roberto Aliboni se trataba de «una parte de los esfuerzos más recientes de la UE dirigidos a reforzar la seguridad en relación con los nuevos vecinos»; otro analista, Roland Dannreuther, indicaba que implicaba «la creciente proximidad de la UE con varios conflictos étnico-nacionalistas, religiosos o de vecindad duraderos, particularmente en la antigua URSS»; William Wallace habló de la PEV como una contestación de la UE hacia la «incómoda elección de importar inseguridad de sus vecinos o exportar seguridad hacia ellos, lo que necesariamente incluye prosperidad y estabilidad»⁸⁵⁹. La idea de seguridad, así como la de estabilidad y desarrollo impregnan la concepción de la PEV, argumento, el de la seguridad, apoyado por Marisa Cremona y Christoph Hillion al afirmar que dentro de la seguridad se presupone «seguridad de los estados vecinos, seguridad dentro de la región, seguridad en las fronteras exteriores, y seguridad dentro de la UE misma»⁸⁶⁰. Para Josep M^a Jordán Galduf, la PEV tiende a

⁸⁵⁷ Para hacerse una idea de lo ambicioso de la PEV hay que tener en cuenta que en 2004 las fronteras orientales de la UE se extendían alrededor de 5.000 kilómetros, desde el mar de Barents al norte, hasta el mar Negro en el sur, abarcando a cuatro países: Rusia, Bielorrusia, Ucrania y Moldavia. Mientras que su frontera sur, era casi exclusivamente marítima con los países del sur y este del Mediterráneo, recorriendo casi 5.500 kilómetros. Esta frontera sur la ocupaban en esos momentos siete países miembros de la UE y diez mediterráneos: Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Egipto, Jordania, Territorios Palestinos, Líbano, Siria e Israel.

⁸⁵⁸ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., pp. 133-134.

⁸⁵⁹ Cit. en NATORSKI, Michal, «Una declaración de intenciones: la UE y los países vecinos en la Política Exterior y de Seguridad», en BARBÉ, Esther (dir.), *La Unión Europea más allá de sus fronteras. ¿Hacia la transformación del Mediterráneo y de Europa oriental?*, Madrid, Tecnos, 2010, pp. 109-110.

⁸⁶⁰ Cit. en *ibidem*, pp. 109-110.

potenciar la estrategia de Asociación Euromediterránea, esta política de vecindad está dirigida a cada país en concreto y a cumplir varios objetivos de reforma, potenciando la integración entre la Unión Europea y cada uno de los Países Terceros Mediterráneos⁸⁶¹. Para Miguel Hernando de Larramendi, tanto España como Francia, cuando se estaba gestando esta PEV, incidieron en el hecho de que dicha política pasaría a considerarse como «una política de alcance europeo abierta también a los países del sur del Mediterráneo»⁸⁶². Una vez que se puso en marcha la PEV, España la consideró como un complemento de la Asociación Euromediterránea. Vista desde la posición española, la dimensión multilateral del Proceso de Barcelona, vendría a completarse por la bilateralidad de la Política Europea de Vecindad, poniendo a disposición de los países que no tenían posibilidades, en un corto plazo, de ser miembros de la UE, de Planes de Acción provistos de una cooperación reforzada para cada estado⁸⁶³.

Dentro de las políticas mediterráneas de la UE, España es un ejemplo clarividente de las mismas, ya que, por un lado, apoya la puesta en marcha y realización de foros, iniciativas y encuentros de diálogo entre ambas orillas, pero a la hora de tomar medidas o acciones se cuida mucho de que estas no afecten a sus intereses nacionales, sin pensar si perjudican o no a sus vecinos del sur. Según Richard Gillespie, los países del sur del Mediterráneo ven a España con dos miradas, una como puente entre el norte y el sur y, como cabeza de puente del oeste o de la UE en el sur⁸⁶⁴.

La adopción por la UE de las citadas Estrategia de Seguridad y de la PEV nos mostró cómo el grado de interés por el Mediterráneo en las políticas españolas y de la Unión era similar, siendo este espacio de interés prioritario y estratégico para ambas. Ya que en la Estrategia de Seguridad quedaban reflejadas dos premisas que tocaban de lleno al área mediterránea: «a Europa le conviene que los países limítrofes estén bien gobernados» y «la solución al conflicto entre árabes e israelíes constituye una prioridad estratégica para Europa»⁸⁶⁵. Vemos, por tanto, como en los miembros de la UE el interés por el Mediterráneo es alto, idea que se ha logrado gracias al punto de vista común de España y de sus socios europeos donde la región mediterránea aparece como estratégica para su seguridad (en un sentido amplio). Aspecto que no afecta a las

⁸⁶¹ Cfr. «España y la política euromediterránea», en MORATA, F. y MATEO, G. (edits.), *España en Europa, Europa en España*, op. cit., p. 418.

⁸⁶² Cit. en NEILA, J. L., *España y el Mediterráneo en el siglo XX...*, op. cit., p. 496.

⁸⁶³ Cfr. *ibidem*, p. 496.

⁸⁶⁴ Cfr. *ibidem*, p. 494.

⁸⁶⁵ Cit. en <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>, pp. 7 y 8.

relaciones bilaterales de España con el país del Magreb que más acuerdos tiene con la UE, Marruecos, con el que desarrolla una política propia o a las diferencias de opinión entre los socios de la Unión Europea en lo referente al proceso de paz en Oriente Próximo⁸⁶⁶.

En junio de 2004, con la aprobación por el Consejo Europeo de la Asociación Estratégica con el Mediterráneo y Oriente Medio, se ampliaba la Estrategia Común de la UE para el Mediterráneo del año 2000. Se esperaba con ello incluir dentro del área de actuación de la política exterior europea una zona tan sensible como era y es la orilla este del Mediterráneo. Esta zona de la cuenca mediterránea era, por estas fechas, una de las fronteras de la Unión, ya que, recordemos, en 2004 Chipre culminó su adhesión a la UE. También podemos ver en este documento el propósito por parte de los líderes de la Unión Europea de dirigir sus acciones no sólo en el ámbito del *Mare Nostrum*, sino expandirse más allá, hasta incluso el Golfo Pérsico, donde, como hemos visto, también la OTAN a través de su ICE persigue el mismo propósito: crear cauces de diálogo y cooperación con el Consejo de Cooperación del Golfo y otros países del área como Irán, Irak o Yemen⁸⁶⁷. Al papel de la UE en el Mediterráneo y Oriente Próximo y Medio hay que unir el de Estados Unidos, que por las mismas fechas presentó su iniciativa del «Gran Oriente Medio», que evidenciaba su interés por esa zona, que se inició —como hemos visto— al comenzar la Guerra Fría. Este documento presentaba unos objetivos que se coincidían con los de la Unión Europea, lo que situó para los próximos años a la cuenca mediterránea como el eje central de la eterna discusión acerca de las futuras relaciones entre Occidente y el mundo arabo-musulmán⁸⁶⁸.

En el ámbito de la defensa el Diálogo 5+5 había estado desde 1990 en preparación, pasando en julio de 2004, por impulso francés, a constituirse la Iniciativa de Seguridad en el Mediterráneo Occidental, más conocida como Iniciativa 5+5, convocando para diciembre de ese mismo año una reunión de los ministros de Defensa en París. Inicialmente se constituyó un formato 4+3, para pasar finalmente al 5+5 definitivo desde la firma de la Iniciativa el 21 de diciembre de 2004 en la capital gala. El objetivo de la iniciativa francesa era abordar, desde el punto de vista militar, las

⁸⁶⁶ Cfr. BARBÉ, E., «España en la Política Exterior y de Seguridad Común», en MORATA, F. y MATEO, G. (edits.), *España en Europa, Europa en España, op. cit.*, pp. 382-383.

⁸⁶⁷ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La Política Exterior y de Seguridad Común y la Política Europea de Seguridad y Defensa hacia Oriente Medio», en *La PESC y la PESD hacia Oriente Medio, Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 49 (2004), pp. 162 y 164.

⁸⁶⁸ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, C., «Percepciones mutuas (I): La percepción occidental del Islam: el caso específico de las relaciones Euromediterráneas...», *art. cit.*, p. 99.

cuestiones de seguridad y defensa en el Mediterráneo Occidental, a través de un Plan de Acción común de carácter anual. Los países miembros de la misma son Francia, Italia, España, Portugal y Malta por parte europea; y, por parte magrebí, Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez y Libia. Hay que apuntar con respecto a Libia, que esta es la única iniciativa de cooperación de carácter defensivo en torno al Mediterráneo en la que participaba⁸⁶⁹.

La Iniciativa 5+5 ponía en práctica tres campos de cooperación, tenidos en cuenta a la hora de valorar su aportación al área de la defensa. En primer lugar, la vigilancia marítima, seguido de la contribución de las Fuerzas Armadas en el campo de la Protección Civil y, por último, la seguridad aérea. A lo que hay que unir tres objetivos estratégicos: a) la consolidación de la Iniciativa, tres años después de su lanzamiento, hacia una dimensión operacional, bien ejemplificado por los ejercicios *Canale* y *Forefinger*; b) la emergencia de formas específicas de cooperación bidireccional entre socios iguales, y c) el intercambio de un diálogo fluido entre todas las partes⁸⁷⁰.

Además del ya citado Plan de Acción anual de la Iniciativa 5+5, dentro de la misma, se llevan a cabo seis proyectos de envergadura: 1) Centro Virtual Regional de Control de Tráfico Marítimo (V-RMTC 5+5). 2) Colegio 5+5 de Defensa. 3) Centro Euromagrebí de Investigación y Estudios Estratégicos para el Mediterráneo occidental. 4) Centro de formación para el desminado humanitario; contribución de las Fuerzas Armadas a la Protección Civil. 5) Contribución de las Fuerzas Armadas a la Protección Civil en catástrofes. 6) Cooperación en materia de búsqueda y rescate (SAR)⁸⁷¹. La opinión de las autoridades españolas acerca del Diálogo 5+5 es muy favorable, ya que se dispone como un instrumento flexible y eficaz de cooperación multidisciplinar entre los países miembros. Su refuerzo redundaría en la potenciación del proceso de integración regional del Magreb, aspecto muy presente entre los principales puntos de trabajo del Diálogo 5+5⁸⁷².

⁸⁶⁹ Cfr. «Evolución histórica y temática del Diálogo 5+5», *Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (Dirección General de Política Exterior para el Mediterráneo, Oriente Próximo y África)*, pp. 15-16.

⁸⁷⁰ Cfr. RINO ME, Mario, «Cooperación en los países del Mediterráneo occidental: la Iniciativa 5+5 de defensa», en *Seguridad humana. Balance de Iniciativas de Cooperación*, VI Seminario internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo (*Fundación CIDOB*), 2008, pp. 38-40.

⁸⁷¹ Cfr. ROMEO NÚÑEZ, Miguel Ángel, «Iniciativa 5+5. Seguridad mediterránea: seguridad compartida (Documento marco 07/2012)», en *IEEE*, 6 de junio de 2012, p. 15.

⁸⁷² Cfr. *ibidem*, p. 7.

En noviembre de 2004, la ya citada Estrategia Común de la UE para el Mediterráneo, fue renovada por dos años, hasta 2006, por el Consejo Europeo mediante la Decisión 2004/763/PESC del día 13 de noviembre de 2004. Con ello se volvió a poner de manifiesto la importancia que la UE otorgaba al Mediterráneo y a los países que, en su mayor parte del Magreb, tenían acuerdos de asociación con la misma⁸⁷³.

Las actividades de la OSCE en relación a los Socios Mediterráneos para la Cooperación durante el año 2004 estuvieron presididas en el Grupo de Contacto por Eslovenia, realizándose ocho reuniones del Grupo de Contacto con los Socios Mediterráneos. En esas reuniones cabe destacar el tratamiento de varios temas que interesaban a los socios mediterráneos, tales como la lucha contra la trata de personas o los temas de gestión fronteriza. El jefe de la Unidad de Acción contra el Terrorismo de la Secretaría General de la OSCE debatió con los Socios Mediterráneos sobre esta temática. El presidente del Grupo de Contacto a petición de los Socios mediterráneos organizó en mayo de dicho año una visita de trabajo sin precedentes y un intercambio informal de impresiones, que se basó en determinadas Medidas de la OSCE destinadas a fomentar la confianza y la seguridad con arreglo al Documento de Viena 1999. La actividad incluyó la simulación de una visita de evaluación a una base militar en Maribor (Eslovenia). Ese tipo de ejercicios no solamente representaban una importante contribución al fomento de la confianza en el Mediterráneo, sino que debían ser un instrumento de utilidad para demostrar la experiencia de la OSCE a los Socios⁸⁷⁴.

El 1 de octubre de 2004, tuvo lugar en Rodas (Grecia) la segunda edición del Foro Parlamentario del Mediterráneo⁸⁷⁵, que consistió en una serie de presentaciones y debates centrados en la lucha contra el terrorismo, así como en la seguridad económica, el comercio y la cooperación en esta región. A lo anterior, respecto a las actividades de la OSCE, hay que unir la celebración de un Seminario sobre la región del Mediterráneo en Sharm El Sheikh (Egipto), los días 18 y 19 de noviembre de 2004. En cuanto a lo más importante de la reunión destacaban los deseos del presidente de la OSCE de mantener la Organización abierta a nuevos miembros mediterráneos, así como la

⁸⁷³ Vid. DO L 337 de 13.11.2004.

⁸⁷⁴ Cfr. Informe anual sobre las actividades de la OSCE en 2004, pp. 35-36.

⁸⁷⁵ El Foro Parlamentario del Mediterráneo se creó en el marco de la OSCE el 11 de octubre de 2003 en Roma, donde se debatió sobre la seguridad en el Mediterráneo y su refuerzo, así como la puesta en marcha de la dimensión mediterránea de la OSCE. A través de este foro la Asamblea Parlamentaria de la OSCE y los Socios Mediterráneos para la Cooperación pueden tener un canal más estrecho para tratar y mejorar la seguridad y la estabilidad en el *Mare Nostrum*.

necesidad de hacer frente de manera conjunta a las amenazas de nivel mundial que afectaban a la seguridad⁸⁷⁶.

La creación, el 26 de octubre de 2004 por el Consejo de la UE mediante el reglamento (FC) N° 2007/2004, de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa de las Fronteras Exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea o *FRONTEX* con sede en Varsovia, iba a significar un paso muy importante en el avance hacia una seguridad compartida en la vigilancia de las fronteras exteriores de la UE, cuya mayor parte son marítimas, siendo las del mar Mediterráneo las que merecen una mayor control y vigilancia debido, sobre todo, a la proliferación en las últimas décadas del tráfico de drogas, la inmigración ilegal y el terrorismo yihadista. Seis son los aspectos de los que se ocupa *FRONTEX*: a) elaboración de análisis de riesgos; b) coordinación cooperativa y operativa de los estados miembros en el control de las fronteras exteriores; c) asistencia a los estados miembros en la formación de guardias fronterizos; d) desarrollar una investigación relevante para el control y vigilancia de las fronteras exteriores; e) apoyo a los estados miembros que requieran una mayor asistencia técnica y operativa en las fronteras exteriores y f) apoyo y ayuda a los estados miembros que requieran llevar a cabo organizaciones de retorno conjuntas⁸⁷⁷.

Dentro del marco de *FRONTEX*, que empezó a funcionar durante el año 2005, se iban a desarrollar varias acciones encaminadas a controlar la inmigración ilegal en las aguas del Mediterráneo. Entre las operaciones más importantes desarrolladas a partir de 2006 en el ámbito del *Mare Nostrum* tenemos «*Poseidón*», «*Nautilus*» y «*HERA I*» y «*HERA II*»⁸⁷⁸. Estas últimas debido a una petición del Gobierno español desbordaban el marco mediterráneo y se orientaron a las Islas Canarias para controlar el tráfico migratorio procedente del África subsahariana,. Así mismo se llevaron a cabo varios estudios e informes sobre la frontera sur de la UE como el llamado «*MEDSEA*»⁸⁷⁹, que preveía la posibilidad de crear una red de Patrullas Costeras Mediterráneas, que tuvieran una cooperación conjunta entre los estados de la UE y los países del norte de África,

⁸⁷⁶ Cfr. *Anuario del Mediterráneo (Med. 2005)*, Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed)/Fundación CIDOB, 2005, pp. 334-335.

⁸⁷⁷ Cfr. ARIAS FERNÁNDEZ, Gil, «FRONTEX. La agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea», en SOLER I LECHA, Eduard y MESTRES, Laia, V Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. La seguridad multidimensional, Barcelona, CIDOB/Ministerio de Defensa, 2006, p. 129.

⁸⁷⁸ Cfr. *ibidem*, pp. 129-131.

⁸⁷⁹ Vid. <http://www.eumonitor.nl/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vi7jgt4hyayp>

mejorando con ello la seguridad en el área del Mediterráneo sur; o el conocido como «BORTEC», que establecía un sistema de vigilancia que abarcara el Mediterráneo y toda la frontera marítima sur de la UE, lo que implicaba su extensión hasta las islas Canarias.

II.6. El tiempo de los cambios en el Mediterráneo: del aniversario del proceso de Barcelona (2005) a las «revueltas árabes» de 2011

II.6.1. A los diez años del Proceso de Barcelona. La presentación de la Estrategia UE-África y otras iniciativas de cooperación mediterráneas

Para las políticas mediterráneas y africanas de la UE (iniciadas como ya comentamos en el año 2000) el 2005 iba a tener una importancia significativa. En primer lugar, por cumplirse una década de andadura de la Asociación Euromediterránea, también llamado Proceso de Barcelona; y, en segundo lugar, por la firma a finales de dicho año de un importante acuerdo entre la UE y la UA, que ampliaría las relaciones entre las dos organizaciones, lo que afectaba a la casi totalidad del continente africano y a la mayor parte del europeo.

A principios de 2005 y en torno a la Iniciativa 5+5 se constituyó el Comité Director con dos representantes del Ministerio de Defensa de cada país para la dirección y la supervisión de los planes de acción anuales. Por parte española, los representantes fueron el Director General de Política de Defensa y el jefe del Estado Mayor Conjunto. De forma rotatoria, siguiendo el orden alfabético en inglés de los países, cada nación participante ostentaba la presidencia de este comité por un año, y organizaba en su país las reuniones preceptivas para el desarrollo de la iniciativa, así como la reunión anual de ministros de Defensa: Argelia fue el primer país en asumir la presidencia en 2005. En la reunión de los ministros de Defensa, se efectuaba una valoración de las actividades desarrolladas y se aprobaba el plan de acción para el año siguiente. En el ámbito de Defensa, las actividades se centraban en cuatro áreas: a) la seguridad marítima; b) la seguridad aérea; c) la participación de las Fuerzas Armadas en apoyo a las Autoridades de Protección Civil, y d) la formación⁸⁸⁰. Destacable es el hecho de que, desde la puesta en práctica de la dimensión defensiva del Diálogo 5+5 en 2004, sus actividades se han ido incrementando año a año, siendo una de las más activas en este campo.

⁸⁸⁰ Cfr. <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/contexto/mediterranea/iniciativa5mas5/>

El 12 de octubre de 2005, la Comisión Europea presentó un documento ante el Consejo, el Parlamento Europeo y el Comité Económico Social titulado «Estrategia de la UE para África: Hacia un pacto euroafricano para acelerar el desarrollo en África», que pretendía fomentar la cooperación y el entendimiento mutuo entre ambos continentes, así como a poner en marcha las reuniones UE-África, en suspenso, recordemos, desde el año 2000. Según el texto del documento, esta estrategia proponía dotar a la UE de un marco global, integrado y enfocado a largo plazo para sus relaciones con el continente africano. El objetivo principal de la estrategia era promover la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU en África, que se conseguirían a través de la paz, la seguridad y el buen gobierno. Esta relación UE-África se basaría en tres principios reguladores: la igualdad, la asociación y el sentimiento de propiedad. Quizás haya que entender la actuación de actores externos en África y su interés por el continente como una de las razones por las que la UE pusiera en marcha esta iniciativa y la concretara posteriormente durante la cumbre de Lisboa en 2007. El continente africano y sus potenciales riquezas económicas han atraído la atención de varios países emergentes, caso de la República Popular de China, que a comienzos del siglo XXI es una de las potencias asiáticas interesadas, a nivel económico, por África. La India y Brasil, englobados dentro del grupo de países emergentes al igual que China y denominados, desde el punto de vista económico, como BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), también han mostrado su interés por las oportunidades económicas que ofrece el subsuelo africano. No hay que olvidar la reciente apuesta, por parte de Estados Unidos e incluso Japón, por el continente africano y sus oportunidades de inversión y explotación económica, manteniendo reuniones de alto nivel con los países africanos desde la década de los años noventa del siglo XX⁸⁸¹.

El documento también estableció un análisis geopolítico sobre los diferentes países africanos, agrupándolos en varios grupos de estados: 1) Países estables. 2) Países de referencia. 3) Países en conflicto. 4) Países frágiles. 5) Países en colapso. Hay análisis también a nivel geoeconómico, geosocial o geoambiental⁸⁸². Por último, se analizaban, tal y como se expresa en el documento, las tres vertientes de la estrategia de respuesta de la UE: a) el fortalecimiento del apoyo de la UE en los ámbitos prioritarios, tales como impulsar la paz y la seguridad, apoyar una gobernanza legítima y efectiva, la

⁸⁸¹ Cfr. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, de 12 de octubre de 2005, «Estrategia de la UE para África: hacia un pacto euroafricano para acelerar el desarrollo en África» COM (2005) 489 final, pp. 2-4.

⁸⁸² Cfr. *ibidem*, pp. 11-19.

creación de un entorno económico favorable y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; b) aumentar la financiación de la UE para África, y c) llegar a un planteamiento más eficaz por parte de la UE de cara a los problemas africanos⁸⁸³. La comunicación comentada exponía una Estrategia de la UE para la promoción de los ODM en África, estrategia que fue acordada en la cumbre ministerial UE-África de Bamako (Mali) de diciembre de 2005, así como en la reunión del Consejo Europeo de los días 15 y 16 de diciembre de 2005. Para confirmarse en el Consejo Europeo de diciembre de 2006 y en la cumbre de la UA de enero de 2007.

Al mismo tiempo, y entre el 1 y 2 de octubre de 2005, se celebró en Túnez, que ejercía la presidencia, la duodécima sesión de la Conferencia de los ministros de Asuntos Exteriores de los países miembros del Foro Mediterráneo. La Conferencia tuvo lugar en Hammamet y fue inaugurada por el ministro tunecino de Asuntos Exteriores, Abdel Waheb Abdallah, contando con la presencia de los ministros de Asuntos Exteriores de Argelia, Marruecos, Francia, Malta, Grecia, Turquía y España, además de la del viceministro egipcio de Asuntos Exteriores y de los secretarios de Estado de Asuntos Exteriores de Italia y Portugal. Esta reunión ministerial, de carácter informal, se centró en tres cuestiones: a) la dimensión mediterránea de la Política Europea de Vecindad; b) la movilización de los recursos financieros, y c) la promoción de las inversiones directas en la zona mediterránea, y la instauración de un diálogo equilibrado entre las culturas y las civilizaciones en la cuenca mediterránea⁸⁸⁴.

Previamente a la reunión que conmemoraba el décimo aniversario de la Asociación Euromediterránea, que se produjo, al igual que la de su nacimiento, en Barcelona, tuvo lugar una Conferencia Euromediterránea en Luxemburgo los días 30 y 31 de mayo de 2005. En esta reunión se discutieron los detalles de la Conferencia Extraordinaria de Barcelona que se celebraría en noviembre de 2005. En el encuentro de Luxemburgo se pudo constatar la importancia que, para las instituciones europeas, tenía el Partenariado Euromediterráneo y el Proceso de Barcelona, siendo el Mediterráneo un foco de atención de primer orden por parte de la UE, con políticas más activas que en años anteriores con los países de la orilla sur y este del Mediterráneo⁸⁸⁵.

⁸⁸³ Cfr. *ibidem*, pp. 23-44.

⁸⁸⁴ Cfr. Otras iniciativas de cooperación en el Mediterráneo, *Med 2006, Anuario del Mediterráneo*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2006, p. 329.

⁸⁸⁵ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 58.

Tras los atentados de Madrid (marzo 2004) y Londres (julio 2005), éste último meses antes de la celebración de la cumbre en Barcelona en noviembre de 2005, se llegó a la adopción de un Código de Conducta Antiterrorista, siendo esta lacra condenada por todos los socios del Proceso de Barcelona, insistiendo en un apoyo total y continuado a la cooperación con la ONU, poniendo en marcha las resoluciones del Consejo de Seguridad que afectasen al terrorismo, llegando a conseguirse la aceptación y aplicación de las trece Convenciones de la ONU en este ámbito, así como a valorar el trabajo de la Estrategia del Secretario General en la lucha antiterrorista. Para fomentar esta lucha, los miembros del Partenariado se mostraron dispuestos a compartir la información sobre células y grupos terroristas, actuar juntos para la desarticulación de los grupos terroristas y su posterior enjuiciamiento, oponiéndose a procurar el asilo a los terroristas, siempre bajo el acatamiento estricto de los derechos humanos⁸⁸⁶.

Finalmente —como ya se apuntó—, durante los días 27 y 28 de noviembre de 2005, se celebró en Barcelona una Conferencia Extraordinaria Euromediterránea (Barcelona +10), con las miras hacia la apertura de nuevos caminos en la cooperación euromediterránea por medio de la potenciación de la AEM, así como a través de la integración de la PEV dentro del proceso Euromediterráneo, llevándose a cabo todo lo aprobado y puesto en práctica en la última década, aportando nuevas ideas e iniciativas⁸⁸⁷. De la citada Conferencia de Barcelona destacan tres documentos: 1) La Declaración de la Presidencia. 2) El Código de Conducta Antiterrorista. 3) El Programa de Trabajo a cinco años. Los tres trataron de poner al día varias de las cuestiones pendientes al cabo de una década, algunas de ellas presentes en la Declaración de Barcelona de 1995, mostrando la evolución operada en esos años en torno a la cuenca mediterránea, lo que también se tradujo en la inclusión de varios aspectos que atañían a los intereses tanto de la UE como de los países del sur y este del Mediterráneo, que preocupaban entonces y ahora a ambas partes: el terrorismo y la inmigración, tanto legal como ilegal. En estos tres documentos se hablaba de ahondar en los cambios políticos, económicos y sociales que pondrían en marcha la reciente PEV y sus Planes de Acción. La Declaración de la Presidencia volvió a insistir en la necesidad por parte de los socios de llegar a crear un área de paz, estabilidad y prosperidad para ambas partes en el ámbito mediterráneo, a través de conversaciones mutuas y una cooperación continuada,

⁸⁸⁶ Cfr. *ibidem*, p. 61.

⁸⁸⁷ Cfr. EMERSON, M., y NOUTCHEVA, G., «Del Proceso de Barcelona a la Política de Vecindad», *Med 2005, Anuario del Mediterráneo*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 92-97.

sobre todo de cara a la finalización del Proceso de Paz en Oriente Medio. Como ya sabemos, la cuenca mediterránea cuenta con varios factores de peligro y desestabilización, siendo algunos de ellos reflejados en esta Declaración, encuadrándose en el apartado de la seguridad regional. Así, por ejemplo, la no proliferación nuclear, química o bacteriológica. También se prestó atención a la firma de acuerdos de desarme o al fomento de buenas relaciones de vecindad, a lo que hay que sumar la puesta en marcha de medidas antiterroristas combatiéndolo por medio de acciones que lo condenen y sea rechazado por todos los estados, culturas y religiones⁸⁸⁸.

La última novedad a destacar de la citada reunión de Barcelona fue la adopción de un Programa de Trabajo a cinco años mediante el cual se fundamentaría la cooperación euromediterránea en ese lustro. Las metas de dicho Programa se basaban en cuatro áreas, cambiando la estructura de la Conferencia de Barcelona de 1995, que recordemos, se estructuraba en torno a tres grandes cestos. De las áreas o sectores mencionados, nos interesan el primero y el cuarto. En cuanto al primero titulado «Partenariado político y de seguridad», tenía los objetivos de conformar una región estable, pacífica y segura por medio de proyectos regionales entre ambas partes, llegar a un desarrollo sostenible y de la potenciación del Estado de Derecho, así como de la democracia y el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales. Como siempre, la referencia al conflicto árabe-israelí y el logro de un acuerdo equitativo y no efímero estuvo presente. La cuarta área de interés estaba dedicada a «inmigración, integración social, justicia y seguridad», haciendo referencia a lo expresado en el tercer cesto de la Declaración de Barcelona de 1995 con respecto a la inmigración y la justicia, comprometiendo a los socios en la lucha contra la inmigración ilegal y el tráfico de personas. Como no podía ser de otra manera, también aparecía reflejada la potenciación de la cooperación judicial, incluyendo los problemas transfronterizos y la adopción de medidas que favorecieran las oportunidades legales de inmigración y de integración de estas personas⁸⁸⁹.

De esta reunión de Barcelona de 2005, Miguel Ángel Moratinos (ministro de Asuntos Exteriores español entre abril de 2004 a octubre de 2010, y que —como ya sabemos— había desempeñado el cargo de enviado especial de la UE para el Proceso de

⁸⁸⁸ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., pp. 59 y 60.

⁸⁸⁹ Cfr. *ibidem*, pp. 61 y 62.

paz en Oriente Próximo de 1996 a 2003 y que por tanto estaba al tanto de los problemas del Mediterráneo) esperaba lo siguiente:

«Esta Cumbre de Barcelona deberá ser una ocasión para fortalecer nuestro partenariado que no es exclusivo de los gobiernos, ya que de él son parte integrante nuestros ciudadanos en ambas riberas del Mediterráneo, quienes son los actores fundamentales del proceso y de la interconexión entre nuestras culturas. Deseo que esta Cumbre suponga un avance importante estableciendo nuevos objetivos que lleven a resultados concretos que sirvan para dar respuesta a las expectativas depositadas. Queremos una Cumbre ambiciosa para dar respuesta a las ambiciones de nuestras sociedades.»⁸⁹⁰

Estas declaraciones eran una especie de balance de lo que se había conseguido con el Partenariado Euromediterráneo y el papel que España desempeñaba en el mismo. En las mismas, se puso de manifiesto una mayor potenciación del Partenariado mediterráneo, una ampliación de sus puntos de partida, además de dar una mayor importancia a la hoja de ruta del proceso de Barcelona. Además, se afirmó que el Gobierno español estaba a favor de estas iniciativas, dado que facilitaban un mayor diálogo y cooperación, lo que daba como resultado la consecución de espacios para la convivencia. Mediante los cuales se intentaba lograr el respeto de los derechos humanos, una paz duradera en Oriente Próximo y Medio o el control de la inmigración y los recursos energéticos⁸⁹¹; valores todos ellos, según se resaltó, presentes en la política exterior española.

Por lo que se refiere a otros actores, por ejemplo la OSCE (y antes la CSCE) ha considerado siempre al Mediterráneo como un área de interés primordial: contando con un Asesor Especial para el Mediterráneo. La designación de este asesor es responsabilidad del presidente de la Asamblea: desde julio de 2004 hasta 2006 dicho cargo estuvo ocupado por el británico Bruce George, que sustituyó al francés Michel Voisin. Entre las funciones de este representante especial destaca el refuerzo de la dimensión mediterránea de la organización, mantener el contacto con los socios mediterráneos para la cooperación y considerar los instrumentos necesarios para estimular la organización de un Foro Mediterráneo bajo los auspicios de la Asamblea Parlamentaria. Este Foro celebró reuniones en Roma en 2003, Rodas en 2004 y en este

⁸⁹⁰ Cit. en *Discursos y Declaraciones del Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación (Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé)*, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación/Dirección General de Comunicación Exterior, 2005, pp. 194-195.

⁸⁹¹ Cfr. JORDÁN GALDUF, J. M., *España y la política...*, op. cit., p. 405.

2005 en Sveti-Stefan (Serbia y Montenegro), donde se trataron temas tales como la seguridad económica, el comercio y la cooperación en el Mediterráneo, así como los riesgos para la seguridad en el Mediterráneo, las amenazas y los retos de la región⁸⁹².

Siguiendo con las actividades de la OSCE en torno al Mediterráneo, en concreto, los Socios Mediterráneos para la Cooperación, presididos en 2005 por Bélgica, podemos destacar el Seminario Mediterráneo celebrado en Rabat, los días 8 y 9 de septiembre de 2005. En el mismo, el presidente de la OSCE declaró que el proceso de asociación de la Organización servía de puente entre Europa, África del Norte y Oriente Próximo y Medio, y aprovechó la ocasión para manifestar su satisfacción por el hecho de que la asociación fuera cada vez más pragmática. Declaró que la migración planteaba problemas para los países de origen y los países de destino, pues influía en la seguridad, la cohesión social, los derechos humanos y el desarrollo económico. Observó, finalmente, que la OSCE tenía mucho que ofrecer, tanto si se trataba de conocimientos especializados en materia de actividades policiales, lucha contra el tráfico de drogas, lucha contra el terrorismo, medidas destinadas a fomentar la confianza y la seguridad, consolidación de la paz, y democratización, como si era para prevenir conflictos étnicos⁸⁹³. En relación a lo anterior, el ministro de Asuntos Exteriores belga, Karel de Gucht, con respecto al tema migratorio apuntó lo siguiente:

«Se precisa un esfuerzo concertado para poner término a la corriente de tráfico ilegal de seres humanos, pero también para encontrar un enfoque común de las causas de la migración. Por lo demás, una migración bien gestionada es una fuente de progreso económico, social y cultural.»⁸⁹⁴

En otro ámbito de actuación, fijamos nuestra atención en la segunda reunión de ministros de Defensa de la Iniciativa 5+5, que tuvo lugar en Argel el día 12 de diciembre de 2005, con presidencia francesa, en la misma participó en representación española, el ministro de Defensa, José Bono. En dicha reunión se hizo balance de las actividades llevadas a cabo durante el año 2005, se aprobaron los términos de referencia adoptados por el Comité Director para su funcionamiento y se aprobó el Plan de Acción para el año 2006. Dicho Plan se centró en la cooperación en los ámbitos de la vigilancia marítima, la protección civil y la seguridad aérea, mediante la ejecución de catorce

⁸⁹² Cfr. Otras iniciativas de cooperación en el Mediterráneo, *Med 2006, Anuario del Mediterráneo*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2006, p. 328.

⁸⁹³ Cfr. <http://www.osce.org/es/secretariat/1887>, pp. 25 y 26.

⁸⁹⁴ Cit. en Informe anual sobre las actividades de la OSCE en 2005, p. 34.

actividades previstas, de las cuales tres fueron organizadas por España: 1) un ejercicio básico de ayuda a un país 5+5 en caso de catástrofe natural; 2) un ejercicio de evaluación de las capacidades de reacción de la cadena de mando en operaciones de búsqueda y salvamento marítimo (SAR); 3) un seminario sobre apoyo operativo a las autoridades civiles en caso de catástrofe natural⁸⁹⁵.

En estos campos de actuación, seguridad y defensa, hemos de considerar el año 2006 como «bisagra», ya que a partir de esta fecha se produjeron importantes cambios tanto a nivel europeo como africano y, por supuesto, mediterráneo, que culminarán con las «revueltas árabes» de finales de 2010 y comienzos de 2011. Tampoco hay que olvidar por su amplitud, siendo un fenómeno reciente, el terrorismo de tipo islamista, que se ha extendido y extiende, en los primeros años del siglo XXI, por el Mediterráneo y el área adyacente del Sahel, amenazando con ello directamente a Europa. Todo ello pese a los esfuerzos por parte de Estados Unidos y Occidente, en su conjunto, de erradicarlo tras las actuaciones militares en Afganistán (octubre de 2001) y en Irak (marzo de 2003), consecuencias directas de los atentados del 11-S y los planes puestos en marcha en el continente africano desde 2004. Desde la perspectiva de este estudio, tales acontecimientos parecían y parecen reflejar la tendencia de los países del sur y este del Mediterráneo hacia la búsqueda de una apertura política y democrática, lo que, como hemos visto, conllevará el derrocamiento de varios dirigentes árabes y al estallido de conflictos civiles en algunos países del Magreb y del Máchreck. Mientras que la UE, por su parte, buscó la renovación de la Asociación Euromediterránea, surgiendo así un nuevo proyecto, la «Unión por el Mediterráneo», cuyos resultados sobre el terreno habrá que valorar con el tiempo.

Como una prueba más del apoyo de la UE a la PEV, en una resolución del 19 de enero de 2006, el Parlamento Europeo alentó a la UE a «respaldar las aspiraciones de los pueblos de los países vecinos para avanzar hacia la plena libertad política, en democracia y justicia, así como hacia el desarrollo económico y social, recurriendo para ello a todos los medios diplomáticos, económicos y políticos disponibles». Además, la PEV debería ser «ambiciosa, sólida y flexible» y «adaptada a las necesidades de los diferentes países». También se habló de «crear un marco multilateral con todos los países interesados para evaluar conjuntamente los aspectos transversales» y «debatir el

⁸⁹⁵ Cfr. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, «Evolución histórica y temática del Diálogo 5+5», Subdirección de política exterior para el Mediterráneo, Oriente Próximo y África, p. 16.

futuro general de la PEV»⁸⁹⁶. A instancias de la Comisión Europea, que pretendía dar un nuevo impulso al proceso Euromediterráneo, se presentó durante este 2006 una Comunicación titulada «La asociación euromediterránea: pasar a la acción», de cuyo texto destacamos lo siguiente:

«La Asociación euromediterránea inicia una nueva fase de enorme importancia, en la que debe centrarse en la consecución de los objetivos acordados en la Cumbre de Barcelona para así realizar las grandes expectativas de los gobiernos y de la sociedad civil. El *Proceso de Barcelona* se propuso como prioridad desarrollar la dimensión regional de una asociación de gran envergadura entre Europa y el Mediterráneo meridional, sobre la base de la Política Europea de Vecindad enfocada a la consecución de resultados. Actuando en sinergia con la Política Europea de Vecindad, la Asociación euromediterránea sigue siendo el único foro regional en el que es posible el diálogo político y en materia de seguridad entre todos los socios euromediterráneos; el único en el que se puede hablar de la integración regional como factor de estabilidad y crecimiento y llegar a un acuerdo al respecto y donde se pueden abordar el componente regional de cuestiones de importancia estratégica como la energía sostenible, la política ambiental, el transporte, la reducción de la pobreza, el fortalecimiento del papel de la mujeres en la sociedad y la migración.»⁸⁹⁷

Las reuniones de las Conferencias Euromediterráneas continuaron tras la celebración de la cumbre del décimo aniversario en 2005. Durante los días 27 y 28 de noviembre de 2006, se celebró en Tampere (Finlandia) la VIII Conferencia Euromediterránea de ministros de Asuntos Exteriores. Previamente al desarrollo de la Conferencia un Comunicado de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo informó sobre las medidas a tomar en la citada reunión⁸⁹⁸. Durante la misma, los asistentes se pusieron de acuerdo en fijar varias acciones para potenciar el Partenariado Euromediterráneo. Hay que decir que, en esta reunión, el documento de conclusiones fue aprobado sin objeciones, cosa que no había ocurrido en otras cumbres. Se estableció que las reuniones deberían realizarse anualmente, teniendo claro las medidas que habría que poner en marcha de cara a la próxima reunión para, con ello, abordar con firmeza el Programa de Trabajo para los próximos cinco años que se había aprobado en la cumbre de Barcelona de 2005. Otro de los asuntos tratados fue la aplicación del Código de Conducta contra el Terrorismo, además de los diferentes elementos que aparecían en la

⁸⁹⁶ Cit. en KHADER, B., *Europa por el Mediterráneo...*, op. cit., p. 143.

⁸⁹⁷ Cit. en COM (2006) 620 final.

⁸⁹⁸ Cfr. *La Asociación Euromediterránea: pasar a la acción*, COM (2006) 620 final, Bruselas, 25 de octubre de 2006.

Asociación Euromediterránea, sobre todo y en el caso que nos ocupa, lo referente a migraciones, integración social, justicia y seguridad⁸⁹⁹.

A nivel de políticas marítimas hay que mencionar una iniciativa de la Comisión Europea que tuvo su origen en 2006, la conocida como Política Marítima Integrada de la Unión Europea, a través de la publicación del dossier *Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares*, lo que condujo a que en 2007 la Comisión Europea publicara una comunicación bajo el título *Una política marítima integrada para la Unión Europea*, también denominada Libro Azul⁹⁰⁰. El fin de esta Política Marítima Integrada de la UE es la creación de un marco en el que se unifiquen las políticas que, sobre mares y océanos, existen en la UE, inspirándose en las políticas que, hacia ese campo concreto, poseen diversos países como Estados Unidos (*US Ocean Action Plan*) y Canadá (*Oceans Act*) o legislaciones parecidas como en Noruega. Al hablar de la vigilancia marítima, se cree que a más integración en el campo marítimo, más eficacia y menos gastos, aumentando la eficacia y evitando duplicidades, como ejemplo de esta actuación tenemos el proyecto BLUEMASSMED (*Blue Maritime Surveillance System Mediterranean*, Sistema Azul de Vigilancia Marítima del Mediterráneo)⁹⁰¹, centrado en el Mediterráneo y la zona atlántica más cercana. En esta iniciativa se encuadran los países de las tres penínsulas mediterráneas (España, Portugal, Italia y Grecia), más Francia y Malta, coordinados a través de 37 agencias. Dentro de la aportación española destaca la actuación de la Armada⁹⁰², la Secretaría General del Mar, SASEMAR (Ministerio de Fomento), la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera, la Guardia Civil y la Dirección General de Asuntos Generales y de Coordinación de Políticas (Ministerio de Asuntos Exteriores)⁹⁰³. El espíritu de la Política Marítima Integrada se encuentra proyectada al contexto PESC/PCSD. Así, la alta representante, al lado de la Comisión Europea y los países miembros, deben elaborar las opciones con vistas a una futura puesta en práctica

⁸⁹⁹ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., pp. 62-63.

⁹⁰⁰ Cfr. MOLINA SCHMID, Teresa, «La política marítima integrada de la Unión Europea», en *Revista General de la Marina* nº 261-I (julio 2011), p. 44.

⁹⁰¹ Este proyecto de basa en cuatro grupos de trabajo: a) el grupo de usuario; b) el grupo legal; c) el grupo técnico y, d) el grupo de comunicación. Todo ello a través de unos objetivos definidos: 1) Definir la arquitectura de la futura red de vigilancia marítima a nivel europeo. 2) El desarrollo de metodologías y procedimientos comunes a todos los estados europeos. 3) Movilizar a los socios en torno a la concreción y puesta en práctica de una serie de requerimientos que conduzcan a la definición de un marco coherente de actuación en torno al mar Mediterráneo.

Vid. http://www.bluemassmed.net/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=6&Itemid=56 y <http://www.bluemassmed.net/>.

⁹⁰² Vid. «La Armada participa activamente en el proyecto de la Unión Europea BLUEMASSMED de seguridad marítima en el Mediterráneo», *Navy News*, 24-V-2010.

⁹⁰³ Cfr. MOLINA SCHMID, T., «La política marítima integrada...», art. cit., pp. 47-48.

de una estrategia de seguridad de alcance marítimo mundial, con la inclusión de un grupo de acción. Aunque son actividades dentro del marco de la PESC/PCSD, en ellas habrá que tener en cuenta su adecuación a la citada Política Marítima Integrada, contando con una estrecha correspondencia mutua entre las capacidades civiles y militares de la UE y sus países miembros⁹⁰⁴.

La política exterior española incorporó en 2006 un nuevo proyecto encaminado a la potenciación de sus relaciones con el continente africano, continuando así la estela iniciada en 2005 con la ya citada «Estrategia de la UE para África: Hacia un pacto euroafricano para acelerar el desarrollo en África». Esta iniciativa de cooperación partía del Plan Director de Cooperación Española para el periodo 2001-2004, que trató de reforzar y dar más consistencia a la política española hacia un continente donde desde comienzos del siglo XXI habían surgido importantes novedades, algunas en relación directa con los contactos UE-África. Tras el cambio de Gobierno en España en marzo de 2004 y la puesta en marcha de la «Estrategia» europea para África en 2005, el 19 el mayo de 2006 el Consejo de Ministros aprobó el I Plan África. Los objetivos de este plan se agruparon en torno a siete medidas: a) la contribución al afianzamiento de la democracia, los derechos humanos, la paz y la seguridad; b) la lucha contra la pobreza y la contribución a la agenda de desarrollo de África; c) el fomento de la cooperación para regular adecuadamente los flujos migratorios; d) participación activa en el desarrollo de la estrategia de la Unión Europea hacia África; e) el refuerzo y la diversificación de los intercambios económicos, así como el fomento de las inversiones; f) el fortalecimiento de la cooperación cultural y g) el incremento de la proyección política y la presencia institucional de España en la región⁹⁰⁵. Este I Plan África, incluido dentro del Plan Director de la Cooperación Española 2004-2008, vino a distinguir diferentes categorías de países, siendo las mismas presentadas como de «interés prioritario, específico y de especial seguimiento», a lo que se sumaba la referencia a las diversas organizaciones regionales. En cuanto al ámbito geopolítico y geoestratégico las áreas principales de actuación de este plan en lo referente a los temas de seguridad y defensa se dirigieron hacia: a) la gobernanza democrática y el fortalecimiento institucional; b) el apoyo a la promoción y el respeto de los derechos humanos; c) la contribución a los mecanismos de prevención, gestión y resolución de conflictos y controversias; d) la cooperación en

⁹⁰⁴ Cfr. *ibidem*, p. 51.

⁹⁰⁵ Cfr. «Plan África 2006-2008/Resumen ejecutivo », *Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación*, 2006, pp. 3-4.

materia de seguridad a través de la firma de convenios con países relevantes, y e) la lucha contra el terrorismo transnacionalizado⁹⁰⁶.

Durante 2006, en las relaciones de la OSCE en lo concerniente a los Socios Mediterráneos para la Cooperación, cuya presidencia ostentó España, el Grupo de Contacto Mediterráneo se reunió nueve veces, como en años anteriores, con reuniones preparatorias de los Puntos de Contacto que precedieron a esas conversaciones. El acto principal del año 2006 fue el Seminario Mediterráneo anual, que tuvo lugar los días 6 y 7 de noviembre y del cual fue anfitrión, por cuarta vez, Egipto en Sharm El Sheikh. El seminario, titulado la «Asociación Mediterránea de la OSCE: de la recomendación a la aplicación», se centró en tres cuestiones principales: a) las dimensiones económica y humana de la migración; b) la función de la OSCE y de los Socios mediterráneos en la promoción de la tolerancia y la no discriminación y c) medios y maneras de mejorar el diálogo de ámbito mediterráneo. En cuanto al futuro del diálogo mediterráneo, muchos miembros de la organización convinieron en que la fase inicial del incremento de la mentalización de los Socios Mediterráneos acerca de la OSCE estaba llegando a su finalización y que era tiempo de pasar de las recomendaciones a la puesta en práctica. A ese respecto, se formularon varias propuestas acerca de establecer un diálogo más concreto con los Socios Mediterráneos en el futuro⁹⁰⁷.

En lo referente a la Iniciativa 5+5, si nos centramos en su aspecto defensivo, comenzando por la fase operacional de flexibilidad en 2006 —a lo largo de la segunda presidencia, ostentada por Francia— se vio un incremento de sus actividades, pasando de las cuatro de 2005 a casi quince en 2006. Los países socios de la cuenca sur del Mediterráneo idearon cuatro de las citadas actividades, con lo que se inició la esperada cooperación entre ambas orillas⁹⁰⁸. Durante este 2006 la tercera reunión de ministros de Defensa de la Iniciativa 5+5 tuvo lugar en París, el 11 de diciembre de 2006, representando a España el nuevo ministro de Defensa, José Antonio Alonso. En dicho encuentro se hizo balance de las actividades llevadas a cabo durante dicho año (España realizó tres de las catorce programadas) y se aprobó el Plan de Acción para el año 2007. Dicho Plan contaba con dieciséis nuevas actividades, de las que tres fueron organizadas por España: un ejercicio de puestos de mando de salvamento marítimo, un seminario

⁹⁰⁶ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La política exterior española hacia África en los últimos años: el Plan África», en *IX Jornadas sobre Geopolítica y Geoestrategia: España en África*, UNED Ceuta/IEEE/Ministerio de Defensa, 2011, pp. 151-152.

⁹⁰⁷ Cfr. *Informe anual de actividades de la OSCE* de 2006, pp. 196-197.

⁹⁰⁸ Cfr. RINO ME, M., «Cooperación en los países del Mediterráneo occidental...», *art. cit.*, p. 39.

sobre seguridad aérea y un seminario sobre las FF.AA. y la protección del medio ambiente. Los tres ámbitos de actuación discutidos en la primera reunión (vigilancia marítima, protección civil y seguridad aérea) se han ido ampliando y extendiendo a la búsqueda y salvamento marítimo (SAR) y al medio ambiente (lucha contra la contaminación marítima). Los ministros de Defensa dieron su apoyo inicial a la creación de un Colegio 5+5, un Centro de Desminado Humanitario y un Centro Virtual de Control del Tráfico Marítimo, que debía ser confirmado, en su caso, en la siguiente reunión ministerial en función de las conclusiones a las que llegase el Comité Director a partir de las recomendaciones de los Grupos de Trabajo a tal efecto. Túnez, por su parte, propuso la creación de un Centro Euro-Magrebí de Investigación y Estudios Estratégicos⁹⁰⁹.

II.6.2. El Tratado de Lisboa y la Asociación Estratégica UE-África (2007). La presidencia española de la OSCE

En enero de 2007 España asumió la presidencia de la OSCE, con un claro objetivo, tal y como se presentó a finales de 2006⁹¹⁰ en el programa de trabajo de la Organización para el siguiente ejercicio: la prevención y lucha contra el terrorismo, contando con el apoyo de la sociedad civil. La consecución de este objetivo era muy ambiciosa, ya que la Organización que España presidiría durante 2007 contaba con miembros de la comunidad euroatlántica y el espacio euroasiático⁹¹¹. A finales de febrero de 2007, el secretario de Estado de Asuntos Exteriores, León Gross, compareció ante el Congreso de los Diputados para explicar cómo sería la presidencia española de la OSCE. De su discurso destacamos, como lo más importante, lo siguiente:

«(...) Se completaba así un esfuerzo ya iniciado por anteriores gobiernos en un objetivo que, creo, es de consenso entre todas las fuerzas políticas: hacer más global nuestra acción exterior y nuestra proyección internacional.

«(...) La asunción del desafío que implica la presidencia de una organización internacional como la OSCE supone, sin duda, un reto que bien aprovechado puede convertirse en una oportunidad para aumentar el peso de España en la escena internacional.

«(...) La presidencia de la OSCE puede además contribuir a situar a España en vanguardia de la agenda internacional en asuntos globales como la lucha contra el terrorismo y la protección de las víctimas, la promoción del respeto a los derechos

⁹⁰⁹ Cfr. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, «Evolución histórica y temática...», *art. cit.*, p. 17.

⁹¹⁰ Vid. <http://www.osce.org/es/pc/23112>

⁹¹¹ Cfr. *El Mundo*, «España asume la presidencia de la OSCE y fija como prioridad la lucha antiterrorista», 11-1-2007. <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/01/11/internacional/1168500106.html>

humanos, la preservación del medio ambiente, la cooperación económica y la seguridad energética. La presidencia también servirá para impulsar nuestras relaciones bilaterales con los Estados relevantes para la seguridad euroatlántica y euroasiática.

»Desde la cumbre de Helsinki de 1975, seis países de la cuenca mediterránea mantienen una especial relación con la organización. Se trata de Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Marruecos y Túnez. En el curso de los años noventa, cinco países asiáticos alcanzaron un estatus similar. Es propósito de la presidencia española fortalecer y dar mayor contenido a nuestra relación con los socios mediterráneos sin por ello olvidar la contribución de los socios asiáticos. La idea que debe presidir esta reflexión es la de potenciar este estatus y hacer a los interesados partícipes de cuantas iniciativas de la organización sea posible. De esta manera se persiguen, señorías, dos objetivos; en primer lugar, reavivar el interés de los que ya forman parte del grupo y llamar la atención de otros posibles futuros socios mediterráneos.»⁹¹²

También en 2007 está el origen de la Unión por el Mediterráneo, que vendría a relevar al proceso de Barcelona. Este proyecto partió de una idea del, por entonces, presidente francés, Nicolás Sarkozy, durante un discurso en Toulon, en el mes de febrero de dicho año, dirigido a potenciar la política mediterránea, inscrito dentro de la campaña presidencial francesa. La idea era crear una Unión Mediterránea, parecida a la UE pero que agrupase a los países miembros de la Unión bañados por el Mediterráneo, con la salvedad de la inclusión en esta iniciativa de Turquía⁹¹³. España aceptó en un primer momento la propuesta, ya que suponía volver a poner de relieve la importancia del Mediterráneo para la UE y centrar sus intereses en este ámbito geográfico. Pese a ello había varios aspectos de esta idea que no estaban muy claros, como la de la definición de su contenido, a lo que había que unir un renovado interés por potenciar la imagen de Francia en la región, sobre todo en el Magreb, a tenor de lo expresado en el manifiesto «Avicenne»⁹¹⁴. El país de la UE que más interés mostró por este proyecto no fue uno mediterráneo, sino Alemania, por el tema de la financiación con fondos comunitarios, pese a ser un proyecto no comunitario, puesto que sólo englobaba a los países mediterráneos de la Unión. Los países del sur del Mediterráneo mostraron su

⁹¹² Cit. en «Comparecencia del señor secretario de estado de Asuntos Exteriores (León Gross) para informar sobre la presidencia española de la OSCE», *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* (Comisión de Asuntos Exteriores), VIII Legislatura, Nº 763, 21 de febrero de 2007, pp. 3-6.

⁹¹³ Cfr. NEILA, J. L., *España y el Mediterráneo en el siglo XX...*, op. cit., p. 496.

⁹¹⁴ El informe o manifiesto Avicenne se hizo público en abril de 2007, en plena campaña electoral francesa, y sirvió como ayuda a Nicolás Sarkozy en su proyecto de Unión Mediterránea. Los autores del informe elaboraron un diagnóstico de la situación en el Magreb y el Oriente Próximo, describiendo las relaciones de Francia con estas zonas. Indicando, además, sus ideas sobre una posible contribución francesa de cara a una iniciativa internacional destinada a transformar esas zonas tan cercanas y esenciales para Francia, en un área de cambio político, acompañado de paz y desarrollo. Aunque hay que decir, que los resultados del informe poco tuvieron que ver con la realidad. Cfr. KHADER, B., *Europa por el Mediterráneo...*, op. cit., p. 170.

conformidad por la puesta en marcha de la idea, menos Argelia que no mostró demasiado entusiasmo por la misma⁹¹⁵.

Como ya sabemos, el rechazo en referéndum de Francia y Holanda a la llamada «Constitución» para Europa, posibilitó que durante un periodo breve de tiempo, iniciado durante el Consejo Europeo del 16 y 17 de junio de 2005, los estados miembros reflexionaran sobre el futuro de la Unión Europea. Finalmente, en el Consejo Europeo de los días 21 y 22 de junio de 2007, se fijó la convocatoria de una CIG para la preparación de un Tratado de Reforma para la UE, cuyo texto fue aprobado en el Consejo Europeo de Lisboa del 18 y 19 de octubre de 2007, y firmado por todos los estados de la UE, el 13 de diciembre de 2007, con la excepción de Irlanda⁹¹⁶.

En lo que respecta a la PESC y su complemento, la PCSD (sustituyendo a la antigua PESD)⁹¹⁷, adoptada en el Tratado de Lisboa de 2007, se incluyeron como novedades varios aspectos. El nuevo Tratado aportó dos cláusulas⁹¹⁸ que no habían podido ser aplicadas a la PESD: una de solidaridad por la que cualquier país miembro, que lo solicite, podrá ser asistido en caso de haber sido víctima de un atentado terrorista o de una catástrofe natural o de origen humano (art. 222), y otra de asistencia mutua (art. 27.7), por la que «Si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia, con todos los medios a su alcance de conformidad el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas. Ello se entiende sin perjuicio del carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros». Las dos cláusulas reflejan un destacado avance en la

⁹¹⁵ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., pp. 165-166.

⁹¹⁶ Al ser necesaria para obtener la ratificación del Tratado, por parte de Irlanda, la reforma de la Constitución del país mediante un referéndum popular, se tuvo que realizar dicha consulta para obtener la aprobación del pueblo irlandés y modificar su Constitución. La Carta Magna irlandesa, en su redacción original de 1937, no era compatible con los Tratados de la Comunidad Europea según se fueron aprobando los mismos, ya que establecía, por ejemplo, que el Parlamento era el único órgano legislativo del Estado. Fue por lo que se introdujo en el texto constitucional una norma (art. 29.10) que establece que ninguna norma de la Constitución invalida leyes promulgadas o medidas adoptadas por el Estado que sean necesarias debido a la pertenencia a la Unión Europea. Al llevarse a cabo, en junio de 2008, una primera consulta popular, como ya se ha dicho, necesaria para la reforma constitucional, el NO resultó ganador con el 53% de los votos, lo que provocó, dentro de la UE, una crisis institucional y la parálisis del Tratado de Lisboa. La segunda votación, realizada en octubre de 2009, dio como resultado la victoria del SÍ con un 63% de los votos, con lo que se pudo ratificar el Tratado de Lisboa por todos sus miembros y entrar en vigor el 1 de diciembre de 2009.

⁹¹⁷ La antigua PESD, conocida tras el Tratado de Lisboa como PCSD, ha ido adquiriendo un marco jurídico propio, si bien ésta última quedaba incluida en el marco general de la PESC, existía una diferencia importante entre el Tratado de Niza y el de Lisboa. Con el Tratado de Niza, la antigua PESC, dentro de la que se incluía la PESD, se regulaba mediante el artículo 17, mientras que en el Tratado de Lisboa a la actual PCSD se le asigna un apartado especial dentro de la PESC, con lo que empieza cobrar una cierta autonomía, una autonomía que hay que definir como precaria. Cfr. SALADO OSUNA, Ana, «Un enfoque más integral de las capacidades de defensa de la UE», en PÉREZ DE LAS HERAS, Beatriz —et alii— (Coords.), *La Agencia Europea de Defensa: una contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Cizur Menor, Thompson Aranzadi, 2008, p. 73.

⁹¹⁸ Vid. Artículo 42.7 del TUE, donde se incluyen ambas cláusulas.

solidaridad y en la defensa colectiva, pese a ello no son automáticas, teniendo que decidir los estados miembros el modo de cumplir esos compromisos y si se deben llevar a cabo por medio de la Unión Europea, de la Alianza Atlántica (para los que sean socios) o cada país con sus propios medios⁹¹⁹.

La institucionalización de una cláusula de asistencia mutua por el Tratado de Lisboa, expresa, por un lado, la relación efectiva que existe entre la PESC y la PCSD, así como la posible extensión de ésta a la primera, y, por otro, especifica la solidaridad que los estados miembros necesitan en el ámbito de su defensa y seguridad. Además, «(...) el Tratado de Lisboa refuerza considerablemente la política de defensa específica de la UE ya que establece (...) una defensa mutua, y, por primera vez se crea (...) una solidaridad militar concreta, distinta al vínculo trasatlántico, incluso si para los Estados miembros de la UE y de la OTAN, los compromisos respectivos deben ser compatibles»⁹²⁰. Asimismo, se determina una cláusula de solidaridad que prevé, en el marco de la PCSD, la posibilidad de utilizar las capacidades militares de los estados miembros dentro de las fronteras de la UE ante amenazas como un ataque terrorista o una catástrofe de origen humano o natural. De este modo, la Unión logrará una aproximación a las amenazas no estatales y la racionalización de los instrumentos disponibles para hacerlas frente⁹²¹.

La finalidad del Tratado de Lisboa de 2007, en lo que respecta a la política de seguridad y defensa, quedó recogido en su Artículo 42.2, que reza lo siguiente: «La política común de seguridad y defensa incluirá la definición progresiva de una política común de defensa de la Unión. Ésta conducirá a una defensa común una vez que el Consejo Europeo lo haya decidido por unanimidad. En este caso, el Consejo Europeo recomendará a los Estados miembros que adopten una decisión en este sentido de conformidad con sus respectivas normas constitucionales». Esta finalidad ya quedó expresada en el artículo 17 del antiguo TUE (Título V). Una vez que la UEO delegó sus

⁹¹⁹ Cfr. ARTEAGA MARTÍN, Félix, «La política europea de seguridad y defensa», en *La política europea de seguridad y defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa*, IEEEE, Cuadernos de Estrategia (nº 145), 2010, p. 41.

⁹²⁰ Cit. en RUBIO GARCÍA, Dolores, «Las cláusulas de asistencia mutua y solidaridad introducidas por el Tratado de Lisboa: el refuerzo de la seguridad y la defensa en la Unión Europea», 2011, p. 14. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/colaboraciones/2011/RefuerzoSeguridadDefensaUE_OPEX.pdf

⁹²¹ Cfr. *ibidem*, p. 14.

funciones en la UE, la política de seguridad y defensa fue asumida por ésta última, apoyándose en sus capacidades civiles y militares para desarrollarla⁹²².

A lo anteriormente apuntado hay que añadir la puesta en marcha de la Agencia Europea de Defensa (prevista en la fallida «Constitución» para Europa), la creación del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, el reforzamiento de las misiones Petersberg y el establecimiento de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP), lo que vino a poner de relieve la institucionalización de los mecanismos existentes por parte del Tratado de Lisboa dentro de un desarrollo progresivo⁹²³. También se habla de la creación de un Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) en el artículo 27.3 del Tratado de Lisboa, dependiente del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, con la función de asistir y apoyar a éste en sus funciones, cuya puesta en marcha se produciría en 2010.

Las relaciones entre la OTAN y la UE aparecen reguladas por el artículo 42.1 párrafo segundo del Tratado de Lisboa, quedando la defensa colectiva de la Unión en manos de la OTAN, diciéndose: «La política de la Unión con arreglo a la presente sección no afectará al carácter específico de la política de seguridad y defensa en determinados Estados miembros, respetará las obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte para determinados Estados miembros que consideran que su defensa común se realiza dentro de la OTAN y será compatible con la política común de seguridad y defensa establecida en dicho marco». El artículo 17.1 del fallido Tratado que establecía una Constitución para Europa (TCE) hablaba de la compatibilidad entre la OTAN y la UE y, a través de ello, de la política de seguridad y defensa europea y de la que emana de la OTAN. Haciéndose con ello referencia al momento por el que pasaban las relaciones defensivas entre ambas organizaciones y a las decisiones que en un futuro se pudieran tomar en dirección a integrar la defensa en el proyecto europeo⁹²⁴. En el difícil camino hacia la consecución de una política común de defensa en la UE, en opinión del general Miguel Ángel Ballesteros, deberán de sortearse varias de las diferencias que hay entre los países que forman parte de la Unión, entre las que cabe destacar: a) la arquitectura de seguridad y defensa de la que se parte es muy compleja,

⁹²² Cfr. BALLESTEROS MARTÍN, M. Á., «España en el sistema...», *art. cit.*, p. 9.

⁹²³ Cfr. SALADO OSUNA, A., «Un enfoque más integral de las capacidades de defensa de la UE», en PÉREZ DE LAS HERAS, Beatriz (coord.), et alii, *La Agencia Europea de Defensa...*, *op. cit.*, p. 73.

⁹²⁴ Cfr. ARENAS HIDALGO, Nuria, «Nuevas fórmulas de coordinación con la OTAN», en PÉREZ DE LAS HERAS, B. (coord.), et alii, *La Agencia Europea de Defensa...*, *op. cit.*, p. 151.

21 de los 27 países de la UE son a la vez, miembros de la OTAN⁹²⁵. A ello se une la situación de «neutralidad» de varios países como Irlanda, Suecia, Malta, Chipre, Austria o Finlandia; b) hay grandes diferencias en las composición de las Fuerzas Armadas de estos países; c) los fondos dedicados en cada estado a la política de defensa son muy diferentes; d) la capacidad armamentística y su desarrollo es otra de las diferencias a tener en cuenta, y, por último, e) existen discrepancias de gran calado al tratar el asunto de la soberanía nacional. El camino para lograr esa PCSD se deberá basar en la cooperación, quedando reflejada en el citado tratado de Lisboa a través de la Cooperación Estructurada Permanente, dirigida para actuar en el exterior, es decir, a través de la PESC y con la PCSD como complemento⁹²⁶. En resumidas cuentas, y según el ex-Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Javier Solana, el Tratado de Lisboa: «(...)ofrece grandes posibilidades con dos tipos de cooperaciones más intensas *ad hoc* para la defensa. Las cooperaciones reforzadas, (...) y las cooperaciones estructuradas, (...). En las cooperaciones reforzadas, (...) pueden ir (...) los que quieran. En la cooperación estructurada hay que cumplir unas condiciones que todavía hay que definir, (...) el Alto Representante tiene que ponerlas sobre la mesa. Pero, en resumen, pueden participar aquellos que quieren y pueden, es decir, que cumplen las normas. Las condiciones pueden hacer referencia a cierto grado o cierta capacidad de despliegue, o incluso a un compromiso de aportaciones de material»⁹²⁷.

En otro orden de cosas, a comienzos de septiembre de 2007, tras una reunión con los dieciséis países encuadrados dentro de la PEV⁹²⁸, la comisaria de Relaciones Exteriores de la UE apuntó que los proyectos que incluyeran a estados pertenecientes a la UE con países vecinos deberían tratarse y discutirse conforme a lo dictado por las estructuras comunitarias. Pese a que el Parlamento Europeo y la Comisión hablaron de inconvenientes en el proyecto presentado por Nicolás Sarkozy a este respecto, su propuesta se tomaría en cuenta, como veremos, más tarde. Así las cosas, en octubre de 2007, el ya presidente de la República francesa, Sarkozy, en un discurso en Tánger aplicó varios cambios a su anterior proyecto, tales como que la UpM se vería como una

⁹²⁵ Según Joseph Nye, que dio forma a los términos *hard* y *soft power* (poder blando y duro), Europa debería desarrollar el *Smart Power* (poder inteligente), considerado una combinación de *hard* y *soft power*. La embajadora norteamericana en la OTAN tenía un punto de vista similar, pues en 2008 manifestó que «el mundo necesita una capacidad de defensa europea más fuerte y más capaz, para actuar de forma independiente (...) pues una Europa con *soft power* no es suficiente.» Cit. en BALLESTEROS MARTÍN, M. Á., «España en el sistema...», *art. cit.*, p. 12.

⁹²⁶ Cfr. BALLESTEROS MARTÍN, M. Á., «España en el sistema...», *art. cit.*, pp. 10-11.

⁹²⁷ *En conversación con Lluís Bassets. Reivindicación de la política...*, *op. cit.*, pp. 165-166.

⁹²⁸ Hoy en día la PEV se aplica en los países vecinos más cercanos de la UE por tierra y por mar, siendo estos: Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Moldavia, Marruecos, la Autoridad Nacional Palestina, Siria, Túnez y Ucrania.

iniciativa compartida en la que tomaba parte la Comisión Europea, sin hablarse de una sustitución de la PEV o de la Asociación Euromediterránea por esta propuesta; Sarkozy habló de un proyecto en pie de igualdad con los países del sur del Mediterráneo, sin hacer una referencia explícita a la inmigración, hablando de ir «más lejos y más rápido»⁹²⁹. Desde el lanzamiento de esta propuesta, el Gobierno español se mostró dispuesto a colaborar con la misma, pero respetando lo acordado en las reuniones del Proceso de Barcelona. Prueba de ello fue el apoyo que en la cumbre de Roma, de diciembre de 2007, el presidente español, José Luis Rodríguez Zapatero, pidió de cara a la continuidad de la Asociación Euromediterránea o Proceso de Barcelona y que la propuesta de una UpM fuera incluida en el marco del Partenariado Euromediterráneo creado en Barcelona en 1995⁹³⁰.

Siguiendo con la favorable política de la UE hacia Marruecos, dada la importancia que se concede a éste, siendo el país del Magreb más beneficiado por la política exterior de la Unión, a lo largo del año 2007 se aprobó el Documento de Estrategia 2007-2013, que pondría en práctica los siguientes puntos de cooperación en: a) el sector social; b) la iniciativa de desarrollo humano nacional; c) modernización económica; d) apoyo institucional para poner en práctica el Acuerdo de Asociación y el Plan de Acción de la PEV; e) fomento del buen gobierno y el desarrollo de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y f) ayuda en la protección del medio ambiente⁹³¹. También en 2007, hay que mencionar, por lo novedoso, la reunión informal entre los ministros de Defensa de la UE y del Diálogo 5+5, celebrada en Évora los días 28 y 29 de septiembre. España defendió el modelo del Diálogo 5+5 como instrumento muy útil para el Mediterráneo Occidental, y sostuvo que, dado lo crucial del Mediterráneo en su conjunto, y puesto que el Diálogo 5+5 no cubría todas las necesidades de la PESD, las iniciativas de ésta última complementarían las ya existentes dentro del Diálogo 5+5⁹³².

Fijándonos de nuevo en la OSCE, durante el año 2007, como ya anticipamos, España ejerció la presidencia de la Organización con un programa de trabajo orientado a

⁹²⁹ Cit. en ESCRIBANO, Gonzalo y LORCA, Alejandro, «La Unión Mediterránea: una unión en busca de proyecto», en *Real Instituto Elcano*, DT nº 13 (2008), pp. 2-4.

⁹³⁰ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 167.

⁹³¹ Cfr. SÁENZ DE SANTAMARÍA, Paz Andrés, «El marco global de la relación con la Unión Europea», en REMIRO BROTONS, Antonio (dir.) y MARTÍNEZ CAPDEVILLA, Carmen (coord.), *Unión Europea-Marruecos ¿Una vecindad privilegiada?*, Academia Europea de Ciencias y Artes, Madrid, 2012, pp. 155-156.

⁹³² Cfr. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, «Evolución histórica y temática...», art. cit., p. 17.

la prevención y la lucha contra el terrorismo, que culminó con la reunión del XV Consejo Ministerial, celebrado entre los días 29 y 30 de noviembre en Madrid. El presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, pronunció el discurso inaugural y apeló al diálogo «como instrumento imprescindible» para solventar las diferencias, recordando los esfuerzos que había hecho Europa desde el fin de la Guerra Fría para «construir la paz» y apostó por «recomponer el acuerdo en torno al tratado de las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE)», sin olvidar pedir un mayor compromiso por parte de los 56 países de la OSCE en la lucha contra el terrorismo. El ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, explicó que existían «grandes diferencias y puntos de fricción» y advirtió de que sin consenso se caminará hacia «un clima de vencedores y vencidos.»⁹³³ En lo referente a la declaración de la Conferencia sobre los Socios de la OSCE para la Cooperación, celebrada también en Madrid, a finales de noviembre de 2007, cabe destacar la importancia de los siguientes puntos del citado texto:

«2. Nos siguen preocupando las amenazas para la seguridad y la estabilidad en el área de la OSCE y alrededor de ella. Reiteramos la interdependencia entre la seguridad del área de la OSCE y la de los Socios para la cooperación, y estimulamos los esfuerzos encaminados a fortalecer la relación entre los Socios y los Estados participantes con el fin de incrementar nuestra capacidad de dar respuesta tanto a las nuevas amenazas para la seguridad como a las tradicionales.

»3. Respaldamos los esfuerzos de los Socios para la cooperación por promover las normas, principios y compromisos de la OSCE en sus respectivas regiones, y les alentamos a que sigan adoptando medidas para su aplicación voluntaria. Les pedimos también que informen acerca de dicha aplicación en las reuniones de la OSCE que sean del caso. Abogamos por que los Seminarios anuales para la región del Mediterráneo y las Conferencias con los Socios asiáticos se conviertan en canales efectivos de comunicación entre países de diferentes regiones (...). Por conducto de los respectivos Grupos de contacto, informaremos periódicamente a los Socios acerca de los debates sobre las decisiones pertinentes del Consejo Ministerial.

»5. (...) Invitamos a las Presidencias de los Grupos de Contacto a que informen al Consejo Permanente acerca de cuestiones de actualidad y a que presenten informes anuales al Consejo Ministerial. Conforme al espíritu del párrafo 49 de la Carta para la Seguridad Europea, alentamos también al Consejo Permanente a que examine las recomendaciones dimanantes de los Grupos de Contacto, de los Seminarios para la región del Mediterráneo y de las Conferencias de la OSCE con los Socios asiáticos para la cooperación.

⁹³³ Cit. en «España llama a un consenso sobre el acuerdo de fuerzas convencionales en la reunión de la OSCE», en *Revista de prensa nacional*, Ministerio de la Presidencia, 30 de noviembre de 2007, p. 5.

»10. Animamos a los Socios para la cooperación a que incrementen su interacción con los Estados participantes y con las estructuras ejecutivas de la OSCE en las tres dimensiones. En ese contexto, podría seguir mejorándose el intercambio de información sobre mejores prácticas y experiencias adquiridas, en particular brindando oportunidades para que expertos procedentes de los países Socios participen en las actividades de la OSCE. Estamos dispuestos a examinar las solicitudes de los Socios para que se les preste asistencia en aquellas esferas en que la OSCE tiene especial experiencia.

»13. Acogemos con satisfacción la iniciativa de la Asamblea Parlamentaria de la OSCE de celebrar un Foro Parlamentario anual sobre la región del Mediterráneo, y les alentamos a que estudien la posibilidad de celebrar también foros asiáticos. Asimismo animamos a los Socios para la cooperación a que participen en esas actividades.»⁹³⁴

El Grupo de Contacto con los Socios Mediterráneos para la Cooperación de la OSCE estuvo presidido en 2007 por Finlandia, registrándose a lo largo del año siete reuniones, por lo que el intercambio de opiniones e información fue abundante. En las reuniones del Grupo de Contacto, los participantes debatieron cuestiones relativas a la dimensión de la seguridad humana, como por ejemplo las actividades de la OSCE para la lucha contra el tráfico ilegal y para combatir el terrorismo, así como la tolerancia y la libertad. El tema del seminario mediterráneo de la OSCE celebrado en Tel Aviv (Israel), en diciembre de 2007, fue el aspecto de la tolerancia, con muy buena acogida entre los Socios Mediterráneos⁹³⁵. Continuando con el programa de la OSCE, los días 12 y 13 de diciembre de 2007, se presentó en Rabat un Seminario con los Socios Mediterráneos, en el mismo, el embajador de Jordania, Shehab A. Madi, indicó lo que significaba esta asociación para los países del sur y este del Mediterráneo, dado que: «brinda la posibilidad de contribuir a la estabilidad regional mediante una mayor armonía en la forma de enfrentarse con retos compartidos relativos a la paz, la seguridad, los derechos humanos, la democracia, la buena gestión pública y el desarrollo regional»⁹³⁶. El siguiente Seminario Mediterráneo, que tuvo lugar en Tel Aviv (Israel) los días 18 y 19 de diciembre, siendo el tema preferente la «Lucha contra la intolerancia y la discriminación», unido al fomento del entendimiento y el respeto mutuos. La mala

⁹³⁴ «Declaración ministerial sobre los Socios de la OSCE para la Cooperación (MC.DOC/1/07/Corr.1 de 30 de noviembre de 2007)», Decimoquinta reunión del Consejo Ministerial de la OSCE, 29 y 30 de noviembre de 2007, Madrid, pp. 3-4.

⁹³⁵ Cfr. «Interacción con los Socios Asiáticos y Mediterráneos para la Cooperación y con instituciones y organizaciones de fuera del área de la OSCE», en *Informe anual de actividades de la OSCE 2007*, p. 166.

⁹³⁶ Cit. en *ibidem*, p. 167.

situación política por la que pasaba el Mediterráneo Oriental y, por ende, el Oriente Próximo y Medio, supuso un freno en la potenciación de las relaciones entre los Estados Participantes y los Socios Mediterráneos de la OSCE. Las palabras del embajador argelino Taous Feroukhi nos ofrecen una idea aproximada de los problemas que preocupaban y preocupan a los países de la ribera sur y este del Mediterráneo, y cuya aproximación a este tipo de organizaciones obedece a la motivación de querer poner fin a estos inconvenientes, siempre dentro de los retos enunciados en el anterior seminario por su colega jordano, así, decía: «animamos tanto a Estados Participantes como a Socios que persiguen objetivos comunes para abordar problemas derivados del cruce de fronteras, con inclusión del terrorismo, el tráfico de armas y de drogas, la delincuencia organizada, la migración ilegal, la intolerancia y la degradación medioambiental»⁹³⁷.

Mapa N° 11: África a principios del siglo XXI (centro de preocupación de las políticas exteriores de la UE y de España de cara a las nuevas amenazas sobre el Mediterráneo y el Sahel)



Fuente: Elaboración propia.

⁹³⁷ Cit. en *ibidem*, p. 168.

Centrándonos ahora en África, la Estrategia de la UE para el continente se inició en el año 2000 con la I cumbre UE-África, celebrada en El Cairo. Estas conversaciones euro-africanas se vieron frenadas durante varios años debido a diferentes contratiempos. Pese a ello, los días 8 y 9 de diciembre de 2007, tras la cumbre de Lisboa⁹³⁸ de la UE, salió a la luz el documento titulado «Asociación Estratégica UE-África», teniendo como precedente la ya comentada «Estrategia de la UE para África» de 2005. Meses antes de la aprobación del citado documento, el 27 de junio de 2007, en un comunicado de la Comisión Europea al Parlamento y al Consejo, se presentó la nueva «Asociación Estratégica UE-África», sus objetivos, así como los pasos que se habían seguido hasta su conformación, siguieron estas etapas: la I cumbre de El Cairo, UE-África, en el año 2000; el aplazamiento de estos encuentros en 2003; una nueva convocatoria en 2005; su reanudación con la cumbre de Lisboa de 2007, y su conclusión, por el momento, con la III cumbre UE-África, celebrada en Trípoli en 2010. La cita de 2007 daría como resultado, tras la firma de más de 80 países de África y Europa, la Declaración de Lisboa y la ratificación de la citada asociación que elevó, a través de la aprobación de una Estrategia Conjunta UE-África (*Joint African European Strategy, JAES*), a la Unión Europea a la categoría de principal socio y aliado de África, tratándose ambas organizaciones como iguales y teniendo como fin, llegar a la consecución de varios objetivos de primer orden centrados en: a) paz y seguridad; b) gobernanza democrática y derechos humanos; c) comercio, integración regional e infraestructuras; d) desarrollo; e) energía; f) cambio climático; g) migración movilidad y empleo; h) ciencia, sociedad de la información y espacio⁹³⁹.

En septiembre de 2007, concretamente los días 28 y 29, hay que reseñar la reunión informal de los ministros de Defensa de la UE con los ministros de Defensa de la Iniciativa 5+5 en Évora (Portugal). En esta cita España apoyó el Diálogo 5+5 para su utilización en el Mediterráneo occidental, y dado que la parte oriental del Mediterráneo quedaba fuera del ámbito de actuación de la Iniciativa, y que ésta no abarcaba todas las necesidades de la PESD, se habló de completar las acciones de ésta con las del Diálogo 5+5⁹⁴⁰. Italia acogió en 2007 la IV reunión de los ministros de Defensa del Diálogo 5+5, que se celebró en Cagliari el 9 y 10 de diciembre. De esta reunión se destacó la mención del Plan de Acción de 2007, donde se habló del resultado positivo de las actividades

⁹³⁸ Vid. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SPLIT_COM:2007:0357%2801%29:FIN:ES:PDF

⁹³⁹ Cfr. LABORIE IGLESIAS, Mario A., «La cumbre Unión Europea-África (diciembre 2010)», *Documento informativo del IEEE 25/2010*, Ministerio de Defensa, 2010, p. 1.

⁹⁴⁰ Cfr. ROMEO NÚÑEZ, M. A., «Iniciativa 5+5. Seguridad mediterránea...», *art. cit.*, p. 18.

realizadas a lo largo del año, así como de las recomendaciones obtenidas. Aprobándose también el Plan de Acción para el año 2008, con 20 nuevas actividades en la agenda y poniéndose en marcha la cooperación en materia de información⁹⁴¹.

A finales de 2007, y como nota positiva, en el desarrollo del proceso Euromediterráneo desde la posición europea, hay que mencionar la cumbre de Roma de la UE del 20 de diciembre, en la que el presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, apoyó el mantenimiento de lo acordado y puesto en práctica, en lo referente al proceso de Barcelona, ante sus homólogos Sarkozy y Prodi, instando a que lo que sería la futura Unión por el Mediterráneo (UpM) se complementara con la iniciativa que partió en 1995 de la ciudad de Barcelona⁹⁴². En la reunión de Roma se fijó el «Llamamiento de Roma para el Mediterráneo de Francia, Italia y España», acordándose que «la Unión por el Mediterráneo tendrá como vocación reunir a Europa y África en torno a los países ribereños del Mediterráneo» y conformar con ellos «un partenariado en pie de igualdad». Para Francia, Italia y España, la futura UpM tendría que llegar a ser el «corazón y el motor de la cooperación en el Mediterráneo y por el Mediterráneo»⁹⁴³.

II.6.3. De la Unión Euromediterránea a la Unión por el Mediterráneo (2008). Marruecos logra un estatus de socio privilegiado con la UE

El año 2008 hay que calificarlo, por parte de la UE, como el del mayor avance a nivel diplomático de la década en lo que respecta a los países del sur y este del Mediterráneo, teniendo a Marruecos como protagonista, ya que acabó el año en una situación envidiable como socio preferencial de la UE⁹⁴⁴, uniéndose a ello el nacimiento de la «Unión por el Mediterráneo». Estos dos hechos justifican por sí solos la nueva posición que adquirieron las relaciones entre los países del sur y este del Mediterráneo y la Unión Europea, aspecto que ya adelantamos al calificar al 2006 como año bisagra, puesto que hay un antes y un después de ese año en la cuenca mediterránea, con unos cambios que desembocarán en las «revueltas árabes» de 2011, dando al *Mare Nostrum*,

⁹⁴¹ Cfr. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, «Evolución histórica y temática...», *art. cit.*, p. 17.

⁹⁴² Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, p. 167.

⁹⁴³ KHADER, B., *Europa por el Mediterráneo...*, *op. cit.*, p. 195.

⁹⁴⁴ Las palabras pronunciadas por el rey de Marruecos, Mohamed VI, durante una visita de Estado a París en marzo de 2000, resumían a la perfección esta aspiración: «Más y mejor que la asociación, un poco menos que la adhesión» Cit. en <http://www.afkar-ideas.com/2008/01/el-ano-se-cierra-con-grandes-cambios-en-la-region-euromediterraneeacheve-sur-de-grands-changements-dans-la-region-euromed/>

como veremos, sobre todo en sus orillas este y sur, un aspecto netamente diferente, sobre todo en lo político, al observado antes de las mismas.

Tras lo propuesto en la reunión del Consejo Europeo de diciembre de 2007, los días 13 y 14 de marzo de 2008, se acordó que la denominación que se daría a la nueva iniciativa euromediterránea sería «Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo». La misma contaría con los estados europeos integrados en el anterior proceso iniciado en 1995, más las nuevas adhesiones desde esa fecha hasta 2008, así como los países de la orilla sur y este del Mediterráneo que no pertenecían a la UE. El mismo Consejo Europeo fijó para la Cumbre de París, del 13 de julio de ese mismo año, la aprobación y puesta en marcha de esta nueva fase de la política euromediterránea, instando a la Comisión a presentar un paquete de medidas para la citada cumbre⁹⁴⁵.

A lo largo del primer cuatrimestre de 2008 España⁹⁴⁶ presidió el Foro de Cooperación en Materia de Seguridad⁹⁴⁷ de la OSCE, que se encarga de la dimensión militar de la organización, cambiando su presidencia cada cuatro meses. Entre las tareas que lleva a cabo este foro hay que destacar: a) negociación y adopción de decisiones políticamente vinculantes sobre control de armamentos, así como de medidas de desarme y de medidas destinadas a fomentar la confianza y la seguridad (MFCS); b) consultas periódicas y cooperación a fondo en cuestiones relacionadas con los asuntos de seguridad; c) continua reducción de los riesgos de amenazas y conflictos; d) aplicación y verificación de la aplicación de MFCS y compromisos convenidos⁹⁴⁸. Durante este 2008 las actividades del Foro se guiaron por la *Decisión No. 3 relativa a cuestiones relevantes para el Foro de Cooperación en Materia de Seguridad*, aprobada en el citado Consejo Ministerial de la OSCE celebrado en Madrid en 2007 y que aspiraba a que los estados miembros pudieran «conseguir que sus esfuerzos en el Foro encaminados a promover el fomento de las medidas de confianza y seguridad, desarme y control de armamentos, así como la cooperación en materia de seguridad y la prevención de conflictos, fueran coherentes, interrelacionados y complementarios»⁹⁴⁹.

⁹⁴⁵ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 167.

⁹⁴⁶ El compromiso de España con la OSCE se basa en la «construcción de un sistema de seguridad global y cooperativo que se ocupe de una amplia gama de cuestiones relacionadas con la seguridad». Entre estas cuestiones se podría citar el control de armamentos, la diplomacia preventiva, las medidas destinadas a fomentar la confianza y la seguridad, etc. Cit. en Ministerio de Defensa, *Memoria de la IX Legislatura (2008-2011)*, 2011, p. 80

⁹⁴⁷ Establecido en la cumbre de Helsinki de la CSCE en 1992.

⁹⁴⁸ Cfr. <http://www.osce.org/es/secretariat/18876>, p. 2.

⁹⁴⁹ Cit. en <http://www.osce.org/es/secretariat/31283>, p. 29.

La presentación del Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo, que cambiaría su nombre por el de Unión Mediterránea y que, finalmente, se conocería como Unión por el Mediterráneo, tuvo lugar —como ya se adelantó— durante la cumbre de París, el 13 de julio de 2008⁹⁵⁰. El ministro de Asuntos Exteriores francés, Bernard Kouchner, expresó dos días antes del inicio de la reunión que el nuevo proyecto estaba destinado a ser «una gran idea, simple pero ambiciosa, audaz pero concreta»⁹⁵¹. Esta iniciativa iba a presentar novedades con respecto a la anterior etapa de las relaciones Euromediterráneas, presididas por el Proceso de Barcelona. Así, mientras que primero se consideró como una alternativa al proceso iniciado en 1995, posteriormente pasó a ser una nueva fase en las relaciones euromediterráneas, conservando las decisiones adoptadas por su predecesor⁹⁵². Esta propuesta estaba encaminada a lograr el reforzamiento de los vínculos multilaterales, elevando con ello la categoría política de las relaciones de la UE con los países del sur y este del Mediterráneo, repartiendo más equitativamente las responsabilidades en las relaciones multilaterales, con una igualdad para ambas orillas, llegando a emprender proyectos regionales y subregionales que pudieran ser accesibles a todos los ciudadanos. A estos objetivos hay que unir la puesta en marcha en los anexos de la Declaración de seis fines, de una importancia decisiva, siendo la encargada de presentar tales iniciativas, de forma concisa, un órgano perteneciente a esta iniciativa y que sería de nueva creación: la Secretaría. Los seis proyectos se fijaron en: 1) La descontaminación del Mediterráneo. 2) Autopistas marítimas y terrestres. 3) Protección civil. 4) Energías alternativas: plan solar Mediterráneo. 5) Enseñanza superior e investigación, universidad euromediterránea. 6) Iniciativa mediterránea para el desarrollo de empresas⁹⁵³.

Este nuevo Partenariado contaría con unos órganos de nueva creación y otros asociados, teniendo como sede permanente, al igual que el Proceso de Barcelona, esta misma ciudad mediterránea, acuerdo al que se llegó tras la insistencia española. Entre los órganos de nueva creación⁹⁵⁴ destacamos una Copresidencia, un Comité Permanente

⁹⁵⁰ Durante este 2008, el número de socios euromediterráneos se vio incrementado con la incorporación a la nueva iniciativa de la UpM de Mónaco, Albania, Libia (a título de observador), Mauritania, Croacia, Montenegro y Bosnia-Herzegovina.

⁹⁵¹ Cit. en «Europe: l'avenir passe par la Méditerranée», *Le Monde*, 11 de julio de 2008, p. 18.

⁹⁵² Cfr. SOLER i LECHA, Eduard y GARCÍA, Irene, «La Unión por el Mediterráneo y la agenda de seguridad», en GARRIDO REBOLLEDO, Vicente y LÓPEZ BUENO, José M^a (coords.), *Política Euromediterránea: el Mediterráneo tras el Tratado de Lisboa*, Madrid, Universidad Francisco de Vitoria, 2010, p. 73.

⁹⁵³ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, pp. 169-170.

⁹⁵⁴ El primer Secretario General de la UpM fue el jordano Ahmad Jalaf Masadeh, sucedido en mayo de 2011 por el marroquí Yusef Amrani, al que a su vez reemplazo su compatriota Fathallah Sijilmassi desde enero de 2012. Que Argelia no protestase ante estos nombramientos es algo a destacar, ya que, desde 1994, las fronteras entre ambos

Conjunto, unos Altos Funcionarios y la Secretaría; mientras que aparecerían como asociados la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea (APEM), y la Asamblea Regional y Local Euromediterránea (ARLEM)⁹⁵⁵. A pesar de la nueva iniciativa surgida, a lo que se unía la PEV y las diferentes políticas euromediterráneas de la UE a lo largo de los años, el ministro de Defensa español, José Antonio Alonso, advertía en este mismo 2008 sobre las carencias que el Mediterráneo tenía en lo que respecta a las políticas de la Unión Europea, más volcadas en los últimos años hacia el este de Europa. Para este ministro, la totalidad de los miembros de la UE, no sólo los que tienen intereses en el Mediterráneo, deberían hacer un esfuerzo en la consecución de unas iniciativas políticas más activas de la UE hacia el *Mare Nostrum*. Los proyectos que existían, según José Antonio Alonso, «no cubrían las expectativas de una PESD que debe ser particularmente ambiciosa en el Mediterráneo y África»⁹⁵⁶.

Si hacemos un repaso a los temas de seguridad y defensa en los inicios de la UpM vemos como, por ejemplo, en el ya mencionado discurso de Nicolás Sarkozy en Tánger en 2007, no hizo mención a ninguno de ellos. Sin embargo, se hacía necesario, debido al precedente del Proceso de Barcelona, sobre todo en lo referente al conflicto árabe-israelí, incluir esos y otros aspectos dentro de la nueva iniciativa europea. A lo que se añadió en los textos que dieron como resultado la UpM la búsqueda del desarme, la eliminación de las armas de destrucción masiva o el fomento de la confianza. Como en la Declaración de Barcelona, la única cooperación en materia de seguridad de la que se hablaba estaba fijada en el área de la protección civil. Como no podía ser de otra manera, tampoco faltó la condena explícita al terrorismo, basándose en el ya citado Código de Conducta Antiterrorista, aunque sin ser un ámbito esencial de actuación. En lo que respecta al tráfico de personas y la inmigración, no se llegó a ningún acuerdo concreto, estando estos aspectos un tanto apartados de las discusiones dentro de la UpM, de forma similar a lo que había ocurrido con el Proceso de Barcelona. La mayor problemática que afectaba al Mediterráneo seguía siendo la enemistad y rechazo que Israel suscitaba —y suscita— entre los países árabes por el conflicto palestino, tema que

países permanecían cerradas y los contactos diplomáticos fueron mínimos, con lo que podemos entender, que la situación bilateral entre ambos podría haber mejorado.

⁹⁵⁵ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., pp. 171-186.

⁹⁵⁶ Cit. en «España y la seguridad en el Mediterráneo», VI Seminario Internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo, *Fundación CIDOB*, 2008, p. 12.

no experimentó ninguna mejora ni modificación con respecto a lo acordado durante la vigencia del proceso de Barcelona entre 1995 y 2008⁹⁵⁷.

Para Antonio Marquina, en el tema de la seguridad: «La iniciativa Unión para el Mediterráneo supone un cambio significativo en las pretensiones del proceso de Barcelona en cuestiones de seguridad. Ello ha sido debido a las dificultades para avanzar. Los planes de actuación en este campo fueron un auténtico fiasco. La carta de paz y estabilidad, a pesar de su bajo perfil, nunca pudo ser aprobada. Sin resolución de conflictos y la existencia de reaseguros previos, una asociación de Estados en el Mediterráneo no era factible. De este modo el proceso de Barcelona, que partía de una visión optimista de las posibilidades y tenía una pretensión de transformación intentando exportar modelos europeos como el de la CSCE y el propio modelo de integración europea, si bien modificados y limitados, pronto se encontró con que los modelos no eran aplicables»⁹⁵⁸. Continuando con el anterior punto de vista se puede señalar que la Unión por el Mediterráneo mediante la puesta en marcha de proyectos comunes y fortaleciendo su institucionalización había supuesto un nuevo impulso para la iniciativa puesta en marcha en Barcelona en 1995, tratando de dotarla de una nueva voluntad. Aunque, de nuevo, incurriendo en los errores de su predecesora, es decir, sin atajar los inconvenientes y desencuentros que han frenado el impulso de la iniciativa Mediterránea. No se ha logrado un acuerdo en temas tales como la seguridad o la resolución de conflictos, dado que los intereses nacionales estaban por encima de un acuerdo general, por lo que, de nuevo, el estancamiento en estos aspectos es más que evidente. Lo económico ha dominado sobre los acuerdos respecto a los temas políticos y de seguridad, sin llegar a ningún proyecto concreto sobre estos últimos campos. A ello hay que unir una consideración del ámbito mediterráneo poco consecuente hacia la puesta en marcha de una iniciativa de seguridad, como en un principio de especulón, fijando unas aspiraciones, a imagen de la Alianza Atlántica. Mientras ésta última cuenta con un diálogo mediterráneo y ha puesto en marcha actividades de carácter anual con sus socios en tal propuesta, la Unión por el Mediterráneo no tiene, en el campo de la seguridad, una hoja de ruta con los pasos a seguir en un ámbito, tan complejo, como el de la seguridad. La problemática de la seguridad afecta de lleno y en cada uno de sus aspectos a todos los países integrantes de la citada Unión por el Mediterráneo, aunque,

⁹⁵⁷ Cfr. SOLER i LECHA, E. y GARCÍA, I., «La Unión por el Mediterráneo y la agenda de seguridad», *art. cit.*, pp. 77-79.

⁹⁵⁸ «La Declaración conjunta en la cumbre de París para el Mediterráneo. Un documento claramente mejorable en asuntos de seguridad», en *UNISCI Discussion Papers*, n° 19 (enero 2009), p. 217.

por circunstancias geográficas (cerca de una veintena de sus miembros no tienen fronteras directas con el Mediterráneo) y debido a sus propios intereses nacionales, muchos de ellos prestan poca o ninguna atención a los problemas derivados del *Mare Nostrum*⁹⁵⁹.

La gran novedad del año 2008, —como ya sabemos— al margen del citado nacimiento del Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo, fue la firma del acuerdo entre la UE y Marruecos, el 13 de octubre de ese mismo año, que concedió al país magrebí un Estatuto Avanzado con la UE en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV), convirtiéndose en el primer país del sur y este del Mediterráneo, tras casi cuarenta años de relaciones Euromediterráneas, en tener relaciones preferenciales con la UE. Se cumplía en parte uno de los anhelos del anterior rey de Marruecos, Hassan II, que ya en 1986 intentó sin éxito su integración en las Comunidades Europeas. A ello había que unir los acuerdos de índole comercial suscritos en 1969 y 1976 entre ambas partes, así como el acuerdo de Asociación aprobado en 1996 y puesto en marcha definitivamente en el año 2000 dentro del programa del Proceso de Barcelona, terminando en 2005 con el Plan de Acción enmarcado en los planteamientos de la PEV para 2004. Algunas de las novedades del acuerdo de 2008 se inscribieron dentro del marco de: a) un diálogo político reforzado, lo que incluye la celebración de Cumbres bilaterales, la primera tendría lugar en 2010, durante la presidencia española de la UE; b) participación en las agendas comunitarias; c) derechos humanos; d) integración en el espacio económico común; e) financiación; f) copresidencia; g) comité permanente conjunto (CPC); h) altos funcionarios; i) secretaría⁹⁶⁰.

En la Conferencia ministerial de Asuntos Exteriores de los países pertenecientes a la nueva iniciativa o Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo, compuesta por 43 estados, que se celebró en la ciudad francesa de Marsella los días 3 y 4 de noviembre de 2008, se aprobó definitivamente la nueva denominación de la asociación: «Unión por el Mediterráneo (UpM)». Al mismo tiempo que se trabajó en la dirección de institucionalizar el Partenariado, decidiéndose que la sede central de esta iniciativa se estableciera en Barcelona, al igual que el Proceso homónimo⁹⁶¹. La propuesta presentada por parte de los países árabes miembros de la UpM de que se concediera a la

⁹⁵⁹ Cfr. *ibidem*, p. 217. A este respecto, ver el mapa N° 12 sobre los países miembros de la UpM.

⁹⁶⁰ Cfr. <http://www.afkar-ideas.com/2008/01/el-ano-se-cierra-con-grandes-cambios-en-la-region-euromedlannee-sacheve-sur-de-grands-changements-dans-la-region-euromed/>

⁹⁶¹ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 168.

Liga Árabe el estatus de observador en todas las reuniones Euromediterráneas contó con la oposición israelí, aunque finalmente dicha propuesta fue aceptada. Los ministros de la UpM, para refrendar lo anterior, suscribieron el siguiente comunicado: «Los Ministros deciden que la Liga de los Estados Árabes participará en todas las reuniones de todos los niveles del Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo, contribuyendo así de manera positiva a los objetivos del proceso, es decir, conseguir la paz, la estabilidad y la prosperidad en la región mediterránea»⁹⁶².

Durante 2008 salió a la luz un informe sobre la implementación de la Estrategia Europea de Seguridad⁹⁶³, resaltando, nuevamente, la gran importancia del área mediterránea para Europa. Así, se hablaba de una región balcánica menos conflictiva, de establecimiento a través de la PEV de unas relaciones más consolidadas con los socios del sur y este de Europa, debido en gran parte a la UpM y la asociación oriental. Se volvía a poner de relieve la existencia de problemas y desafíos en el *Mare Nostrum*, que, como veremos, a inicios de la segunda década del siglo XXI, están muy presentes en el sur del Mediterráneo, tales como regímenes con escasas reformas y poco democráticos (Marruecos, Túnez, Egipto o Libia), la inmigración ilegal (sobre todo desde el área del subsahariana), los enfrentamientos entre países (Marruecos contra Argelia) o el avance del radicalismo de tipo islamista (AQMI y otros grupos terroristas)⁹⁶⁴.

En lo referente a las relaciones ONU-UE, hay que destacar la publicación, desde junio de 2008, de un informe semestral sobre los avances en el campo de la cooperación en la gestión de crisis entre ambas organizaciones bajo el título de «Progress report on recommendations for the Implementation of the Joint Statement on UN-EU cooperation in crisis management (Informe sobre el avance de las recomendaciones para la puesta en marcha de la Declaración conjunta sobre la cooperación ONU-UE en la gestión de crisis)»⁹⁶⁵. Estos informes van encaminados a mejorar la cooperación entre ONU y la Unión Europea, como se ha expresado en los últimos documentos emitidos por ambas

⁹⁶² Cit. en FLORENSA, Senén, «La Unión por el Mediterráneo, retos y ambiciones», en Med. 2010 Claves (*IEMed*), p. 61.

⁹⁶³ Vid. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568ESC.pdf

⁹⁶⁴ Cfr. MUÑOZ CERVANTES, Rafael, «Oportunidades de intervención para la UE y valoración de las lecciones aprendidas», en *La estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo: el papel de la OTAN y la UE. Implicaciones para España*, Escuela de Altos Estudios de la Defensa (Documento de seguridad y defensa nº 52), 2013, p. 48.

⁹⁶⁵ Vid. Doc. 10550/1/08.

partes⁹⁶⁶. Como afirma F. Jesús Carrera Hernández «lejos del optimismo reinante (...), no podemos perder de vista que se trata de un optimismo derivado de la aplicación de documentos que, en ocasiones, perfilan un nivel de implicación moderado de la Unión Europea en las operaciones de gestión internacional de crisis desplegadas desde la Organización de Naciones Unidas, pues como ha sido señalado, *the overlap between what UN wants and what the UE is willing to give defines the limits of their cooperation* (la coincidencia entre lo que la ONU quiere y lo que la UE está dispuesta a renunciar, define los límites de su cooperación)»⁹⁶⁷.

A lo largo del primer semestre de 2009 las actividades de la UpM estuvieron paralizadas durante los primeros seis meses, a causa de los ataques israelíes en la Franja de Gaza, entre diciembre de 2008 y enero de 2009, y el impacto de la crisis financiera en los países e instituciones miembros de dicha iniciativa. Así las cosas, las actividades no se retomaron hasta el 25 de junio de 2009, cuando se reunió en París la primera Conferencia Ministerial UpM sobre Desarrollo Sostenible, y en julio de ese mismo año, cuando tuvo lugar un encuentro de los ministros de Economía y Finanzas. Se superaba así la parálisis en el despliegue de la UpM y se daba la ocasión de darle el impulso necesario para hacerla operativa, nombrándose —como ya se apuntó— primer Secretario General al jordano Ahmed Jalaf Masadeh⁹⁶⁸. Para Senén Florensa, director general del Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed): «la Unión por el Mediterráneo se plantea aplicar un modelo de multilateralismo que contempla el espacio euromediterráneo como una unidad regional en el marco no sólo económico sino también político, cultural y de la sociedad civil. Metafóricamente hablando, el cambio de nombre de Partenariado o Asociación Euromediterránea a Unión por el Mediterráneo supone también un cambio de paradigma: hemos pasado de un proceso político basado en la cooperación a sentar las bases de una Unión que ambiciona plantearse un proceso progresivo de integración»⁹⁶⁹.

⁹⁶⁶ Cfr. Resolución del Parlamento Europeo, 11-V-2011, «desarrollo de una política común de seguridad y defensa tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (párr. 85)».

⁹⁶⁷ Cit. en CARRERA HERNÁNDEZ, F. J., «Orígenes y desarrollo de las relaciones de cooperación entre la Unión Europea y la Organización de Naciones Unidas...», *op. cit.*, pp. 200-201.

⁹⁶⁸ Fue durante la presidencia española de la UE cuando se logró aprobar el nombramiento del primer Secretario General de la UpM, en la persona del jordano, Ahmed Jalaf Masadeh (enero de 2010 a enero de 2011), y la ratificación de los estatutos de dicha Secretaría que, tras la insistencia española, tendría su sede en Barcelona. A lo que se unió el compromiso de la Comisión Europea de financiar parte de la estructura de la citada Secretaría, confirmando así la importancia que la UE concede a la UpM y sus relaciones con los países del este y sur del Mediterráneo. Cfr. FERNÁNDEZ SOLA, N. y SORROZA BLANCO, A., «La UE en el mundo...», *art. cit.*

⁹⁶⁹ «La Unión por el Mediterráneo...», *op. cit.*, pp. 61-62.

Mapa N° 12: La Unión por el Mediterráneo (UpM) en 2008



Elaboración propia. En azul oscuro, los países miembros de la UE y en azul claro, los países dentro de la UpM, pero fuera de la UE (Croacia es miembro de la Unión Europea desde 2013).

La celebración de un taller de expertos organizado en marzo de 2009 contó con la presencia, entre otras organizaciones, de la OSCE y de expertos de las dos orillas del Mediterráneo. Del trabajo realizado surgió un informe denominado «Medio ambiente y cuestiones de seguridad en la región sur del Mediterráneo», advirtiendo que el deterioro medioambiental puede devenir, de no resolverse, en un problema de seguridad. En el texto del informe se concluía que el Mediterráneo es una de las zonas más sensibles del mundo, debido a unas características bioclimáticas únicas, a lo que une una gran disparidad geopolítica, cultural y económica, lo que provoca que la región sea muy inestable social y políticamente hablando, sobre todo su ribera sur⁹⁷⁰.

Dentro de las actividades de la anterior organización, cabe destacar la puesta en marcha del denominado Proceso de Corfú, denominado así porque se ideó durante la presidencia griega de la OSCE en 2009, siendo España uno de los países que participan en el mismo. La finalidad de dicha iniciativa era la de restaurar la confianza entre los Estados y avanzar en el diálogo sobre la seguridad tanto euroatlántica como euroasiática,

⁹⁷⁰ Cfr. DAUSSÀ i PASTOR, Raül, «The OSCE'S possibilities to fully develop an environment and security assessment in the Mediterranean region in 2010», VIII Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, *Fundación CIDOB*, 2010, p. 107.

dada la amplitud de miembros que forman parte de dicha organización. A partir del Consejo Ministerial de la OSCE, celebrado en Atenas en diciembre de 2009, se decidió avanzar en tres aspectos concretos: adhesión al concepto de seguridad global, cooperativa e indivisible; cumplimiento de las normas, principios y compromisos de la OSCE en sus tres dimensiones y, finalmente, el propósito de fortalecer la asociación y cooperación en el área de la organización, mejorando su eficacia y su contribución a la seguridad⁹⁷¹.

En cuanto al Diálogo 5+5, la reanudación de las reuniones de los ministros de Defensa tuvieron lugar durante 2009 en Trípoli (tras no haberse efectuado ninguna en 2008, excepto las organizadas en Argelia y que, por primera vez, reunieron a los Jefes del Estado Mayor del Ejército y a los Directores de Sanidad Militar). En ese encuentro, celebrado el 17 de mayo, la nueva ministra de Defensa, Carme Chacón, representó a España. Los asistentes firmaron una declaración conjunta para poner en marcha el Plan de Acción 2009, en el que el ministerio de Defensa español inició el primer módulo de formación del ciclo superior del Colegio 5+5 de Defensa en coordinación con Argelia, además de coorganizar con Portugal el ejercicio de seguridad marítima *Seaborder 2009* y un seminario sobre «Estructuras militares conjuntas». A propuesta de la ministra Chacón, se pidió que la próxima reunión de los ministros de Defensa de la Iniciativa 5+5 y de la UE se celebrara a lo largo de la presidencia española de la UE, que tendría lugar en el primer semestre de 2010⁹⁷².

Como continuación de lo iniciado con el I Plan África, puesto en marcha para el periodo 2006-2008 y ya comentado, en 2009 se aprobó el II Plan África por parte del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) de España, éste último proyecto abarcaría desde 2009 hasta 2012 y perseguiría dos tipos de objetivos: a) transversales, entre los que se encontrarían los derechos humanos, la igualdad de género, siendo el último de ellos, la sostenibilidad medioambiental y la adaptación al cambio climático. b) Generales, tales como: 1) apoyo a los procesos de consolidación de la democracia y construcción de la paz y la seguridad en África; 2) contribución a la lucha contra la pobreza en África; 3) promoción de las relaciones comerciales y de inversión entre España y África, y del desarrollo económico africano; 4) consolidación de la asociación con África en materia migratoria; 5) refuerzo de la relación España-

⁹⁷¹ Cfr. <http://www.osce.org/es/mc/87586>

⁹⁷² Cfr. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España, «Evolución histórica y temática...», *art. cit.*, pp. 17 y 18.

África por la vía multilateral y la Unión Europea; 6) consolidación de la presencia política e institucional española en África. Casa África y otras formas de diplomacia⁹⁷³.

El objetivo general que trataba los asuntos de paz y seguridad, inscrito dentro del Plan África II, se complementó con unas líneas de acción basadas en: a) Cooperación en materia de gobernabilidad democrática, a través de: 1) apoyo a la consolidación de la democracia y de la ciudadanía inclusiva; 2) fortalecimiento del sector justicia; 3) Reforma del sector seguridad; 4) apoyo a los procesos de descentralización endógenos; 5) fortalecimiento de la sociedad civil y fomento de la participación política. b) Contribución a los mecanismos de prevención, gestión y resolución de conflictos y reconstrucción postconflicto, por medio de: 1) Prevención de conflictos violentos; 2) gestión y resolución de conflictos; 3) reconstrucción postconflicto, y c) cooperación en defensa, contra el crimen organizado, los tráfico ilícitos, el terrorismo y la piratería, que se llevaría a cabo realizando: 1) Cooperación en defensa; 2) cooperación contra los tráfico ilícitos y el crimen organizado; 3) cooperación en materia de lucha contra el terrorismo; 4) cooperación contra la piratería⁹⁷⁴.

Siguiendo con el protagonismo español en estos asuntos, el 10 de septiembre de 2009, se anunció la celebración para el 7 de junio de 2010 de la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de los 43 países de la Unión por el Mediterráneo (UpM), coincidiendo con la presidencia española de la UE. La elección de España como país anfitrión fue tomada debido al recelo de los países del sur hacia la delegación israelí y a que Bélgica cedió en la fecha de convocatoria de la reunión para que pudiera celebrarse en Barcelona. Senén Florensa, director general del IEMed, confirmó la fecha de la cumbre y desveló que los estatutos de la secretaría de la UpM estaban ya prácticamente redactados y sólo a la espera de que formalmente fueran aprobados en el ámbito ministerial. Lo que, unido al nombramiento del Secretario General y de las seis Vicesecretarías⁹⁷⁵, se produjo antes de finales de septiembre de 2009.

Tras la ratificación, el 1 diciembre de 2009, del Tratado de Lisboa, suscrito en 2007, se comenzaron a poner en duda varios aspectos relativos a las instituciones de la UpM, entre ellos, cómo y quién debería ejercer la copresidencia por parte de la UE, qué

⁹⁷³ Cfr. «Plan África 2009-2012», *Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación*, Gobierno de España, 2009, pp. 33-68.

⁹⁷⁴ Cfr. *ibidem*, pp. 36-45.

⁹⁷⁵ Cfr. MARTÍ FONT, J. M., «La cumbre de la UpM se celebrará en Barcelona en junio de 2010», *El País*, 10-IX-2009.

papel tendría la Alta Representante⁹⁷⁶ o cómo se incorporaría el Servicio Europeo de Acción Exterior a la puesta en marcha de la iniciativa⁹⁷⁷. Temas, todos ellos, de gran importancia para la puesta en marcha, funcionamiento y resultado de la nueva iniciativa mediterránea, llamada a ser el punto de encuentro entre los países de la UE y los países ribereños del Mediterráneo que no forman parte de la Unión, tras los exiguos resultados del conocido como Proceso de Barcelona de 1995, ya comentados.

II.6.4. La presidencia española de la UE (2010) y el Mediterráneo

A partir del 1 de enero de 2010 se inició cuarta la presidencia del Consejo Europeo por parte de España tras las de 1989, 1995 y 2002, en esta ocasión con algunas novedades importantes, entre las que podemos destacar: una UE ampliada de 27 miembros, a diferencia de las anteriores presidencias con sólo 12 o 15 socios; un nuevo marco institucional, con un nuevo Parlamento Europeo con poderes reforzados y una nueva Comisión; la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009, que dotó a la UE de un renovado marco jurídico, incorporando un nuevo presidente del Consejo Europeo, un Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad, el Servicio Europeo de Acción Exterior y una nueva fórmula en el sistema de presidencias en equipo de dieciocho meses, que comenzaron España, Bélgica y Hungría⁹⁷⁸.

Entre las prioridades de la presidencia española podemos destacar cuatro temas de interés especial: a) una rápida y plena aplicación del Tratado de Lisboa; b) la recuperación económica y la creación de empleo; c) derechos y libertades para los ciudadanos, y d) Europa como actor global, responsable y solidario. Todo ello bajo el lema elegido por España para guiar la presidencia, «Innovando Europa»⁹⁷⁹. Dentro de las actuaciones prioritarias de la presidencia española en política exterior y, concretamente, hacia el Mediterráneo, se encuadró la potenciación de la UpM y el inicio de su secretariado en Barcelona, todo ello dentro de uno de los ejes fundamentales de la política española desde los inicios de la Transición, tal como expresara el ex ministro de

⁹⁷⁶ Javier Solana, Alto Representante para la Política Exterior y Seguridad de la UE, abandonó su cargo en octubre de 2009, tras casi diez años en el mismo, siendo sustituido por Catherine Ashton.

⁹⁷⁷ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., pp. 187-188.

⁹⁷⁸ Cfr. <http://www.lamoncloa.gob.es/ActualidadHome/2008/300408-enlacepresidencia.htm>

⁹⁷⁹ Cfr. GONZÁLEZ SÁNCHEZ, Enrique, «Prioridades de la presidencia española del Consejo de la UE», en *Real Instituto Elcano*, ARI 30/2010, 11-II-2010.

Asuntos Exteriores, José Pedro Pérez Llorca, al hablar de un «retorno al Mediterráneo» de la política española⁹⁸⁰.

Al comienzo de la presidencia española de la UE en 2010, Miguel Ángel Moratinos, ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, explicó que la acción exterior de la UE durante el mandato español se dirigiría sobre todo al Mediterráneo, enfocada «al impulso del proceso de paz en Oriente Próximo, en coordinación con el cuarteto y nuestros socios árabes. Queremos propiciar un avance hacia una paz global, justa y duradera en la región y aproximar la materialización de dos estados, Israel y Palestina, que convivan en paz y seguridad». A lo que se uniría dentro del Programa Político, el «despliegue diplomático del Servicio Europeo de Acción Exterior que dotará de mayor coherencia y visibilidad a la política internacional de la Unión, a través del establecimiento de unidades geográficas y temáticas únicas. Queremos una acción exterior autónoma y con capacidad propia e independiente del Consejo y de la Comisión y, sobre todo, al servicio de todos los europeos en el exterior»⁹⁸¹.

Al hablar de los objetivos de la Presidencia española, en materia de seguridad y defensa⁹⁸², se pretendían alcanzar tres fines principales: a) consolidar el marco institucional, con nuevos mecanismos para reforzar el papel de los ministros de Defensa de la Unión Europea, de manera que puedan tomar decisiones sobre temas de su competencia. Esta iniciativa no ha excluido el mantenimiento de las reuniones conjuntas de ministros de Exteriores y Defensa, especialmente para tratar asuntos de partenariados o lanzamiento de misiones. b) Impulsar el desarrollo de capacidades: la Presidencia española propuso iniciar los debates para establecer la Cooperación Estructurada Permanente (CEP), que establece la Política Común de Seguridad y Defensa. España quería avanzar en la consolidación de los Grupos de Combate como elemento clave en la capacidad de respuesta rápida de la UE. Se consideró que la Agencia Europea de Defensa debía afianzarse como un elemento fundamental en el desarrollo de las capacidades militares de la UE, haciendo progresar todas sus áreas de actividad, como el planeamiento de capacidades, la cooperación en tecnología e investigación, la

⁹⁸⁰ Cit. en LEÓN, Bernardino, «El Mediterráneo espacio de paz y seguridad», en *Diálogo Mediterráneo (Año XV)*, nº 51, 2010, p. 8.

⁹⁸¹ «Europa, Actor Global», en *Diálogo Mediterráneo (Año XV)*, nº 51, 2010, p. 13.

⁹⁸² Para una información más detallada de estos objetivos, citamos como referencia las palabras de Carme Chacón, ministra de Defensa, ante el Parlamento Europeo para explicar las prioridades en seguridad y defensa para la Presidencia española de la UE. http://www.defensa.gob.es/Galerias/gabinete/ficheros_docs/2010/Comparencia-Parlamento-Europeo.pdf.

definición y lanzamiento de programas de armamento, así como en el impulso al desarrollo de una base industrial y tecnológica de Defensa. c) Dar respuesta integral a la gestión de crisis: se pretendió seguir avanzando en el camino iniciado por la Presidencia sueca respecto al desarrollo de las capacidades civiles y militares, de manera que actuaran de forma armónica en la gestión de crisis. El objetivo prioritario en este terreno fue buscar la economía de esfuerzos. Se propuso promover la cooperación con otras organizaciones internacionales y con terceros Estados. Por un lado, la Presidencia española deseaba consolidar la asociación estratégica entre la UE y la OTAN en la gestión de crisis, garantizando una coordinación efectiva y práctica cuando ambas organizaciones intervengan en el mismo teatro de operaciones. También se apostó por fomentar la participación de terceros Estados en la Política Común de Seguridad y Defensa, sobre todo de los países del Magreb. Asimismo, se potenciaría el estudio de sinergias y oportunidades derivadas de la cooperación entre dos de las principales políticas europeas en el ámbito de la seguridad marítima: la Política Común de Seguridad y Defensa y la Política Marítima Integrada de la Comisión⁹⁸³.

En otro orden de cosas, la propuesta española formulada en la V reunión de los ministros de Defensa de la Iniciativa 5+5, del 17 de mayo de 2009, para que, durante la inminente Presidencia de España de la UE, se reunieran los ministros de Defensa de ambas organizaciones, se realizó el 24 de febrero de 2010 en Palma de Mallorca. La cita sirvió para fomentar una mayor cooperación en la seguridad dentro del área euro-mediterránea y se habló de cómo hacer frente a los peligros y riesgos que afectaban a ambas partes en la zona euro-mediterránea⁹⁸⁴.

Un paso más en la relación de privilegio, que la UE concedió a Marruecos desde octubre de 2008⁹⁸⁵, se produjo con la celebración de la I cumbre UE-Marruecos, el 7 de marzo de 2010, precisamente durante la presidencia española de la UE. Estas relaciones tenían un gran interés para España, por ser Marruecos un importante lugar de inversiones y el primer socio económico del Magreb, sin olvidar la vecindad mutua y las relaciones de seguridad o defensa con intereses compartidos y, a veces, enfrentados. Hay que hablar, dentro de esta cumbre, del avance significativo que se produjo con la

⁹⁸³ Cfr. http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/presidenciaUE/objetivos_presidencia/

⁹⁸⁴ Cfr. ROMEO NÚÑEZ, M. A., «Iniciativa 5+5. Seguridad mediterránea...», *art. cit.*, pp. 18-19.

⁹⁸⁵ Siguiendo la estela iniciada con la concesión del estatuto avanzado a Marruecos por parte de la UE en 2008, durante la presidencia española de la Unión Europea en 2010, se pretendió conceder a Túnez el estatuto avanzado que ya disfrutaba Marruecos, al no verse, según la UE, «dificultades específicas para su concesión». Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, p. 220.

puesta en marcha de una Comisión Parlamentaria Mixta UE-Marruecos, así como el entendimiento a cerca de los principios generales a través de los cuales Marruecos podría participar en los programas europeos o la creación de un Programa Indicativo Nacional 2011-2013, que supondrá incrementar la ayuda económica a los proyectos que se lleven a cabo en Marruecos⁹⁸⁶. Ambas partes, Marruecos y la UE, hablaron durante el encuentro de cooperar dentro de «una ambiciosa actitud tendente a profundizar las relaciones entre las dos orillas del Mediterráneo y a convertir esta región en una zona de estabilidad, paz y prosperidad compartidas»⁹⁸⁷. También reafirmaron su «compromiso por consolidar la estabilidad y la prosperidad en la zona euromediterránea y promover los valores de concertación, solidaridad y complementariedad, en particular dentro del marco de la Unión por el Mediterráneo (UpM)»⁹⁸⁸. La colaboración alcanzó otros ámbitos, tales como la necesidad de cooperar para la resolución del conflicto de Oriente Próximo; el papel desempeñado por Marruecos en los acuerdos UE-África en el aspecto de la paz y la seguridad; la necesidad de colaborar con los países del Sahel en la lucha contra la extensión del terrorismo; la actuación marroquí en el proceso euroafricano sobre la migración y el desarrollo desde las reuniones de Rabat 2006 a París 2008; el interés de Marruecos por la PESC y la PCSD y su participación en la misión *ALTHEA* en Bosnia-Herzegovina. Sobre el estatuto avanzado y su dimensión política, cabe destacar los acuerdos en los foros multilaterales, sobre todo la ONU, llevados a cabo en las reuniones del Comité Político y de Seguridades, del Grupo de Terrorismo y de Derechos Humanos, a lo que debió unirse la creación de una comisión parlamentaria mixta UE-Marruecos decidida en la conferencia de presidentes de los grupos políticos del Parlamento Europeo en enero de 2010⁹⁸⁹.

En relación con lo anterior, debemos señalar que los esfuerzos realizados por España a lo largo de su presidencia, del primer semestre de 2010, y de manera especial durante la cumbre UE-Marruecos, no lograron que el país magrebí se involucrara en el Programa de Cooperación Transfronteriza del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. También hay que señalar que, al acabar la presidencia española de la UE, finalizó el periodo de tiempo durante el cual se había aprobado el programa de Cooperación Transfronteriza España-Marruecos, a lo que se unió el desinterés por parte

⁹⁸⁶ Cfr. FERNÁNDEZ SOLA, Natividad y SORROZA BLANCO, Alicia, «La UE en el mundo actuaciones y limitaciones de la Presidencia española 2010», en *Real Instituto Elcano*, ARI 82/2010, 6-V-2010, p. 7.

⁹⁸⁷ Cit. en «Declaración común, cumbre UE-Marruecos, Granada 7 de marzo de 2010», Bruselas, 10 de marzo de 2010, 7220/10 (Presse 54) (OR. fr), p. 2.

⁹⁸⁸ Cit. en *ibidem*, p. 3.

⁹⁸⁹ Cfr. *ibidem*, pp. 3-8.

marroquí del programa Cuenca Mediterránea, aprobado en 2008. El citado programa de Cooperación Transfronteriza España-Marruecos debería contar con la participación de autoridades locales y regionales y agentes de la sociedad civil de los dos países, aunque por causas, sobre todo, políticas, Marruecos no se involucró en el mismo debido a la aplicación en Ceuta y Melilla de este y otros programas⁹⁹⁰.

La II cumbre de la UpM que debería haberse celebrado en Barcelona, en junio de 2010, bajo el marco de la presidencia española de la UE fue aplazada *sine die*⁹⁹¹. Mediante un comunicado del país sede de la reunión, España, y los países que copresidían la UpM, Francia y Egipto, se decidió aplazar la reunión afirmando que: «ante la evidencia de que el actual bloqueo» del proceso de paz en Oriente Próximo «haría imposible una participación satisfactoria»⁹⁹². Se produjo así un segundo frenazo en una iniciativa que había surgido con la esperanza de intentar solventar las problemáticas que separaban a los diferentes países mediterráneos, siendo la más permanente y profunda, la confrontación palestino-israelí, aspecto que afectó directamente al parón registrado en las reuniones de la UpM. Por su referencia al Mediterráneo y por su presentación durante el semestre español al frente de la presidencia de la UE, hay que hablar de la «Estrategia Europea 2020». Esta alusión la encontramos en el capítulo «Europa en el mundo: un actor resuelto», diciéndose lo siguiente:

«La capacidad de atracción de la UE también debe constituir la pieza central de su política evolutiva de vecindad. La UE deberá desempeñar un mayor papel de estabilización en su entorno inmediato tomando como base la “Política Europea de Vecindad”, la “Asociación Oriental” y la “Unión por el Mediterráneo” existentes. Debería recurrirse a estas asociaciones con el fin de crear un espacio regional de democracia, derechos humanos, desarrollo y libre comercio. Éstas deberían ofrecer también un acceso equitativo al mercado de la UE y, en última instancia, un espacio para la circulación de personas, en beneficio de la UE y de sus socios. Asimismo, la UE debe administrar una política de coexistencia estratégica, modernización y desarrollo regional con Rusia.»⁹⁹³

⁹⁹⁰ Cfr. MARTÍN, Iván, «Un semestre euromediterráneo: las relaciones euromediterráneas bajo la presidencia española de la UE en 2010», en GARRIDO REBOLLEDO, Vicente y LÓPEZ BUENO, José M^a (coords.), *Política Euromediterránea: el Mediterráneo tras el Tratado de Lisboa*, Madrid, Universidad Francisco de Vitoria, 2010, p. 56.

⁹⁹¹ Cfr. «La cumbre en Barcelona de la UpM se aplaza a noviembre», *Agencias*, Madrid, 20-V-2010: http://www.elmundo.es/elmundo/2010/05/20/union_europea/1274371792.html

⁹⁹² Cit. en L. A., «Aplazada la cumbre de la Unión por el Mediterráneo», *ABC*, 16-XI-2010.

⁹⁹³ Cit. en MARTÍN, I., «Un semestre euromediterráneo...», *op. cit.*, p. 63.

Una vez finalizada la Presidencia española de la UE, la ministra de Defensa, Carme Chacón realizó, el 5 de julio de 2010 ante el Congreso de los Diputados, un balance en relación a las cuestiones de seguridad y defensa durante el mandato español de la UE. En cuanto al fortalecimiento de la PCSD, se atendió a tres fines: a) consenso; b) pragmatismo y, c) flexibilidad. Para lograr esos objetivos, la presidencia española de la UE llevó a cabo varias iniciativas y reuniones de Alto Nivel, entre ellas, dos reuniones interministeriales en Palma de Mallorca y Luxemburgo, ésta última dentro del Consejo de Asuntos Exteriores; dos reuniones de Directores de Política de Defensa, en Madrid y Bruselas, así como diez seminarios de Alto Nivel⁹⁹⁴. Los objetivos de la presidencia semestral española de la UE, en materia de seguridad y defensa, se dirigieron hacia tres ámbitos concretos, 1) El institucional: con encuentros entre los responsables de defensa de los diferentes países miembros de la Unión, aunque vinculados al Consejo de Asuntos Exteriores. Estas reuniones sirvieron para tomar decisiones de manera independiente en aquellos temas que son de competencia de los ministros de Defensa. Esta iniciativa discutida en todas las reuniones de alto nivel, fue puesta en práctica y apoyada por los miembros de la UE y la Alta Representante⁹⁹⁵. 2) La mejora de las capacidades, desarrolladas en esos momentos por el *Headline Goal 2010*⁹⁹⁶: estas se vieron incrementada en la búsqueda de sinergias entre las capacidades civiles y militares para la gestión de crisis, impulsando un plan de trabajo pragmático y un calendario concreto para la mejora de esas sinergias. En cuanto a las capacidades de reacción rápida, se trabajó en la mejora de los *Battle Groups*, apoyando su empleo y el perfeccionamiento de su capacidad de reacción ante las situaciones de crisis. Otro de los aspectos en los que se puso un gran interés, fue la mejora de la Agencia Europea de Defensa y, vinculado a ella, la puesta en práctica del ejercicio AZOR, consistente en el adiestramiento multinacional de tripulaciones de helicópteros, una de las capacidades consideradas críticas por todos los países miembros para el desarrollo de las operaciones⁹⁹⁷. 3) La promoción de un enfoque integral de la seguridad. Calificado, según la ministra, para: «dar respuesta ante cualquier situación de crisis, dentro y fuera

⁹⁹⁴ Cfr. «Balance de la presidencia española de la UE en materia de seguridad y defensa», comparecencia ante el Congreso de los Diputados, 5 de julio de 2010, pp. 2-5.

⁹⁹⁵ Cfr. *ibidem*, pp. 4-5.

⁹⁹⁶ Hay que recordar que el *Headline Goal 2010* está construido sobre tres elementos principales: el *Headline Goal* de Helsinki aprobado en 1999, la experiencia de las primeras operaciones militares de la UE (*Concordia*, en la Antigua República Yugoslava de Macedonia, y *Artemis*, en la República Democrática del Congo), y la Estrategia Europea de Seguridad elaborada por Javier Solana y aprobada en diciembre de 2003. Para finales de la década actual la UE deberá haber desarrollado las capacidades militares necesarias para la determinación de las agrupaciones tácticas de reacción rápida, principal objetivo del *Headline Goal 2010*.

⁹⁹⁷ Cfr. «Balance de la presidencia española de la UE en materia de seguridad y defensa», comparecencia ante el Congreso de los Diputados, 5 de julio de 2010, pp. 5-8.

de la Unión, debe plasmarse en la coherencia de las políticas de los Estados Miembros, en la coordinación más eficaz de los medios civiles y militares, y en la colaboración con otras organizaciones en los teatros de operaciones. Es esencial que sigamos mejorando los mecanismos de colaboración entre la Unión Europea y la Alianza Atlántica. El Tratado de Lisboa, así como el nuevo Concepto Estratégico que está elaborando la OTAN, deben proporcionarnos nuevos instrumentos para facilitar esta cooperación. La Unión Europea y la OTAN necesitamos asegurar una mayor colaboración en los aspectos logísticos como por ejemplo, la capacidad de transporte estratégico y táctico. Y también necesitamos cooperar más para hacer frente a los riesgos comunes»⁹⁹⁸.

La potenciación de la seguridad marítima de la UE fue otro de los asuntos de interés apoyados durante la ya citada presidencia española de la UE de 2010. En este ámbito se trabajó para lograr: a) un mayor intercambio de información; b) el fomento de la confianza mutua; c) un uso más eficaz de las capacidades de todos los actores; d) una mejor adaptación de la base jurídica existente sobre la que operamos. A través de estas medidas se trató de potenciar la elaboración de una «Estrategia Europea de Seguridad Marítima», que según afirmó la ministra de Defensa española, Carme Chacón: «será un documento vital para garantizar las rutas marítimas, una de las claves de la economía de la Unión. Esta iniciativa abre la puerta a que, en un futuro, se puedan elaborar estrategias similares en otros campos, que permitan a los europeos hacer frente común para responder a otras amenazas»⁹⁹⁹.

A nivel defensivo y a juicio de la ministra Chacón, los resultados más palpables de la citada presidencia española de la UE, y que contaron con el apoyo de la Alta Representante de la Unión para la Política Exterior, se cimentaron en que: «Los Ministros de Defensa de la Unión tienen un papel más autónomo; nuestras capacidades militares y civiles siguen consolidando su potencial para responder mejor a las crisis, y en particular para intervenir de forma más eficaz en las crisis humanitarias; la Agencia Europea de Defensa se apoya en cimientos más sólidos para desarrollarse; nuestras relaciones con terceros países están más fortalecidas, especialmente con los de la ribera sur del Mediterráneo, y hemos profundizado la relación estratégica con otros actores internacionales, como la Alianza Atlántica; se han registrado avances muy notables para la constitución de una Estrategia Europea de Seguridad Marítima; además, en el ámbito

⁹⁹⁸ Cit. en *ibidem*, pp. 9-11.

⁹⁹⁹ Cit. en *ibidem*, pp. 11-12.

de las operaciones, hemos mejorado la eficacia de nuestra lucha contra la piratería; y con EUTM-Somalia, hemos creado una nueva herramienta para apoyar los esfuerzos del Gobierno Federal de Transición de Somalia»¹⁰⁰⁰.

Retomando las relaciones UE-África, y tras las importantes cumbres celebradas en El Cairo (2000) y Lisboa (2007), se celebró en Trípoli, durante los días 29 y 30 de noviembre de 2010, la III cumbre entre la Unión Europea y la Unión Africana. Unos días antes de la reunión, el Presidente del Consejo Europeo, Herman Van Rompuy, expuso su opinión sobre lo que este encuentro aportaría a ambas partes. Destacando que en el contexto general de crisis económica y financiera, la citada Asociación desempeñaba un importante papel estratégico dentro de la política exterior de la UE. Política que abarcaba temas tan importantes para la Unión como la paz y la seguridad, el gobierno mundial o la integración regional. Sin olvidar la potenciación de aspectos tan relevantes, en las relaciones entre el continente africano y Europa, como la inversión, la creación de puestos de trabajo y el crecimiento sostenible¹⁰⁰¹. En relación con lo anterior, para José Manuel Barroso, Presidente de la Comisión Europea, los lazos entre la UE y África son cada vez más fuertes, ya que en el transcurso de la Cumbre de Lisboa de 2007 se avanzó en la puesta en marcha de una estrategia común. Incidiendo en que se debería avanzar hacia la búsqueda de una cooperación más estrecha y constante, que redundará en el futuro desarrollo de África y llevará a reducir el tiempo establecido para poner en práctica los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Para Europa esta iniciativa viene a poner de relieve la oportunidad para afianzar las relaciones entre África y la UE, un continente, el africano, que últimamente está adquiriendo una importancia cada vez más relevante en un mundo globalizado¹⁰⁰².

Como resultado de la III cumbre UE-UA podemos destacar la aprobación de dos documentos sobre los que se basaría la futura cooperación entre ambas organizaciones, un Plan de Acción para el periodo 2011-2013 y la llamada Declaración de Trípoli. Por lo que respecta al Plan se hizo un repaso a los progresos realizados desde 2007 en ocho sectores: 1) Paz y seguridad. 2) Gobernanza democrática y derechos humanos. 3) Comercio, integración regional e infraestructuras. 4) Desarrollo. 5) Energía. 6) Cambio climático. 7) Migración, movilidad y empleo. 8) Ciencia, sociedad de la información y

¹⁰⁰⁰ Cit. en *ibidem*, pp. 18-19.

¹⁰⁰¹ Cfr. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1605_es.htm

¹⁰⁰² Cfr. *ibidem*.

espacio¹⁰⁰³. La Estrategia Conjunta Europa-África (*Joint Africa Europe Strategy, JAES*) considera al primero de esos sectores, paz y seguridad, como el elemento clave en la cooperación entre África y Europa. También se renovaron los compromisos para el logro de los objetivos del Milenio en África antes de 2015. Los líderes europeos y africanos apostaron por la paz y la seguridad, el gobierno democrático, y el respeto por derechos humanos como requisitos previos al desarrollo. En el ámbito de la paz y seguridad, el mencionado Plan de Acción hizo un repaso a los objetivos generales establecidos en la *JAES*, confirmando el compromiso de la UE y su determinación de reforzar la paz y la seguridad sostenible en África. Al mismo tiempo, la UE se mostró dispuesta a seguir contribuyendo financieramente a las operaciones de apoyo a la paz de la UA. Lo más destacable es que este plan introdujo iniciativas y actividades específicas para cada una de las tres áreas de prioridad que la *JAES* establecía en relación con el sector de la paz y seguridad: a) diálogo político; b) apoyo a la Arquitectura para la Paz y Seguridad de África (APSA)¹⁰⁰⁴, y c) garantía de financiación para las operaciones de mantenimiento de la paz de la UA¹⁰⁰⁵.

En cuanto a la declaración de Trípoli, podemos destacar la estrategia establecida para ambas partes, con la paz y la seguridad como piedra angular de la cooperación entre la UE y la UA. Asimismo se expresaba la intención de poner en marcha la APSA con la ayuda de las organizaciones regionales de seguridad, contribuyendo con ello al logro de los Objetivos del Milenio (ODM), ya comentados en la anterior cumbre de 2007. También se habló de la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado o el tráfico ilegal; siendo de especial interés el tratar un acuerdo conjunto sobre la seguridad marítima, puesto que interesa a ambos continentes en lo concerniente al Mediterráneo. Por último, hay que añadir la importancia que se prestó al multilateralismo como foro de discusión sobre la paz y seguridad nivel internacional, derechos humanos, democracia y gobierno global, significando el papel de la ONU en esos diálogos¹⁰⁰⁶. Finalmente se acordó que la próxima cumbre UE-UA tendría lugar en Bruselas en 2013.

¹⁰⁰³ Cfr. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2010/DIEEEI25-2010CumbreUEAfrica.pdf, pp. 1-2.

¹⁰⁰⁴ La Arquitectura para la Paz y Seguridad de África es un acuerdo colectivo de seguridad para el continente, llevado a cabo por la UA como su principal organización internacional. En apoyo a la APSA se han considerado prioritarias cuatro líneas de acción: la prevención de conflictos, la formación y el entrenamiento de la Fuerza Africana de Reserva, su equipamiento y transporte, y la reconstrucción postconflicto.

¹⁰⁰⁵ Cfr. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2010/DIEEEI25-2010CumbreUEAfrica.pdf, art. cit., pp. 1-2.

¹⁰⁰⁶ Cfr. «Declaración de Trípoli», *III Cumbre UE-África*, 29 y 30 de noviembre de 2010, pp. 1-3.

Por su compromiso con el Mediterráneo, debemos centrarnos de nuevo en la OSCE. En efecto, en el año 2010 se conmemoraba el 35 aniversario del Acta Final de Helsinki y el vigésimo aniversario de la Carta de París de la Organización, renovando sus 56 miembros los principios y valores de la misma, haciendo patente la unión entre la seguridad de Europa y las áreas adyacentes, así como el planteamiento de la seguridad global, fundamentada en tres aspectos: político-militar, económica y medioambiental y humana. Como ya se ha explicado, los Socios Mediterráneos para la Cooperación participan activamente en la Conferencia Anual para el Examen de la Seguridad, el Foro Económico, la Reunión sobre la Implementación de la Dimensión Humana, la Reunión Anual de Evaluación de la Implementación y las Sesiones Anuales y de Invierno de la Asamblea Parlamentaria (AP) de la OSCE. Desde 2010, por mandato del Consejo Ministerial de Atenas, se invitó a los socios mediterráneos a contribuir puntualmente al Proceso de Corfú, mientras que el diálogo a nivel político se completó con el trabajo práctico¹⁰⁰⁷.

En 2010, la cooperación de la OSCE con los Socios Mediterráneos bajo la presidencia de Kazajstán se centró en el proceso de paz en Oriente Próximo y Medio y la rehabilitación y reconstrucción de Afganistán. El Grupo de Contacto del Mediterráneo realizó durante dicho año seis reuniones temáticas, con especial potenciación de las medidas de creación de confianza y seguridad, la gestión y la seguridad de fronteras, la gestión de la migración, la tolerancia y la no discriminación, además de las cuestiones de género y la seguridad. La conferencia mediterránea de la OSCE se celebró el 14 y 15 de octubre en La Valeta (Malta), con el título «El diálogo sobre el futuro de la seguridad europea: una perspectiva mediterránea». Durante la misma se trataron varios temas como la experiencia de la OSCE en las medidas de fomento de la confianza y la seguridad (MFCS), como fortalecer la seguridad y la estabilidad abordando los retos económicos y medioambientales o como fomentar la tolerancia y la no discriminación¹⁰⁰⁸.

Finalmente, la OSCE celebró una nueva cumbre en Astaná (Kazajastán), los días 1 y 2 de diciembre de 2010. Paralelamente a la reunión principal se desarrolló otra con los SMC y la troika de la Organización, discutiéndose en ella la importancia del Partenariado Mediterráneo en la lucha contra peligros tales como el terrorismo, el

¹⁰⁰⁷ Cfr. «Otras iniciativas de cooperación en el Mediterráneo», en *Med. 2011*, Anexos, p. 410.

¹⁰⁰⁸ Cfr. *ibidem*, p. 411.

tráfico de personas y la ciberdelincuencia. En la misma, la delegación de Marruecos expuso su consideración para potenciar la cooperación de la OSCE con los Socios Mediterráneos, y habló de la necesidad de implementar la agenda establecida en las reuniones mediterráneas, incluyendo la cooperación en materias de terrorismo, migración, tráfico de personas y otras formas de delincuencia organizada, y los retos medioambientales que afectan a la seguridad. Para la delegación marroquí, la lucha común contra dichos retos debería tener en cuenta las causas subyacentes de los conflictos regionales, la proliferación de armamentos, la marginación socioeconómica, la pobreza, el extremismo, la intolerancia y la xenofobia. Marruecos se mostró a favor del diálogo entre civilizaciones y rechazó las ideologías extremistas, apoyó la concesión del estatus de socio mediterráneo a Palestina, facilitando con ello el camino hacia la paz en la región mediterránea¹⁰⁰⁹.

Continuando con la importancia concedida al desarrollo y extensión del terrorismo islamista por el norte de África y el Sahel, por medio de una propuesta franco-española en el Consejo de Asuntos Generales de la UE, se propuso a principios de 2011 una «Estrategia Europea para el Sahel». Tal iniciativa estuvo motivada por el alcance e importancia de las actuaciones y amenazas de AQMI en el Sahel, principal zona adyacente al espacio mediterráneo que tiene fronteras comunes con la UE, su aprobación por parte del Consejo de Asuntos Exteriores de la UE se produjo en marzo de 2011. Esta estrategia se publicó en septiembre de 2011, bajo el título de «Estrategia para la seguridad y el desarrollo en el Sahel»¹⁰¹⁰, contando con el interés de Argelia y Marruecos, ya que por razones obvias significaría un beneficio para sus fronteras. En la zona del Sahel y áreas cercanas, la UE posee varios intereses, tales como el asegurar el suministro energético, proteger sus intereses comerciales, controlar la inmigración ilegal y, por supuesto, la lucha contra los peligros que puedan amenazar las zonas fronterizas con el Sahel y a la propia Europa¹⁰¹¹.

Tal y como aparece en la Estrategia para el Sahel de 2011, los grupos terroristas aliados en el Sahel son vistos como los peligros inmediatos y de largo plazo para los intereses europeos, dada su creciente habilidad para favorecerse del frágil control de los países de la zona, así como otras causas que se encuentran muy extendidas en esa región

¹⁰⁰⁹ Cfr. *ibidem*, pp. 412-413.

¹⁰¹⁰ Cfr. http://www.eeas.europa.eu/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf

¹⁰¹¹ En el caso español la importancia de esta estrategia es clara, ya que, en África y cerca del Sahel, posee varios territorios, destacándose por su ubicación geográfica, cercanas a Marruecos, país con fronteras próximas al Sahel, las ciudades de Ceuta y Melilla.

tales como «la extrema pobreza (...) las frecuentes crisis de alimentos, el rápido crecimiento de la población, la frágil gobernanza, la corrupción y las tensiones internas sin resolver»¹⁰¹². Para proteger y asegurar esos intereses la UE deberá actuar a través de su PCSD¹⁰¹³, con misiones en la zona como la que se llevó a cabo en Malí desde finales de 2012, precisamente para frenar las amenazas expuestas, proteger los intereses de la UE y evitar la expansión de movimientos islamistas radicales a los países limítrofes.

II.6.5. El mundo árabe y el Mediterráneo en 2011: la UE y la OSCE ante los cambios en la región

Tras la citada cumbre de Trípoli entre la UE y África, ninguna de las organizaciones con países miembros o socios de la cuenca sur y este del Mediterráneo se esperaba lo que sucedió, primero en Túnez, para luego extenderse por todo el Magreb y afectar en mayor grado a Egipto y Libia, siendo un caso especial, en el Mediterráneo, Siria, en guerra civil abierta desde el comienzo de las denominadas «revueltas árabes». Sin embargo hay que traer a colación la Resolución, del 20 de mayo de 2010, sobre la UpM del Parlamento Europeo, donde ya se dejaban entrever algunas de las carencias que provocaron la caída de algunos regímenes árabes a partir de 2011: «El parlamento europeo sigue estando preocupado, pese a la creación de la UpM, por la ausencia de una definición clara de la política de la UE y de la visión estratégica a largo plazo para el desarrollo y la estabilización de la región y recuerda que la promoción y el respeto de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos (...) deben inscribirse claramente en los inicios de esta iniciativa»¹⁰¹⁴.

Como acabamos de reflejar, cuatro países del sur y este del Mediterráneo fueron los que sufrieron los cambios más intensos tras el desencadenamiento de la crisis en el mundo árabe-islámico: Túnez, Libia, Egipto y Siria. Todos ellos integrados en alguna de las organizaciones con intereses de seguridad y defensa en torno al Mediterráneo. A este respecto hemos de hablar de la UE y de su actuación en la zona. A ello hay que unir la aplicación de una política basada en unos intereses concretos para la zona mediterránea (*realpolitik*), compartida con Estados Unidos, decreciendo su intensidad tras el nombramiento de Barack Obama como Presidente de Estados Unidos.

¹⁰¹² BELLO, Oladirán, «La implementación de la estrategia de la UE para el Sahel: entre arenas movedizas», *FRIDE*, Documento de trabajo nº 114 (noviembre de 2012), p. 2.

¹⁰¹³ Vid. GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio José, «La PCSD dirige su enfoque integral al arco de inestabilidad en África», *IEEE*, Documento informativo (24/12), 18 de abril de 2012.

¹⁰¹⁴ Cit. en SÁENZ DE SANTAMARÍA, P. A., «El marco global de la relación...», *op. cit.*, p. 177.

Tal como ha señalado el político israelí, Shlomo Ben Ami, las revueltas árabes han provocado un impacto muy notable en la estructura estratégica del Oriente Próximo y Medio, «basada en dos alineaciones diferentes: una árabe debilitada e incoherente, y un Eje de Resistencia integrado por Irán, Siria, Hamás y Hezbollah. En cuanto a Turquía, defensora de la “estrategia de cero problemas” con sus vecinos, su búsqueda de un liderazgo regional le llevó a acercarse a Irán y Siria. Sin embargo, el Eje comenzó a resquebrajarse con la llegada de la primavera árabe, pues Hamás, temeroso de la caída del régimen sirio que le apoya, se retiró tácticamente del eje y se acercó al nuevo régimen egipcio para que liderara la reconciliación con la Autoridad Palestina, que había expresamente rechazado bajo el régimen de Mubarak. Por otra parte, Turquía e Irán, tradicionalmente rivales regionales, no comparten su visión ni en el conflicto palestino, ni en relación con la región estratégica del Golfo, ni respecto al régimen sirio»¹⁰¹⁵. Como en muchas ocasiones se ha recalcado a lo largo de esta investigación, y los acontecimientos históricos lo corroboran y siguen corroborando, la región mediterránea, sobre todo en sus orillas sur y este, es una región inestable, voluble, en constante transformación y evolución. Características que deberían haber mantenido a la UE y a las demás organizaciones con intereses en esta zona en una posición de constante alerta, y puesto que no se previeron estos cambios, la evolución de los acontecimientos colocó tanto a la UE, como a la OTAN, la OSCE, la ONU, la UA o la Liga Árabe en una posición más que incómoda.

Una vez en marcha las revueltas árabes desde comienzos de 2011, y tras los derrocamientos de los dictadores tunecino y egipcio, con disturbios, pero sin llegarse a un enfrentamiento civil generalizado, la preocupación se centró en Libia, donde el régimen de Gaddafi inició una represión indiscriminada contra sus opositores y la población en general, terminando con una guerra civil entre las fuerzas gubernamentales y el autodenominado Consejo Nacional de Transición libio (CNT). Durante el desarrollo de la crisis libia, la UE se mantuvo en un segundo plano, apoyando las acciones de la ONU, la Liga Árabe, la OTAN o la UA, como se puede observar en las palabras de la Alta Representante de la UE, Catherine Ashton, que el 20 febrero de 2011 afirmó la preocupación de la UE por lo ocurrido en Libia, en relación a la represión que estaba teniendo lugar contra la población civil y el no permitirse nuevas manifestaciones

¹⁰¹⁵ «El nuevo juego de Oriente Próximo», *El País*, 22 de agosto de 2011.

de protesta¹⁰¹⁶, a lo que Libia respondió con la amenaza de dejar de cooperar con la UE en materia de inmigración¹⁰¹⁷. El 22 de febrero se presentó otra declaración, en la que se anunciaba al régimen libio que la UE pondría fin a sus negociaciones en caso de no cesar la represión¹⁰¹⁸.

A consecuencia del cariz que estaban tomando las revueltas árabes y viendo la UE que sus políticas hacia el Mediterráneo debían dar un giro que acompañara a lo sucedido en los países árabes, la Alta Representante para la Política Exterior de la Unión presentó el 8 de marzo de 2011 una comunicación conjunta con la Comisión Europea, en la que se hablaba de revisar la política mediterránea de la UE y procurar darla una nueva reorientación, empezando por crear una «Asociación para la democracia y la prosperidad compartida con los países del Mediterráneo Meridional». Esta comunicación sirvió para que desde las altas instancias europeas se estudiara lo que la misma proponía, en relación a las medidas que podría adoptar la UE para reforzar su apoyo y vínculos con los países del sur y este del Mediterráneo, sobre todo ante la próxima Comunicación sobre el estado de la PEV que se presentaría la Comisión Europea y la Alta Representante con el título de «Una nueva respuesta a una vecindad cambiante»¹⁰¹⁹.

Propuesta de cambio a la que se sumó, el Secretario General de la UpM, Youseff Amrani, como podemos advertir por el título con el que encabezaba su artículo en el periódico *Le Monde* del 13 de septiembre de 2011, «Una nueva era para la Unión por el Mediterráneo». Según Youseff Amrani: «Los socios euromediterráneos deben ser dignos de este proceso histórico de transformación debe apoyar la transición democrática y fomentar el desarrollo económico y social para construir una sociedad democrática Euro-Mediterránea, pacífico, estable y próspero, (...). La UpM está llamada a desempeñar un papel clave en el apoyo y la promoción regional de acciones innovadoras para satisfacer las necesidades de las personas y de los países mediterráneos, para trabajar en la implementación de grandes proyectos regionales, en simbiosis con las asociaciones y los procesos existentes que de ninguna manera pretende sustituir. Se encuentra en la intersección de la política y la tecnología. (...) su

¹⁰¹⁶ Cfr. Déclaration de la Haute Représentante, Catherine Ashton, au nom de l'Union européenne, concernant les événements en Libye, 6795/1/11 REV 1, Presse 33, Bruxelles, le 20 février 2011.

¹⁰¹⁷ Cfr. <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/02/20/internacional/1298221665.html>

¹⁰¹⁸ Cfr. Déclaration de la Haute Représentante, Catherine Ashton, au nom de l'Union européenne, sur la Libye, 6966/1/11 REV 1, Presse 36, Bruxelles, le 23 février 2011.

¹⁰¹⁹ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., pp. 256-257.

objetivo es dar al concepto de solidaridad regional pleno sentido, la apertura sincera a través de políticas educativas compartidas, políticas comerciales coordinadas y ambiciosas, grandes programas técnicos transfronterizos»¹⁰²⁰.

Tras la condena, por parte del Consejo Europeo extraordinario del 11 de marzo de 2011, de la actuación violenta del régimen de Gaddafi contra su población y de la Resolución 1970 para Libia, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el presidente del Parlamento Europeo, Jerzy Buzek, se reunió en El Cairo el día 20 de marzo con el primer ministro egipcio Essam Sharaf y el Secretario General de la Liga de Estados Árabes, Amr Moussa, así como con representantes del movimiento democrático de Egipto. La intención era cooperar conjuntamente ya que, según palabras de Jerzy Buzek: «Este es un día importante en la historia de nuestra relación entre las dos orillas del Mediterráneo. Los países Árabes y los países europeos están trabajando mano a mano para detener Gaddafi». A lo que añadió: «Europa quiere ser un socio en la transición democrática. El Parlamento Europeo está dispuesto a aportar su experiencia. Ejercerá presión sobre otras instituciones para ofrecer otras medidas de asistencia y proyectos concretos»¹⁰²¹. Durante la reunión del 23 y 24 de marzo de 2011, el Consejo de Asuntos Exteriores de la UE se ofreció a cooperar con las operaciones en Libia, en caso de ser necesario. Para ello anunció que estaba dispuesta a desplegar la operación denominada *EUROFOR Libya* (Fuerzas de la UE en Libia), dentro del marco de las operaciones de la PCSD, destinada a labores humanitarias, colaborando con la ONU, la OTAN y otras organizaciones implicadas¹⁰²², pero que nunca llegó a ser desplegada sobre el terreno. El día 7 de abril de 2011 los diputados del Parlamento Europeo aprobaron una resolución sobre la revisión de las relaciones con los países del sur Mediterráneo que subrayaba la necesidad de incrementar el apoyo político y financiero dirigido a los estados que aplicasen reformas democráticas y respetasen los derechos humanos. El texto recordaba que la política de vecindad se creó con la intención de aumentar la prosperidad y la estabilidad en las fronteras de la Unión. Sin embargo, demostró ser insuficiente para promover los derechos humanos en terceros países. Por esta razón, el Parlamento Europeo consideró oportuno crear un «mecanismo de implementación» que posibilitase suspender los acuerdos firmados con terceros países

¹⁰²⁰ «Une nouvelle ère s'ouvre pour l'Union pour la Méditerranée», *Le Monde*, 13-IX-2011.

¹⁰²¹ Cit. en http://www.elmundo.es/elmundo/2011/03/20/union_europea/1300649023.html

¹⁰²² Cfr. *Conseil de l'Union Européenne. Affaires étrangères*, 3091^{ème} session du Conseil, 10440/11, Presse 143, Bruxelles, le 23 et 24 mai 2011.

en el supuesto caso de que se violasen los derechos humanos¹⁰²³. A la ya comentada cooperación con la Liga Árabe de la UE, se unió la que tuvo lugar con la ONU¹⁰²⁴ y la UA, además de pedirse la renuncia al poder por parte de Gaddafi y el apoyo al interino CNT, considerándosele único interlocutor político válido e indicando el temor por el sufrimiento y penurias de la población civil libia, expuestas en los Consejos Europeos de la primavera y el verano de 2011¹⁰²⁵.

Por parte de la Liga Árabe se expresó inicialmente una condena formal al régimen de Gaddafi, pero sin estar de acuerdo en una intervención internacional, aunque sí confirmó posteriormente la imposición de una zona de exclusión aérea sobre el territorio desde mediados de marzo de 2011. A lo que hay que unir su apoyo a los rebeldes libios representados por el CNT y la expulsión de Libia de la Liga Árabe, anunciada en un comunicado del 22 de febrero de 2011, según el cual se suspendía «la participación de las delegaciones gubernamentales de Libia en las reuniones del Consejo de la Liga Árabe y de todos los organismos dependientes hasta que las autoridades libias cumplan los requerimientos»¹⁰²⁶. Posteriormente, la Liga Árabe anunció que sólo escucharía al CNT como el representante legítimo de Libia y de su pueblo, tal como declaró el secretario general de la Liga Árabe: «El trato con el Consejo Nacional es un reconocimiento en la práctica». Reconocimiento que se hizo efectivo el 25 de agosto de 2011 cuando La Liga Árabe reconoció al interino Consejo Nacional de Transición (CNT) como legítimo representante del pueblo libio¹⁰²⁷.

Las declaraciones del 15 de junio de 2011 por parte de Hamady Ould Hamady, ministro de Relaciones Exteriores y Cooperación de Mauritania, en nombre de la delegación ministerial del Comité especial de alto nivel de la Unión Africana sobre Libia, ante el Consejo de Seguridad de la ONU, nos da una visión de la actuación de la UA en la crisis de Libia: «Desde su creación, el Comité especial de alto nivel de la Unión Africana sobre Libia, ha centrado sus esfuerzos en facilitar la búsqueda de una

¹⁰²³ Cfr. <http://www.europarl.europa.eu/news/es/pressroom/content/20110407IPR17164/html/Revueltas-%C3%A1rabes-M%C3%A1s-apoyo-a-los-pa%C3%ADses-que-apliquen-reformas-democr%C3%A1ticas>

¹⁰²⁴ Tras el fin de la guerra civil libia el Gobierno interino libio pidió ayuda a la ONU para llevar a cabo su transición a la democracia y lograr la estabilidad en el país. Por medio de la Resolución 2009 (de septiembre de 2011), se creó la Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a Libia (*UNMSIL*), la misma fue renovada en marzo de 2013 por un año por medio de la Resolución 2095. Un nuevo informe del Secretario General de Naciones Unidas (S/2014/131, p. 20), con fecha 26 de febrero de 2014, recomendó que se prorrogase por otros nueve meses la misión de la *UNMSIL* en Libia.

¹⁰²⁵ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 237.

¹⁰²⁶ Cit. en <http://www.publico.es/internacional/362719/la-liga-arabe-expulsa-a-libia>

¹⁰²⁷ Cfr. <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/08/25/internacional/1314271723.html>

solución política. (...) incluyen la celebración de varias reuniones, tanto a nivel de Jefes de Estado, miembros del Comité y el Presidente de la Comisión de la Unión Africana, como de Ministros y el Comisionado de Paz y Seguridad. Asimismo, los días 10 y 11 de abril de 2011 se llevó a cabo una visita a Libia, durante la cual el Comité se reunió con Gaddafi y los representantes del Consejo Nacional de Transición (CNT) para examinar la hoja de ruta de la Unión Africana y los medios y arbitrios para poner fin rápidamente a la crisis. A esa visita siguieron diversas reuniones con las partes libias, celebradas en Addis Abeba a finales de abril y a finales de mayo de 2011, para proseguir el diálogo. Precisamente esta mañana, antes de venir a este salón, celebramos otra reunión con el CNT. Asimismo, el 25 y 26 de abril se celebró una reunión ministerial del Consejo de Paz y Seguridad, y el 25 de mayo, una sesión extraordinaria de la Asamblea de los Jefes de Estado y de Gobierno»¹⁰²⁸.

La Comisión de la Unión Africana también presentó, ante el Consejo de Seguridad de la ONU, una serie de iniciativas en el marco de las decisiones pertinentes de la UA, entre las que destacaban la celebración, el 31 de marzo de 2011, de una reunión de expertos con las Naciones Unidas, la Liga de los Estados Árabes, la Unión Europea y la Organización de la Conferencia Islámica (OCI). En la citada reunión se examinaron el establecimiento de un alto el fuego y se invitó a representantes de la Comisión Europea, que participaron en tres reuniones diferentes del grupo de contacto internacional sobre Libia¹⁰²⁹. Los representantes de la ONU, la Liga Árabe, la UE y la OCI acordaron:

«(...) La celebración de una sesión extraordinaria de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno un mes antes de la celebración del período ordinario de sesiones en Malabo (Guinea Ecuatorial) demuestra la seriedad de nuestra preocupación por la evolución de la situación en Libia, así como nuestro deseo acuciante de poner fin al sufrimiento que soporta el pueblo libio. En la sesión extraordinaria se reiteró la convicción de la Unión Africana de la necesidad de una solución política para el conflicto actual. A ese efecto, adoptó la hoja de ruta que tiene por objeto solucionar la crisis en Libia y expresó su pleno apoyo al Comité especial de alto nivel. (...) Se reiteró el compromiso de la Unión Africana con las resoluciones 1970 (2011) y 1973 (2011), en la sesión se hizo hincapié en la obligación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y de otros agentes internacionales afectados de cumplir plenamente con la letra y el espíritu de esas resoluciones. (...) En la gestión de la crisis libia, ya hace mucho tiempo que debería haberse preparado de consuno una solución, que

¹⁰²⁸ Declaración ante el Consejo de Seguridad de la ONU en representación de de la delegación ministerial del Comité especial de alto nivel de la Unión Africana sobre Libia, New York, 15 de junio de 2011.

¹⁰²⁹ Cfr. *ibidem*.

combine juiciosamente las prioridades del momento en relación con la necesidad de proteger a los civiles, el objetivo de una transformación democrática en un país cuyo sistema político no ha conocido la evolución institucional de África en materia de gobernanza desde principios del decenio de 1990, y la promoción de una paz y una estabilidad duraderas en Libia y en la región.»¹⁰³⁰

En el mencionado proceso de las revueltas árabes, Marruecos¹⁰³¹ tampoco se vio libre de protestas y manifestaciones¹⁰³². Los marroquíes salieron a la calle para mostrar su afecto ante lo ocurrido al pueblo tunecino y egipcio, para más tarde, del mismo modo que en dichos países, a través de las nuevas tecnologías, plantear una serie de demandas, haciendo públicas sus peticiones, por medio de la convocatoria en clave democrática de una jornada de protesta que tendría lugar el 20 de febrero de 2011. Los participantes en estas protestas dieron origen al «Movimiento del 20 de febrero», pensando que podría influir en una transformación constitucional de Marruecos. Ante las protestas, el rey Mohamed VI anunció en un discurso del 9 de marzo la reforma de la Constitución marroquí¹⁰³³: «Mi empeño —dijo el Monarca— es seguir adelante por la vía de la reforma todo lo que pueda», para añadir a continuación que «el Parlamento emanará de elecciones libres y sinceras»¹⁰³⁴. La reforma constitucional se aprobó el 1 de julio mediante referéndum y a partir de la misma el rey vio recortadas sus prerrogativas, otorgándose más poder y libertad al Parlamento y al Gobierno, aunque sin perder totalmente sus privilegios anteriores, sin ser ni una monarquía autoritaria ni una parlamentaria, sino una forma de Gobierno con atribuciones y características de ambas. La entrada en vigor de la reforma se produjo el 16 de julio de ese mismo año¹⁰³⁵.

En líneas generales, la creación y puesta en marcha de sus políticas exteriores, por parte de la UE, así como de la política de cooperación europea, han devenido en

¹⁰³⁰ Cit. en *ibidem*.

¹⁰³¹ Marruecos tras acceder a la independencia en 1956 conservó la monarquía como forma de Estado con Mohamed V, Hassan II y Mohamed VI al frente. El cambio operado en los países árabes del Magreb llevó al actual rey a poner en marcha una serie de reformas constitucionales.

¹⁰³² Hay que recordar que bajo Hassan II estalló en 1981 la revuelta del pan, y en 2007 con Mohamed VI, la de Sefrou, (reprimida violentamente y con un saldo de 66 muertos en Casablanca). Durante este 2011 se produjeron manifestaciones el 20 y 26 de febrero; el 7, 13 y 20 de marzo (la manifestación que se llevó a cabo el día 13 fue reprimida con especial dureza por la policía marroquí); 24 de abril, y el 16 y 22 de mayo.

¹⁰³³ En la siguiente página web se ofrece una amplia relación de artículos sobre la reforma constitucional marroquí, así como documentos oficiales y discursos del rey Mohamed VI a lo largo de todo 2011: http://www.cidob.org/es/publicaciones/dossiers/levantamientos_populares_en_el_mundo_arabe_2011/la_reforma_constitucional_en_marruecos

¹⁰³⁴ Cit. en CEMBRERO, Ignacio, «Mohamed VI anuncia un recorte de sus poderes en respuesta a las protestas», *El País*, 10-III-2011.

¹⁰³⁵ Cfr. BLANC ALTEMIR, A., *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 215.

unos fines poco positivos, tanto para Unión como para las políticas citadas. En el caso de las actuaciones sobre el terreno, por ejemplo en Libia¹⁰³⁶, sus repercusiones han sido mínimas, debido a la poca capacidad de las fuerzas. Ello se ha visto reflejado en la implicación en las mismas de pocos países, siendo lo normal la participación de varios o de uno sólo, con contratiempos de diverso tipo, sin llegar a un consenso general entre todos los miembros de la UE, frenándose con ello la rapidez tanto en la toma de decisiones como en la actuación en las zonas de conflicto donde se cree necesaria una intervención¹⁰³⁷.

Ante la situación creada por los sucesos de la primavera árabe, teniendo como objetivo recobrar el diálogo y la cooperación entre ambas orillas del Mediterráneo e intentando poner fin a la parálisis que sufría la UpM, ya que, recordemos, se había suspendido en 2010 por dos veces la cumbre de esta organización, y quizás para tratar de mediar con más ímpetu en los países árabes en transición hacia la democracia, se presentó el 25 de mayo de 2011 al marroquí Youseff Amrani como su nuevo Secretario General, tomando posesión del cargo el 1 de julio de 2011 en la sede general de la UpM, sito en el palacio de Pedralbes de Barcelona¹⁰³⁸. Días antes, en un artículo publicado en el periódico *El País*, el propio Youseff Amrani expresaba algunas de las ideas por las que fue elegido, siendo la siguiente afirmación la más destacable del citado artículo y que resumía los proyectos de futuro del país magrebí en relación con tres elementos fundamentales de sus relaciones exteriores, como son el Mediterráneo, España y Europa: «Hagamos que España sea nuestro enganche en Europa para el gran proyecto del Mediterráneo»¹⁰³⁹.

¹⁰³⁶ Como ya sabemos, pese a la aprobación de la intervención en Libia a través operación *EUFOR Libya* (<http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eufor-libya/>) durante 2011, la operación nunca llegó a desplegarse por parte de la UE. Dentro del marco de la PCSD, el Consejo de la UE decidió poner en marcha, tras su visto bueno el 22 de mayo de 2013, de una segunda misión en Libia, la *EUBAM Libya* (<http://eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/eubam-libya/>). El fin de la misma es prestar apoyo al nuevo Gobierno libio en la protección de sus fronteras terrestres, aéreas y marítimas.

¹⁰³⁷ Cfr. HERRERO DE LA FUENTE, Alberto, «Política exterior y de seguridad común», en CALONGE VELÁZQUEZ, Antonio y MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo (coords.) *Políticas comunitarias. Bases jurídicas*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2013, pp. 895 y 896. La tímida actuación de la UE en Libia demuestra la debilidad y poca consistencia de las políticas de la UE en lo referente a la aplicación de la PESC y la PESD, tal y como podemos ver en BAR CENDÓN, A., «The impact of the European Union», en *Evolutions in the southern Mediterranean: implications for the EU*, Jean Monnet Seminar 30-31 mayo 2011; HERRERO DE LA FUENTE, A., *La crisis de Libia y la responsabilidad de proteger*, Lección inaugural del curso académico 2011-2012, Valladolid, Universidad de Valladolid, 2011, pp. 10 y ss; MENGOZZI, P. «La contribución del derecho a la determinación de la identidad de la UE», *Revista de Estudios Europeos*, nº 57 (2011), pp. 9 y ss. Y POZO SERRANO, P. y CAMACHO ÁVILA, B., «El desconcierto europeo ante la crisis de Libia: ambigüedades y límites de la política común de seguridad y defensa», *Revista de Estudios Europeos* nº 57 (2011), pp. 99 y ss.

¹⁰³⁸ Cfr. MARTÍ FONT, José María «El marroquí Amrani dirigirá la Unión por el Mediterráneo», *El País*, 26-V-2011.

¹⁰³⁹ «Marruecos, un socio de confianza», *El País* (opinión), 14-V-2011.

Como novedad, por parte de la UE y en relación a las revueltas árabes hay que mencionar el nombramiento, el 18 de julio de 2011, del español Bernardino León como enviado especial de la UE para el sur del Mediterráneo. Cargo que se aprobó en la reunión del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de la UE reunido en Bruselas ese mismo día, y para el que fue propuesto por Catherine Ashton, Alta Representante de la UE, para dar una respuesta a la nueva situación mediterránea y tratar de encauzar el liderazgo de la UE en la dirección de la UpM, con una parálisis clara dados los problemas de financiación, el conflicto palestino-israelí y las recientes revueltas árabes¹⁰⁴⁰.

Dentro del panorama general de inestabilidad que se vivía en los países árabes y del Mediterráneo, hay que destacar por su importancia, dada la asistencia de representantes de varios de estos estados que recientemente habían sufrido cambios gubernamentales, como Libia o Túnez, la reunión de la Iniciativa 5+5 de Defensa celebrada, el 11 de diciembre de 2011, en Nuakchot (Mauritania). La asistencia de los representantes de Libia y Túnez permitió ver el interés de los países del Magreb en seguir manteniendo activa y con vida la Iniciativa 5+5¹⁰⁴¹ en lo que respecta a su dimensión defensiva dada la constante amenaza del terrorismo islamista, centrado en el grupo AQMI y sus células afines en el norte de África y recientemente su extensión por la región del Sahel. Finalizada la reunión de los ministros de Defensa de la Iniciativa 5+5, se celebró una rueda de prensa en la que tomaron la palabra los delegados de Libia, Marruecos y Mauritania abordándose algunos de los temas más apremiantes en lo concerniente a las amenazas y riesgos a los que se enfrentaban y tendrían que enfrentarse los países africanos miembros de la Iniciativa, y anunciando las iniciativas que se pondrían en práctica durante 2012, tal como se había acordado en la citada reunión celebrada en la capital de Mauritania¹⁰⁴².

Finalmente, en diciembre de 2011 se iba a dar un paso muy significativo en la vigilancia y seguridad de las fronteras exteriores de la UE, en lo que a su vertiente sur se refiere, tras la reunión de la Comisión Europea que propuso la creación de un Sistema

¹⁰⁴⁰ Cfr. *El País* «Los 27 confirman a León como enviado especial para el Mediterráneo sur», a través de *EFE*, Bruselas, 18-VII-2011.

¹⁰⁴¹ España participó junto a Marruecos en las actividades desarrolladas a lo largo de 2011 dentro de la Iniciativa 5+5, liderando la primera los dos ejercicios multinacionales realizados a fines de septiembre: el *Sea Border 2011*, en el ámbito de la seguridad marítima, y el *Circaete 2011* en el de la seguridad aérea. Vid. http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/ArmadaEspañola/conocenos_noticias/prefLang_es/00_noticia-as--2011--09--NT-195-SEABORDER-11_es?_selectedNodeID=552345&_pageAction=selectItem

¹⁰⁴² Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La Iniciativa 5+5 Defensa sobrevive a las revueltas árabes en 2011», *Informe SEDMED*, nº 3, enero 2012, pp. 1-2.

Europeo de Vigilancia de Fronteras (*EUROSUR*)¹⁰⁴³. Este sistema llevaba siendo evaluado desde febrero de 2008, cuando la Comisión Europea propuso su estudio al Parlamento Europeo para su posible puesta en marcha¹⁰⁴⁴. Los recientes acontecimientos producidos en todo el norte de África y el mundo árabe en general durante 2011, y que en buena medida afectaban y afectan a Europa y su frontera sur, han provocando migraciones masivas de población huyendo de la miseria, el hambre, la guerra o la inseguridad, situación que hizo necesario la toma de medidas para hacer frente a uno de los nuevos retos a los que tendrá que enfrentarse Europa en el inicio del presente siglo debido a la inestabilidad y los conflictos que, como hemos venido estudiando, son una característica fundamental del área sur mediterránea y zonas adyacentes¹⁰⁴⁵.

Como ya hemos visto en páginas anteriores, unido a las actuaciones llevadas a cabo por otras organizaciones como la OTAN, la ONU o la UE, también la OSCE dirigió, durante 2011, su mirada hacia el mundo árabe. El interés de ésta por cómo se desarrollaba la transición democrática en Túnez, con la celebración de las primeras elecciones libres después de la caída del régimen de Ben Alí, llevó a los responsables de la OSCE a destacar un grupo de observadores en dicho país. Por lo mismo, debemos destacar las palabras de su Secretario General de la OSCE, Lamberto Zanier, en la cumbre de Vilna (Lituania) del 6 de diciembre de 2011, resaltando la experiencia de la Organización en procesos de transición democrática y poniendo la misma a disposición de los países árabes mediterráneos. Lamberto Zanier declaró que: «La OSCE ha acumulado una amplia experiencia en el apoyo al desarrollo de la democracia en sus propios estados participantes», añadiendo que «algunas de las áreas en las que se han desarrollado conocimientos, como elecciones, libertad de prensa, (crear) una policía democrática y buena gobernanza, podrían ser especialmente relevantes para los procesos de transición en el sur del Mediterráneo»¹⁰⁴⁶. En este Consejo Ministerial también se adoptó una decisión relativa al fortalecimiento del entendimiento con los

¹⁰⁴³ Vid. www.larazon.es/detalle_hemeroteca/noticias/LA_RAZON_419207/3284-bruselas-quiere-crear-el-sistema-europeo-de-vigilancia-de-fronteras-para-combatir-la-inmigracion-ilegal#.Um5Od1MUYWo

¹⁰⁴⁴ Vid. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114579_en.htm

¹⁰⁴⁵ La iniciativa ya mencionada vio la luz, el 22 de octubre de 2013, —para entrar en vigor el 26 de noviembre— mediante la creación por parte del Parlamento y el Consejo Europeo (Reglamento UE n° 1052/2013, de 22 de octubre) del Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras o *EUROSUR*, debido al goteo incesante de inmigrantes llegados desde África del norte y el Sahel hasta las costas mediterráneas, sobre todo, de Italia y España.

¹⁰⁴⁶ «La OSCE tiende la mano a la primavera árabe», *EFE*, Vilna, 6-XII-2011. Durante el almuerzo de trabajo de los ministros de la OSCE con los SCM, el secretario de Estado español en funciones para la Unión Europea, Diego López Garrido, defendió la «cooperación activa» y el «compromiso» de la OSCE en «los procesos democratizadores» surgidos de la «primavera árabe».

Socios de la OSCE para la Cooperación.¹⁰⁴⁷ Medidas que deberán ir más allá del papel, dada la complejidad de la región mediterránea y sus espacios adyacentes, teniendo como precedente los exiguos resultados obtenidos por las iniciativas emprendidas tanto por la UE como por la OTAN en esas áreas.

Un reflejo de lo que esperaba la OSCE de sus SMC se pudo ver en el informe que, para la comisión general de asuntos políticos y de seguridad, presentó, en julio de 2012, Vilija Aleknaite Abramikiene, titulado «OSCE: región de cambio». La referencia a las revueltas árabes, el Mediterráneo y la actuación de los Socios Mediterráneos para la Cooperación se vinculaba a la puesta en marcha por estos últimos de los valores de la Organización y su aplicación en el desarrollo de la región mediterránea. La visión de la seguridad regional por parte de la OSCE cambió, procurando vincular la seguridad de todo el área de la Organización a la estabilidad en las regiones adyacentes, siendo el Mediterráneo uno de los objetivos prioritarios de atención. Según figuraba en el informe —antes citado—, en el Foro de la Asamblea sobre la región del Mediterráneo, se pusieron de manifiesto la necesidad y la voluntad de ampliar el diálogo y la cooperación más allá de la región actual de la OSCE: fortaleciendo estos dos últimos aspectos más allá de las fronteras de la organización, encaminándose a superar los problemas comunes de la zona mediterránea teniendo como base las iniciativas puestas en marcha dentro del programa de los SCM de la OSCE.

A lo anterior hay que sumar que la Asamblea Parlamentaria de la OSCE puso de manifiesto durante este 2012, una vez más, la importancia que la región del Mediterráneo tiene en sus preocupaciones y planteamientos de actuación. Así, la Asamblea Parlamentaria habló de potenciar su presencia en el área mediterránea, a fin de mejorar su estabilidad y seguridad¹⁰⁴⁸. Características que, como se ha visto a lo largo de esta investigación, han sido y son demandadas por todos los países y organizaciones tanto regionales como internacionales con intereses en la cuenca mediterránea, siendo el epicentro de las preocupaciones presentes y futuras su orilla sur, no descartando que esas problemáticas se trasladen a las regiones adyacentes. Además,

¹⁰⁴⁷ Cfr. ALEKNAITE ABRAMIKIENE, Vilija, «OSCE: región de cambio», *Informe para la comisión general de asuntos políticos y de seguridad de la OSCE*, Mónaco, 5-9 de julio de 2012, p. 4.

¹⁰⁴⁸ Cfr. <http://www.osce.org/es/sg/100310?download=true>, p. 46.

se aprobó una resolución que animaba a los estados participantes de la OSCE a promover y apoyar la celebración de procesos democráticos en el Mediterráneo¹⁰⁴⁹.

II.7. A modo de balance. España, Marruecos y la Unión Europea: la frontera sur

La primera referencia de este balance la dedicamos a la evolución de las políticas de las Comunidades Europeas (actual UE) hacia el Mediterráneo, que tuvieron su comienzo a inicios de los años setenta del pasado siglo dentro de la Política Global Mediterránea (PGM) y el denominado Diálogo Euro-Árabe (DEA). La PGM se diseñó en 1972 y, al igual que las Comunidades Europeas, iba dirigida a la consecución de unos fines económicos. Los estados a los que se orientó dicha política fueron «los países ribereños directos del Mediterráneo, además de Jordania, que hayan solicitado o pudieran solicitar el establecimiento de relaciones especiales con la Comunidad», siendo conocidos como países ribereños directos, mientras que el apelativo de Países Terceros Mediterráneos (PTM) se aplicó a los restantes países que no tuvieran acuerdos previos de cooperación con la CEE. A su vez, el DEA se inició en 1974 ante la dificultad que supuso para Europa el acceso a una fuente de energía barata y abundante —el petróleo— tras la crisis de 1973, en la que los países árabes a través de la OPEP desempeñaron un importante papel, motivo por el cual se iniciaron las conversaciones con un claro objetivo económico.

A finales de los años ochenta y comienzos de los noventa del siglo XX, eran evidentes las muestras de cansancio de la PGM de la CEE, optándose desde 1992 por su sustitución a través de la Política Mediterránea Renovada (PMR), intentando una revitalización de la misma, lo que finalmente condujo en 1995 al avance más significativo en las políticas de la UE hacia el sur con el Proceso de Barcelona, también conocida como Asociación Euromediterránea.

A la hora de calibrar lo que supuso el Proceso de Barcelona, iniciado en 1995, los expertos hablan, en el tema que interesa a esta investigación, el de la cooperación política y de seguridad, de avances parciales, constatando éxitos y fracasos. A este respecto, a continuación veremos las opiniones de dos de los expertos en temas de seguridad, defensa y el Mediterráneo, como son Antonio Blanc Altemir y Antonio

¹⁰⁴⁹ Cfr. *ibidem*.

Marquina. Para el primero, al analizar sus primeros diez años de actuación, «se detecta un cierto desfase entre los principios y objetivos que la Declaración de Barcelona proclama y los resultados obtenidos. A pesar de las buenas intenciones, la realidad refleja en muchas ocasiones la distancia existente entre las diferentes percepciones, la divergencia de los intereses y lo contradictorio de las posiciones, lo que proyecta una imagen de cierto estancamiento»¹⁰⁵⁰. Mientras que para Marquina, el resultado es «bastante frustrante, si no decepcionante», señalando «un notable inmovilismo en el tratamiento de las cuestiones de seguridad, escasos avances en la transformación de los regímenes autoritarios de los Estados del sur del Mediterráneo, políticas contradictorias de apoyo a la democratización por parte de la UE, liberalización comercial favorable a los Estados de la UE, muy limitados avances en los intercambios sur-sur, fracaso inicial de la asignación de fondos MEDA, fracaso en la modernización de la infraestructura económica de los Estados del sur del Mediterráneo como motor para la atracción de la inversión privada, fracaso en la regulación de los flujos migratorios, muy escasa efectividad del diálogo cultural, orientado a las minorías intelectuales más cercanas a los Estados occidentales»¹⁰⁵¹.

Desde el punto de vista de los países del sur del Mediterráneo, la valoración es similar puesto que Jawad Kerdoudi (Presidente del Instituto Marroquí de Relaciones Internacionales) ha señalado que «los países europeos, sobre todo, los del Norte de Europa, han manifestado poco interés por la región, dando preferencia a los países de Europa del Este. Los medios financieros puestos al servicio del *Proceso de Barcelona* han sido insuficientes y la Política Europea de Vecindad ha mezclado varios aspectos al abarcar a unos y otros, a pesar de que sus problemas son muy diferentes. Las particularidades de los países del Sur el Mediterráneo no han sido tenidas en cuenta (...)»¹⁰⁵².

Bichara Khader, por su parte afirma que «el Proceso de Barcelona no ha cumplido sus objetivos (...). Políticamente, ha sido imposible la firma de una Carta de Paz y Estabilidad, a falta de un lenguaje común a ambas riberas del Mediterráneo y la participación de Israel junto con los países árabes, tan jaleada por la UE, no ha impedido al Estado hebreo continuar sus ilegales políticas de asentamientos en

¹⁰⁵⁰ «El proceso euromediterráneo: una década de luces y sombras», Universidad de Navarra, *ADI* (nº 21), 2005, p. 223.

¹⁰⁵¹ «La Asociación de seguridad de la conferencia euro-mediterránea diez años después: la anátesis», *UNISCI Discusión Papers* Nº 9 (octubre 2005), pp. 69-70.

¹⁰⁵² «*Le processus euro-méditerranéen; quel avenir?*», p. 3.

Cisjordania y destruir, en 2006, las infraestructuras libanesas con ocasión de su última confrontación con Hezbollah. Culturalmente, la relación con la UE con su entorno árabe ha sufrido las consecuencias de la estigmatización abusiva del Islam, sobre todo después del 11-S, y del debate sobre la identidad europea, especialmente al debatirse el proyecto de una Constitución para Europa, como si ser europeo fuera, en primer lugar, no ser árabe, turco o musulmán. A lo que añade, que la no consecución de todos los objetivos del Partenariado no es achacable únicamente a la UE, ya que los países del sur y este del Mediterráneo han llevado a cabo tímidas reformas, por no mencionar el poco interés por promover la integración subregional»¹⁰⁵³.

Como sabemos, tras más de una década de vigencia, se planteó en 2007 la sustitución del Proceso de Barcelona, creándose un año después la UpM. Ésta agrupa, sin excepción, a todos los países ribereños del Mediterráneo, aspecto que no ocurre con ninguna de las otras iniciativas u organizaciones creadas entorno o con intereses en el Mediterráneo. Este aspecto es uno de los logros que hay que tener en cuenta al valorar la importancia del significado y alcance tanto del citado Proceso de Barcelona como de la UpM, ya que, a medio camino entre ambas, existen proyectos europeos enfocados o dirigidos hacia el Mediterráneo todavía en vigor, entre ellos tenemos la PEV o la Estrategia Europea de Seguridad, ambas puestas en marcha a inicios del siglo XXI, habiendo de valorar sus logros y alcance en el futuro. La decisión de reemplazar la Asociación Euromediterránea por la UpM, empezó precedida por las dudas, proyectos no llevados a cabo, recelos y, una vez más, por la traba del principal problema mediterráneo, el omnipresente conflicto de Oriente Próximo. Así las cosas, no sorprende que la UpM haya sufrido desde su inicio, al igual que sus predecesoras, diferentes problemas y parálisis, a lo que se suma su nula participación o implicación en una resolución pacífica de las revueltas árabes o el conflicto palestino que, sin duda, hubieran sido una piedra de toque de rigor para darnos una visión más clara de lo que cabría esperar para el futuro de este nuevo proyecto euromediterráneo conocido como UpM.

Unido a las actuaciones anteriormente citadas, la Comunidades Europeas comenzaron a desarrollar lo que en el futuro vendría a ser una política exterior y de seguridad común, todo ello iniciado con el Acta Única Europea de 1986, sin olvidarnos de la anterior Cooperación Política Europea. Se pasaba así de una Organización

¹⁰⁵³ Cit. en SÁENZ DE SANTAMARÍA, P. A., «El marco global de la relación con...», *op. cit.*, p. 148.

interesada sólo por las cuestiones económicas, a la búsqueda de formas de asociación más complejas, dentro de campos como la política o las cuestiones de la seguridad y defensa, ambas, poco desarrolladas hasta ese momento. El camino iniciado a mediados de los años ochenta del siglo pasado se completó, en la siguiente década, de la mano de los Tratados de Maastricht (1992) y de Ámsterdam (1997), comenzando el desarrollo y puesta en práctica de la PESC y la PESD. Tras la nueva reforma de los tratados de Lisboa (2007), que entraron en vigor en 2009, la PESD fue sustituida progresivamente por la PCSD. Ésta última ha sido puesta en marcha a través de diferentes órganos y figuras entre las que cabe destacar la del Alto Representante para la Política Exterior de la Unión o la Agencia Europea de Defensa. Pese a ello, la PCSD, en buena medida estancada hoy, sigue siendo una herramienta intergubernamental que se utiliza, en los aspectos que de la misma son instrumentales en cada momento y de forma marginal, por los Estados miembros, y ello en buena medida por las divisiones existentes entre ellos¹⁰⁵⁴, caso de Libia (UE) o actualmente en Siria (OTAN).

Por lo que respecta a las relaciones OTAN-UE, la dependencia de la segunda de la primera ha sido siempre casi total en cuestiones de defensa y seguridad desde su creación. El inicio de una relación no tan dependiente de la UE hacia la Alianza Atlántica comenzó con la puesta en marcha de la IESD desde mediados de los años noventa del siglo XX y continuó con los acuerdos *Berlín Plus* de 2003, a los que se unieron la creación de los *Battle Groups* y la puesta en marcha de acciones tan ambiciosas como la *Headgoal Line 2010*, que permitían a la UE hacer uso de medios OTAN, pero dentro de operaciones bajo mando de la UE e incluso hacer frente a las mismas con sus propios medios. Como afirma Carlos Echeverría, en la UE «la inexistencia de un Consejo de Ministros de Defensa (...), que la OTAN sí tiene, impide que se adopten acuerdos claros en materia de cooperación militar y de desarrollo de capacidades militares. (...) La ausencia de un cuartel general permanente contribuye a que no se puedan lanzar operaciones con rapidez y eficacia, bien planeadas y conducidas»¹⁰⁵⁵. A ello hay que sumar las decisiones tomadas en la última cumbre europea celebrada en Bruselas, en diciembre de 2013, donde se habló sobre temas de defensa. Entre ellos el refuerzo de la cooperación entre los 28 miembros de la UE y la integración de los ejércitos de los diferentes países en un Euroejército, aspecto que

¹⁰⁵⁴ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, C., «La defensa europea a examen...», *art. cit.*, pp. 9 y 10.

¹⁰⁵⁵ Cfr. *ibidem*, p. 7.

contó con las reticencias de Gran Bretaña, que supeditó este aspecto a una cooperación más estrecha entre la OTAN y la UE en materia de defensa¹⁰⁵⁶.

En este balance es de referencia obligada mencionar a otras organizaciones al margen de la UE que también tiene iniciativas o proyectos dirigidos hacia el Mediterráneo, concretamente la CSCE, más tarde conocida como OSCE, y el Diálogo 5+5 en su dimensión defensiva. La CSCE —y su heredera la OSCE— siempre prestó atención al Mediterráneo, dentro de un mundo inmerso en la confrontación Este-Oeste. A partir de los años noventa del siglo XX y de la misma manera que otras organizaciones ya estudiadas como la OTAN o la UEO, la nueva OSCE vio nacer en 1994 sus Socios Mediterráneos para la Cooperación, que periódicamente se han reunido dentro de los seminarios y conferencias mensuales y anuales de la Organización presentado sus propuestas y sus actividades, pero sin alcanzar la magnitud de las actuaciones llevadas a cabo por la UE.

Para España, la seguridad mediterránea siempre ha ido unida a su propia seguridad, buena prueba de ello es su apoyo a todas las iniciativas que tanto desde la UE como desde otras organizaciones o iniciativas con intereses en el Mediterráneo han ido surgiendo, siendo las últimas la activación de la dimensión defensiva del Diálogo 5+5, creado en 1990, y la ya citada UpM. A lo que se une la potenciación de la propia estabilidad y seguridad mediterránea a partir de la entrada de España en las Comunidades Europeas, así como las propuestas lanzadas desde sus presidencias del Consejo Europeo en 1989, 1995, 2002 y 2010 destacándose, por lo que pretendía alcanzar, la Declaración de Barcelona de 1995, emanada del Proceso del mismo nombre y que se elaboró con una importante participación española, así como decisión de establecer la sede del Secretario General de la UpM en dicha ciudad, reconociendo a Barcelona¹⁰⁵⁷ y España sus esfuerzos pasados y presentes para mejorar las relaciones en el marco de un Mediterráneo «ampliado».

De un carácter más regional y con unos objetivos e intereses entre los que también figura la cuenca mediterránea tenemos la Liga Árabe, la UMA o el Foro Mediterráneo, sin olvidar la UA o la ONU. La Unión Africana ha suscrito diferentes acuerdos que implican la colaboración con la UE, durante la primera década del siglo

¹⁰⁵⁶ Cfr. GALLEGO, Javier, «La UE no tendrá un ejército común», *El Mundo*, Bruselas, 19-XII-2013, <http://www.elmundo.es/internacional/2013/12/19/52b33b47268e3e5d218b4572.html>

¹⁰⁵⁷ Además Barcelona alberga al CIDOB y al IEMed, dos de las más importantes instituciones dedicadas al estudio de las relaciones euro-mediterráneas.

XXI, en asuntos que atañen al Mediterráneo, como la pobreza, inmigración, terrorismo, recursos naturales, buen gobierno y un largo etcétera. En cuanto a Marruecos, como país mediterráneo y muy vinculado a Francia, sus relaciones con la UE se remontan, en lo económico a finales del siglo pasado, mientras que poco a poco se han ido ampliando a otros campos como el cultural o el social. El país magrebí ha ido ganando peso en la política exterior y mediterránea de la UE hasta tal punto que pasó de ser un simple país asociado, como otros de su entorno, a lograr el privilegio de ser el primer país mediterráneo, no miembro de la UE, en lograr un Estatuto Avanzado con la misma en el marco de la Política Europea de Vecindad desde 2008.

Como en el caso, ya comentado, de la OTAN y de la UEO, las organizaciones estudiadas en este segundo gran apartado de la presente investigación han creado iniciativas, foros y otras formas de cooperación y diálogo con los países del sur y este del Mediterráneo, pero siguen adoleciendo de una actuación concreta y directa con los problemas reales del Mediterráneo. De ello dan prueba los sucesos de 2011, sin llegar a concretarse una actuación coordinada, puesto que, por ejemplo, la UE sólo ha puesto en marcha una iniciativa concreta, la Misión de Asistencia de la UE para las Fronteras de Libia (*EUBAM Libya*), desde mayo de 2013. Se echa en falta el mantenimiento, por parte de todas esas organizaciones o iniciativas, de una posición de diálogo intermedio entre los pueblos de los países árabes del Mediterráneo y los gobiernos que actúan sobre ellos. Postura que vendría a ser un paso previo necesario, reflejado en la mayor parte de las organizaciones, acuerdos, foros, iniciativas y grupos creados en torno a dicho mar, para lograr controlar y superar problemas recientes o enquistados como la actual guerra civil siria, la disputa árabe-israelí o el problema chipriota.

Cuadro N° 11: Países ribereños del Mediterráneo y su pertenencia a las principales organizaciones o iniciativas existentes en torno a dicho mar

	OTAN-DM	OSCE (Socios Mediterráneos)	UNIÓN EUROPEA (miembros mediterráneos)	DIÁLOGO 5+5	UNION POR EL MEDITERRÁNEO	LIGA ÁRABE	UNIÓN AFRICANA	UMA
ALBANIA	SÍ	SI			SÍ			
ARGELIA	SÍ	SÍ		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
BOSNIA		SÍ			SÍ			
CHIPRE		SÍ	SÍ		SÍ			
CROACIA	SÍ	SÍ	SÍ		SÍ			
EGIPTO	SÍ	SÍ			SÍ	SÍ	SÍ	
ESLOVENIA	SÍ	SÍ	SÍ		SÍ			
ESPAÑA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ			
FRANCIA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ			
GRECIA	SÍ	SÍ	SÍ		SÍ			
ISRAEL	SÍ	SÍ			SÍ			
ITALIA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ			
JORDANIA	SÍ	SÍ			SÍ	SÍ		
LÍBANO					SÍ	SÍ		
LIBIA				SÍ	M.OBSERV.	SÍ	SÍ	SÍ
MALTA		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ			
MARRUECOS	SÍ	SÍ		SÍ	SÍ	SÍ		SÍ
MAURITANIA	SÍ			SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
MONACO		SÍ			SÍ			
MONTENEGRO		SÍ			SÍ			
PORTUGAL	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ			
SIRIA					SÍ	SÍ		
TERRITORIOS PALESTINOS					SÍ	SÍ		
TÚNEZ	SÍ	SÍ		SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
TURQUÍA	SI	SI			SÍ			

Elaboración propia

III. EUROPA EN EL NORTE DE ÁFRICA: CEUTA, MELILLA Y EL RESTO DE LOS TERRITORIOS ESPAÑOLES EN LA ZONA

III.1. Antecedentes: El valor geoestratégico de los territorios españoles en el norte de África hasta la época actual

Antes de proceder al análisis de la situación actual de las ciudades de autónomas de Ceuta y Melilla¹⁰⁵⁸, así como de los demás territorios españoles en el norte de África¹⁰⁵⁹, haremos un breve recorrido por la evolución e importancia de dichas ciudades desde su fundación hasta el momento presente. Con ello se pretende introducir la posterior afirmación tanto de la españolidad, como de la europeidad de ambas, así como de los otros territorios que, por su condición de españoles, se les debe considerar también europeos. Esta pertenencia a Europa, por motivos de diversa índole, les hace situarse en nuestros días dentro de la esfera de influencia de las dos principales organizaciones ya estudiadas, la OTAN y la UE, en función de su relación con el Mediterráneo.

La Ciudad Autónoma¹⁰⁶⁰ de Ceuta (35°53'12"N 5°18'00"O) de 20 km², está situada en la costa septentrional del continente africano, en su extremo noroeste, en el punto más cercano a Europa continental (del que la separan 14 kilómetros) y junto a la desembocadura del estrecho de Gibraltar, en la península Tingitana. Dicha desembocadura la forman, por la parte europea, el Peñón de Gibraltar, y por la africana, el monte Hacho: las dos legendarias columnas de Hércules. Limita al norte con el estrecho de Gibraltar; al este y sur, con el mar Mediterráneo y al oeste, con las montañas de Sierra Bullones, en Marruecos. Presentando la forma de una península alargada, llamada de Almina, cuyo istmo está ocupado por el casco urbano y cuya punta saliente la constituye el ya citado monte Hacho, de 155 metros sobre el nivel del mar. A 8 kilómetros de Ceuta, en dirección oeste, se encuentra el islote de Perejil, de 1,5 km² de superficie y que dista 200 metros de la costa continental africana. La población de Ceuta en 2013 superaba los 80.000 habitantes.

¹⁰⁵⁸ En 1986 España ingresó en las Comunidades Europeas y con ella Ceuta y Melilla. La incorporación de ambas se produjo en «unas condiciones especiales, derivadas de sus singularidades geográficas y económicas, cuyos aspectos fundamentales se contemplan tanto en los artículos 25 y 125 del Acta de Adhesión de España a las Comunidades como en el Protocolo número 2 de la misma». Cit. en LÓPEZ RODRÍGUEZ, Juan José, *La autonomía de Melilla y su estatuto*, Ciudad Autónoma de Melilla (Ensayos melillenses nº 9), 2013, p. 61. Sobre la evolución de Melilla desde la entrada de España en la Europa comunitaria puede consultarse la obra de GARCÍA AYALA, Jesús A., *Melilla y sus primeros 25 años en la Unión Europea*, Ciudad Autónoma de Melilla, GEEPP Ediciones, 2010.

¹⁰⁵⁹ Vid. VV. AA., «Islas y Peñones del norte de África», *Revista Ejército de Tierra español* nº 702 (septiembre 1999), pp. 34-58.

¹⁰⁶⁰ Ceuta pasó a ser Ciudad Autónoma tras entrar en vigor la Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, apareciendo en el *BOE* el 14 de marzo de ese mismo año (nº 62, p. 8.055).

La Ciudad Autónoma¹⁰⁶¹ de Melilla (35°16'57"N 2°56'51"O) con 12 km², está emplazada en la costa suroccidental de la península de Tres Forcas, junto al mar de Alborán y bañada por el Mediterráneo, se compone de dos enclaves urbanos bien definidos: Melilla la Vieja y la Melilla moderna, que se extienden por el llano de la bahía y por las colinas. Melilla se encuentra enclavada en la región magrebí del Rif y cercana a la ciudad de Nador. En 2013 contaba, al igual que Ceuta, con más de 80.000 habitantes.

Las Islas Chafarinas (36°11'N 2°26'O) de 0,61 km², de este a oeste, constituyen la primera posesión española en las costas de África. Son tres pequeñas islas rocosas, de origen volcánico, situadas a 4 kilómetros del norte de Cabo de Agua y cerca de la frontera con Argelia; llamada del Congreso, la que está en el centro; de Isabel II con instalaciones militares, faro y puerto, y del Rey, en la que hay un cementerio. Sus superficies son: Congreso, 900 por 500 metros; Isabel II, 500 por 400 metros; del Rey, 300 por 200 metros. Custodiadas por una pequeña guarnición militar del ejército español con base en Melilla.

El Peñón de Alhucemas (36°12'54"N 3°53'47"O), con 0,01 km², es una bahía en forma de escotadura de 8 kilómetros de altura, unos 14 de abra y 14 de saco, entre cabo Quilates y Morro Nuevo, flanqueada por grandes cumbres; a su orilla meridional afluyen los ríos Nekor y Quis. A 1.300 metros de la bahía de Alhucemas, se encuentra el Peñón de Alhucemas, antes llamado Hayera Nekor, por el río citado. El Peñón, de piedra caliza, tiene una superficie de 15.000 m² (171 metros de largo, 80 de anchura y un perímetro aproximado de 700). A ambos lados del Peñón se encuentran dos pequeños islotes deshabitados, que son la isla de Tierra y la isla de Mar. Jurídica y administrativamente están unidas al Peñón, sin que en ningún momento se las haya considerado independientes. Guarnecidas por soldados del Ejército español dependientes de la Comandancia de Melilla.

El Peñón de Vélez de la Gomera (35°10'20"N 4°17'58"O), de 0,04 km², está frente a la boca del río Bades, entre Bocoia y Benit Iteft, al suroeste del cabo Baba. Es una roca escarpada de 77 metros de altura, de forma casi rectangular, cuyas medidas son 260 metros de largo, 100 de ancho y una altura aproximada de 90. Hace de continente a

¹⁰⁶¹ Melilla se convirtió en Ciudad Autónoma tras entrar en vigor la Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo, reflejándose en el *BOE* el 14 de marzo de ese año (nº 62, p. 8.061).

una isleta de 110 por 65 metros, a la que está unido desde 1930 (debido a un terremoto), por una lengua de arena de 85 metros, formando un tómbolo. Un destacamento militar español procedente de Melilla protege este territorio.

La isla de Alborán (35°57'00"N 03°02'00"O), se sitúa en el mar del mismo nombre, dentro del mar Mediterráneo. Presenta una longitud de 642 metros, una anchura de 265 metros y una altura máxima de 16 metros en su punto más alto, cuenta con una extensión de 0,16 km². Está más cercana del litoral africano que de la costa española, contando con un islote próximo, conocido como el islote de las Nubes. Militares de la Armada española tienen una base permanente en la isla.

Mapa N° 13: Territorios españoles en el norte de África a comienzos del siglo XXI



Fuente: http://www.commons.wikimedia.org/wiki/File:Mapa_del_sur_de_Espa%C3%B1a.pn

III.1.1. De la antigüedad a la Edad Moderna

Las referencias sobre la existencia de ambas ciudades nos hace volver la vista hacia la época de la colonización fenicia del Mediterráneo (siglos VII al VI a.C.), teniéndose constancia de ello por medio de la arqueología y de los textos latinos que

mencionaban ambas ciudades. Melilla fue conocida desde su fundación por los fenicios, a lo largo de su historia púnica y durante su posterior ocupación romana, como Russadir; mientras que Ceuta desde la época romana tomó el nombre de Septem Frates (Siete Hermanos, quizás refiriéndose a las siete colinas que rodean el actual centro urbano). En el año 40 d.C. toda la costa del norte de África entre Argelia y Marruecos pasó a control romano y con ello ambas ciudades, convirtiéndose en prósperos puertos comerciales dentro de la provincia romana de la Mauritania-Tingitana, en el marco de un Mediterráneo rico y seguro durante los siglos I y II de nuestra era, precisamente al amparo del poder de Roma.

Durante los siglos III y IV d. C. el Imperio romano atravesó una profunda crisis, que dio paso a su división entre el Imperio romano de Oriente y el de Occidente, culminando en el siglo V con la desaparición de éste último. A esta situación no fueron ajenas ambas ciudades, puesto que a la mala gestión política, se unió la económica, desembocando todo ello en la destrucción y conquista de ambas ciudades por los vándalos a comienzos del siglo V. Posteriormente y dentro de la idea del emperador bizantino Justiniano de recuperar las antiguas posesiones del perdido Imperio romano de Occidente, el reino vándalo que ocupaba el norte de África entre Marruecos y Túnez fue anexionado al Imperio bizantino durante los años 533-534 d.C. y con ello, las ciudades de Septem y Russadir. La importancia de Septem se vio reforzada durante los siglos siguientes, puesto que los bizantinos la convirtieron en un puerto para el control de las «columnas de Hércules», siendo fortificada, al igual que Russadir. Este papel de enclave estratégico lo siguieron conservando ambas ciudades tras su paso a manos visigodas y, más tarde, a control árabe, dentro de sus campañas de conquista de finales del siglo VII e inicios del VIII.

La anexión de Melilla al naciente imperio árabe puede datarse a finales del siglo VII, y la de Ceuta a inicios de la siguiente centuria. Ambas ciudades pasaron a conocerse, tras la adaptación de sus nombres al árabe, como Sebta y Mililia, siendo la importancia de la primera, como llave del estrecho de Gibraltar, de gran valor estratégico, mientras que la segunda tuvo un papel bastante modesto. Mililia desde finales del siglo XIII hasta la conquista castellana del siglo XV se integró en el reino de Fez. Sebta, por su envidiable situación estratégica, se vio sometida durante los siglos de dominio musulmán (VIII-XV), a innumerables asaltos, saqueos y cercos. Dos de las más importantes invasiones que sufrió Al-Andalus durante la Edad Media pasaron por

Sebta de camino hacia la península Ibérica, la de los Almorávides en el siglo XI y la de los Almohades en el XII, viéndose inmersa en una lucha por su control entre los reinos de Fez y de Granada a lo largo del siglo XIV, lo que desembocó en la crisis que a lo largo del siglo XV recorrería todo el Magreb facilitando, con ello, la conquista de ambas ciudades por los reinos de Castilla y Portugal en el transcurso de ese siglo. Una muestra de la importancia de la ubicación de la ciudad de Ceuta durante la Edad Media la tenemos en lo que escribió John D. Latham: «Tener Ceuta era tener, y cerrar, la puerta de España»¹⁰⁶².

III.1.2. El «regreso» de Ceuta y Melilla a Europa

El inicio de la conformación del imperio colonial portugués, desde inicios del siglo XV, tuvo como primer ámbito expansivo la costa norteafricana, incorporando entre 1415 y 1578 numerosos enclaves que después fueron vitales para su expansión comercial y territorial tanto por África como por Asia. En esas primeras fechas se produjo la anexión de Ceuta al reino de Portugal, en concreto en agosto de 1415, con Juan I en el trono¹⁰⁶³.

Una vez terminada la reconquista española con la toma de Granada en 1492, se procedió por parte de los Reyes Católicos a la conquista de varios puntos en el norte de África asegurándose con ello la cobertura de lo que, en términos actuales, consideraríamos el «flanco sur» de sus dominios. Melilla, perteneciente al reino de Fez, dada su situación defensiva, claramente debilitada y con un ambiente político y social encrespado, al igual que otras ciudades norteafricanas del Tlemecén (provincia más noroccidental de la actual Argelia), que querían librarse de la dominación del reino de Fez, fue uno de esos lugares del Magreb que pasó a soberanía de la Monarquía Hispánica. En septiembre de 1497, Pedro de Estopiñán tomaba la ciudad de Melilla, que desde entonces ha estado bajo bandera española. A ello se une la incorporación, a los dominios de la Corona de Castilla, del Peñón de Vélez en 1508, al mismo tiempo —en ese siglo XVI— en que la Corona española también se hizo con el control, aunque efímero, de los enclaves y ciudades de Mazalquivir, Cazalla, Orán, Bugía, el Peñón de Argel o Trípoli, entre otros.

¹⁰⁶² «The strategic position and defense of Ceuta (medieval)», en *Orientalia Hispanica*, Leyden, 1974.

¹⁰⁶³ Vid. MENDES DRUMOND BRAGA, Isabel M. R., *Ceuta portuguesa (1415-1656)*, Ceuta, Instituto de Estudios Ceutíes, 1998.

Como hemos visto, tanto Portugal como la Monarquía Hispánica, a lo largo del siglo XVI llegaron a dominar una extensa franja de la costa norteafricana, pero con la salvedad de que el control del mar, no era extensible al de la tierra, puesto que todas las plazas conquistadas, incluidas Ceuta y Melilla, sólo dominaban el terreno comprendido dentro de sus murallas, debido a la hostilidad de las tribus árabes cercanas, los continuos ataques que sufrían por parte de aquellas y el hostigamiento de los piratas berberiscos. Ambas ciudades fueron sometidas, casi constantemente, a continuos ataques y cercos por parte de las diferentes dinastías dominantes en el Magreb y por el peligro más extendido durante los siglos XVI y XVII en el sur del Mediterráneo, el pujante Imperio Otomano.

La muerte del rey de Portugal, Don Sebastián, en 1578, provocó una crisis sucesoria en el trono de Portugal, aprovechada por el monarca español Felipe II para hacerse coronar rey por las cortes portuguesas en 1580, pasando todo el imperio portugués, incluida Ceuta, a soberanía española. Más tarde, bien entrado el siglo XVII y con el imperio español en un serio declive tanto político, como económico y social, diversas sublevaciones iniciadas en 1640, dieron como resultado la ruptura de la unidad ibérica, independizándose Portugal y su imperio del control español. Ceuta, tras la subida al trono portugués de Juan IV en 1640, optó por seguir dentro del imperio español, sellándose la definitiva unión de la ciudad norteafricana a la soberanía española en 1668 tras el Tratado de Lisboa, firmado por ambos países.

Hay que destacar en lo referente a las ciudades de Ceuta y Melilla, así como a los demás territorios españoles en el norte de África, el nombre de Muley Ismail, considerado el primer soberano de la dinastía alauí —actualmente gobernante en Marruecos—, desde finales del siglo XVII¹⁰⁶⁴, como una baza a favor de la españolidad de esos territorios. Ya que si se argumentara la pertenencia de aquellos territorios al reino de Marruecos, el sólo hecho de constatar que la dinastía alauí y el propio reino de

¹⁰⁶⁴ La dinastía alauí lleva gobernando Marruecos desde 1631, primero por medio de sultanes, que se erigieron en el factor principal y aglutinador del tejido tanto social como religioso del territorio marroquí, constituidos éstos últimos por las tribus y las zauias o cofradías religiosas. Posteriormente, tras la independencia de Marruecos tanto de Francia como de España, pasó a denominarse reino de Marruecos. Entre 1664 y 1957 el territorio de Marruecos estuvo gobernado por los siguientes sultanes: 1664-1672, Al Rashid; 1672-1727, Muley Ismail; 1727-1728, Ahmed Dehaby (1ª Regencia); 1728-1728, Abd al Maliki; 1728-1729, Ahmed Dehaby (2ª Regencia); 1729-1735, Abdallah (1ª Regencia); 1735-1736, Alí; 1736-1736, Abdallah (2ª Regencia); 1736-1738, Mohamed II; 1738-1740, Al Mustadi; 1740-1745, Abdallah III; 1745-1745 Zin al Abidin; 1745-1757, Abdallah IV; 1757-1790, Mohamed III; 1790-1792, Muley al Yazid; 1792-1822, Sulayman; 1822-1859, Muley Abd al Rahman; 1859-1873, Mohamed IV; 1873-1894, Muley Hassan I; 1894-1908, Muley Abdelaziz; 1908-1912, Muley Hafid; 1912-1927, Youssef; 1927-1957, Mohamed V. En 1956 se creó el reino de Marruecos, siendo sus primeros monarcas: Mohamed V, 1957-1961; Hassan II, 1961-1999 y el rey actual, Mohamed VI, desde 1999.

Marruecos tuvieron sus origen y consolidación durante el periodo de poder de Muley Ismail (1672-1727), disipa cualquier duda sobre la españolidad de Ceuta, Melilla y los otros territorios que España posee en el norte de África¹⁰⁶⁵.

La entronización del primer rey de Marruecos, Muley Ismail, supuso para las ciudades de Ceuta y Melilla soportar, en especial entre 1678 y 1727, un largo asedio, que acabó al morir el primer monarca alauí en ese último año. Unido a estos ataques, también hay que citar la pérdida de varios enclaves por parte europea, como la Mahamora, Larache o Tánger, todos ellos a finales del siglo XVII. A mediados del siglo XVIII, España trató de aumentar los límites de las plazas de Ceuta y Melilla por medio de un tratado con el sultán de Marruecos en 1767, pero no prosperó ante la negativa del soberano alauí. Al ya citado asedio por parte del sultán Muley Ismail hay que añadir, como los momentos de máxima tensión vividos en las dos ciudades durante el siglo XVIII, los ataques llevados a cabo sobre Melilla entre 1774 y 1775, siendo sultán Mohamed Ben Abdallah (1757-1790), y contra Ceuta entre 1790 y 1791, con Muley Yazid como sultán (1790-1792). Es en estos siglos de la Edad Moderna cuando se acuñó para ambas ciudades la definición de «presidios», palabra que hay que abandonar al iniciarse su crecimiento poblacional a inicios del siglo XX, ya que ostentaban la doble categoría de plazas fuertes y penales.

A punto de comenzar el siglo XIX, concretamente en 1799, se firmó un tratado de paz, amistad, navegación, comercio y pesca entre el monarca español Carlos IV y el sultán marroquí Muley Solimán. Se abrió así una etapa donde lo que le interesaba al soberano alauí era mantener la paz con sus vecinos, dada la debilidad de su posición, circunstancia que no impidió que tanto Ceuta como Melilla soportaran constantes ataques de las cabilas de Rif y la Yebala, cuando antes eran asediadas por las tropas del sultán de Marruecos.

Durante toda esa época hubo momentos en los que se barajó la cesión o abandono de Melilla o del Peñón de Vélez de la Gomera. Fue con Carlos III y su sucesor Carlos IV, cuando esas ideas cobraron más fuerza, debido al enorme gasto que para la Hacienda real suponía el mantenimiento de los enclaves citados, en aras de

¹⁰⁶⁵ A este respecto, un análisis en profundidad sobre la españolidad de esos territorios y los derechos que asisten a España, así como la postura marroquí de devolución de los mismos, lo podemos encontrar en el bloque dedicado a Ceuta y Melilla, titulándose los epígrafes que nos interesan «Los derechos de España», «La tesis de Marruecos» e «Intento de refutación», en el libro de BALLESTEROS, Ángel, *Los Contenciosos de la Política Exterior de España*, Córdoba (Argentina), Lerner, 1997, pp. 283-419.

mejorar las relaciones con el Magreb en general y con Marruecos en particular. De nuevo, durante la Guerra de la Independencia española y el Trienio Liberal, se volvió a pensar en la cesión de Melilla y los presidios menores (Peñón de Vélez y Alhucemas) a Marruecos, hecho que finalmente no se produjo. Hay que apuntar aquí la circunstancia de que Ceuta, a diferencia de las otras posesiones españolas en el norte de África, nunca fue tenida en consideración como objeto de venta o intercambio a ninguna potencia ni país, tanto africano como europeo, durante la época moderna.

III.1.3. De «presidios» a ciudades

Como hemos analizado, entre los siglos XV al XIX, las ciudades de Ceuta y Melilla estuvieron sometidas a diferentes asedios, siendo los más importantes los realizados por el sultán de Marruecos, todos ellos por tierra y con un resultado negativo para los intereses marroquíes. El hecho de encontrarse relativamente cerca la península Ibérica de estos enclaves facilitó el envío continuado de refuerzos, tanto de hombres como de pertrechos bélicos; la orografía montañosa que rodea a ambas ciudades (sobre todo Ceuta), supuso un escudo protector ante los ataques del interior, a lo que hay que sumar la continuada debilidad del *Majzen* o administración central marroquí para conformar un ejército que pusiera en jaque la ayuda que recibían por mar ambas ciudades. Circunstancias todas ellas que ayudaron a mantener bajo soberanía española, durante la época citada, los diferentes territorios que poseía en el norte de África¹⁰⁶⁶. A lo largo del siglo XIX y dada la debilidad de los diferentes sultanes marroquíes, se firmaron entre estos y el Gobierno español diferentes tratados, convenios y acuerdos ratificando las fronteras de los presidios o con la intención de ampliarlas¹⁰⁶⁷. Hay que citar que en 1863 el Gobierno español concedió a Ceuta, Melilla y las islas Chafarinas el estatuto de puertos francos y se llevó a cabo, por primera vez en la historia, el libre asentamiento de personas dentro de sus recintos¹⁰⁶⁸. Nuevos ataques tuvieron lugar en 1871, 1890 y 1893 contra las ciudades de Ceuta y Melilla, sufriendo la última los ataques de finales de siglo, teniendo como consecuencia inmediata, en 1894, el que

¹⁰⁶⁶ Cfr. PLANET CONTRERAS, Ana I., *Melilla y Ceuta espacios-frontera hispano-marroquíes*, UNED Melilla, 1998, p. 71.

¹⁰⁶⁷ Así tenemos los Tratados suscritos en 1799, 1844, 1845, 1859, 1860, 1861, 1862, 1863, 1871, 1891, 1894 y 1895, todos ellos favoreciendo al Estado más fuerte en detrimento del más débil: en este caso la preponderancia española era manifiesta, sobre todo tras la victoria en la guerra hispano-marroquí de 1859-1860, que concluyó con el Tratado de Tetuán de abril de 1860. En 1847 las Islas Alhucemas pasaron (por primera vez) a control español, temiéndose que de no haberse efectuado esta actuación Francia hubiera hecho lo propio. Cfr. CAJAL, Máximo, *Ceuta, Melilla, Olivenza y Gibraltar...*, op. cit., p. 104 y 106.

¹⁰⁶⁸ Cfr. CARABAZA, E. y SANTOS, E. de, *Melilla y Ceuta, las últimas colonias...*, op. cit., p. 37.

España pudiera ejercer un control militar efectivo en torno a los trece kilómetros cuadrados que conforman el enclave de Melilla¹⁰⁶⁹. A inicios del siglo XX la presencia española en el norte de África —como sabemos— se reducía a las plazas de Ceuta, Melilla y las islas y peñones cercanos a ésta última. Sin embargo, tanto el Gobierno de Francia, como el sultán de Marruecos reconocieron al Gobierno español los derechos emanados de la *Entente Cordiale* franco-británica¹⁰⁷⁰, sellada en abril de 1904, y el convenio franco-marroquí de 1909, a partir de los cuales se decidió que el norte de Marruecos fuera zona de influencia española, mientras que el sur quedaría para Francia, obteniendo Tánger un estatuto internacional especial¹⁰⁷¹.

Las ciudades de Ceuta y Melilla sufrieron una evolución demográfica muy importante durante el primer tercio del siglo XX, hecho que permitió el paso de su estatus de presidio a ciudad. Acontecimientos como la conferencia de Algeciras de 1906 o el Pacto hispano-francés de 1912, que dividió el territorio marroquí en dos zonas (adjudicándose la zona más pobre y abrupta orográficamente a España, mientras que Francia se hizo con la zona más poblada y rica), aumentaron la importancia de ambas ciudades dentro del Protectorado español en Marruecos. La pujanza demográfica de ambas ciudades quedó demostrada por el aumento poblacional de la ciudad de Melilla, que pasó de poco más de nueve mil habitantes en 1905 a más de cincuenta y dos mil en 1925, al igual que Ceuta, que de los más de diez mil de 1887, se acercó a los cincuenta y uno mil en 1930. El aumento de la población de ambas ciudades no impidió que Tetuán, a efectos económicos y administrativos, continuara siendo la capital del Protectorado español en Marruecos¹⁰⁷².

III.1.4. Entre la guerra del Rif y la Guerra Civil española

Desde un primer momento las tribus del Rif, localizadas en el este de Marruecos, opusieron una férrea resistencia a cualquier penetración de España en lo que consideraban su territorio, buena prueba de ello fue la derrota española cerca de Melilla en julio de 1909, conocida como el desastre del Barranco del Lobo¹⁰⁷³. Una vez

¹⁰⁶⁹ Cfr. *ibidem*, p. 41.

¹⁰⁷⁰ Cfr. ROGAN, Eugene, *Los árabes. Del imperio otomano a la actualidad*, Barcelona, Crítica, 2012, p. 210.

¹⁰⁷¹ Cfr. MORALES LEZCANO, Víctor, *Historia de Marruecos*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2006, p. 241.

¹⁰⁷² Cfr. PLANET CONTRERAS, A. I., *Melilla y Ceuta espacios-frontera...*, *op. cit.*, p. 73.

¹⁰⁷³ Cfr. ABC, 29 de julio de 1909, p. 6. Sobre este hecho pueden verse las siguientes obras: MADARIAGA, María Rosa de, «La guerra de Melilla o del Barranco del Lobo, 1909», en MARTÍN CORRALES, Eloy, *Semana Trágica. Entre las barricadas de Barcelona y el Barranco del Lobo*, Barcelona, Ediciones Bellaterra, 2011; MADARIAGA, María Rosa de, *En el barranco del Lobo: las guerras de Marruecos*, Madrid, Alianza Editorial, 2005; GONZÁLEZ VILLENA, Antonio, *Barranco del Lobo. Cien años del desastre*, A Coruña, Algazara, 2010.

rechazada la amenaza sobre Melilla y reforzada la plaza, se procedió a la pacificación del territorio cercano, que se amplió considerablemente a partir de 1912 con la firma del Tratado hispano-francés y el posterior reparto del territorio marroquí. La administración española organizó el territorio sobre dos zonas, la Yebala al oeste, con centro en Tetúan, a la vez capital del Protectorado y, el Rif, la zona más conflictiva, al este, cuyo centro neurálgico se situó en Melilla. Al sur de Marruecos y lindando con el territorio español del Sáhara¹⁰⁷⁴, se concedió a España la zona conocida como Cabo Juby, cuya ciudad principal era Villa Bens, y el enclave de Sidi Ifni¹⁰⁷⁵, otorgado a España tras el tratado de Wad-Ras de 1860 (art. 8) y que no fue ocupado hasta 1934.

El estallido de la Gran Guerra, llevó al Protectorado español a unos años en los que el devenir del conflicto conllevó una parálisis en las operaciones militares, dejándose sin ocupar parte de los territorios que se habían asignado a España en 1912. Una vez finalizado el conflicto, se reanudaron las operaciones militares y la ocupación de territorios, lo que chocó, de nuevo, con las belicosas tribus del Rif y una resistencia aún más enconada que la de 1909. La nueva campaña del Rif se inició en 1920 y se extendió hasta septiembre de 1925 con el desembarco conjunto hispano-francés de Alhucemas, lo que produjo la derrota de las tribus rifeñas y el exilio de su líder, Abd el-Krim¹⁰⁷⁶, tras entregarse al ejército francés. En dicha campaña, el periodo comprendido entre julio y octubre de 1921, finalizado con la toma del monte Gurugú por las tropas españolas, fue el más trágico para la ciudad de Melilla, puesto que permaneció sitiada por los rifeños tras los desastres de Annual (22 de julio) y Monte Arruit (23 de julio), lográndose levantar el sitio de la ciudad con los refuerzos llegados en barco desde Ceuta¹⁰⁷⁷ a primeros de agosto de ese mismo año.

Los años que siguieron al fin de la guerra del Rif supusieron la total pacificación del territorio marroquí adscrito al Protectorado español, así como un buen terreno de

¹⁰⁷⁴ El territorio del actual Sáhara Occidental contaba desde 1884 con presencia militar española permanente en varios puntos de la costa, tomándose en aquel año posesión del territorio en nombre del Reino de España

¹⁰⁷⁵ Vid. CHAVES NOGALES, Manuel, *Ifni, la última aventura colonial española*, Sevilla, Almuzara, 2012.

¹⁰⁷⁶ Entre 1921 y 1926 existió como ente independiente la República del Rif, que comprendía la mayor parte del protectorado español de Marruecos, con capital en Axdir y con Abd el-Krim como máxima autoridad de la misma hasta su disolución en 1926, meses después del ya mencionado desembarco hispano-francés de Alhucemas. Sobre las campañas del Rif y el desembarco de Alhucemas pueden consultarse los siguientes libros y artículos: BACHOUD, André, *Los españoles ante las campañas de Marruecos*, Madrid, Espasa Calpe, 1988; BLANCO NÚÑEZ, José María, «El desembarco de Alhucemas en 1925», *Revista Atenea*, nº 18 (2010); MARTÍN TORNERO, Antonio, «El desembarco de Alhucemas. Organización, ejecución y consecuencias», en *Revista de Historia militar*, año XXV, nº 70 (1991); SÁNCHEZ, Antonio, *De Wad Ras a Alhucemas. 50 años de drama colonial en Marruecos*, Madrid, Creaciones Vicent Gabrielle, 2012; VV.AA., *Las imágenes del desembarco de Alhucemas*, Madrid, Almena Ediciones, 2011; WOOLMAN, David S., *Abd-el-Krim y la guerra del Rif*, Barcelona, Oikos-Tau, 1988.

¹⁰⁷⁷ Vid., por ejemplo, PANDO DESPIERTO, Juan, *Historia secreta de Annual*, Madrid, Temas de Hoy, 1999.

adiestramiento y entrenamiento para los oficiales y las mejores unidades de choque del ejército español, el ejército de África, que (compuesto por la Legión y las Fuerzas Indígenas o Regulares), posteriormente, tomarían parte en la Guerra Civil española contribuyendo a la victoria de los nacionales. Aunque tradicionalmente el inicio de la Guerra Civil española se sitúa el 18 de julio de 1936, con el levantamiento de las guarniciones militares de la Península, hay que aclarar, que fue el 17 de julio cuando Melilla se posicionó del lado de los sublevados¹⁰⁷⁸, dando inicio así a la Guerra Civil en el Protectorado de Marruecos, primer territorio en decantarse, durante la jornada del 18 de julio de 1936, a favor del bando nacional. A ello hay que unir la gran importancia del denominado «convoy de la Victoria», que, partiendo del puerto de Ceuta, el 5 de agosto de 1936 y conformado por seis buques, logró desembarcar en Algeciras cerca de 1.600 hombres¹⁰⁷⁹ del ejército de África. En los meses posteriores continuó la llegada de tropas africanas a la Península por vía aérea y marítima, contribuyendo de un modo decisivo a la consolidación del avance nacional en la primera etapa de la guerra, conocida como la guerra de columnas, así como a la victoria final del general Franco.

Como sabemos, el general Franco decidió no intervenir en la Segunda Guerra Mundial¹⁰⁸⁰. Aunque en un primer momento el régimen español mostró sus simpatías por el Eje declarándose no beligerante, más tarde, cuando se inició el declinar bélico de Alemania e Italia a finales de 1942, España pasó a una situación de neutralidad. Este estatus facilitó que, durante el desembarco de los ejércitos aliados en el norte de África (Operación Torch), en noviembre de 1942, el ejército español acantonado en el Protectorado marroquí no se movilizase en contra de las tropas aliadas. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial surgió un nuevo orden mundial, en el que Estados Unidos y la Unión Soviética quedaron como superpotencias tras el declive de los imperios europeos. Esta última circunstancia llevó al surgimiento del movimiento descolonizador, que en el norte de África se inició en 1951 con la independencia de Libia, continuando en 1956 con las de Marruecos y Túnez, uniéndose Argelia en 1962.

¹⁰⁷⁸ El coronel Luis Soláns, al frente de la Comandancia de Melilla encarceló a las autoridades republicanas y a los militares que no respaldaron la sublevación. Posteriormente se nombró una Junta Militar con el Teniente Coronel Juan Seguí como Jefe de Estado Mayor.

¹⁰⁷⁹ Cfr. *Diario de Navarra*, 7 de agosto de 1936, p. 4.

¹⁰⁸⁰ Al estallar la Segunda Guerra Mundial, pese a las simpatías del Gobierno franquista por Italia y Alemania, España no entró en guerra. Pasando la política exterior española, a lo largo del conflicto, por varias etapas: a) «Estricta neutralidad» (Decreto publicado en el *Boletín Oficial del Estado* del 5 de Septiembre de 1939); b) «No beligerancia», de junio de 1940 a octubre de 1943; c) «Neutralidad», desde finales de 1943 hasta el fin de la guerra.

III.1.5. Ceuta y Melilla desde la independencia de Marruecos hasta finales del siglo XX

España tuvo que afrontar múltiples problemas derivados de la independencia de Marruecos en 1956. Estos tenían que ver con los contenciosos sobre los diversos territorios que todavía conservaba en el norte de África. En ese momento, Marruecos reivindicaba a España la zona de Tarfaya, de 26.000 km², situada al norte del Sáhara Occidental; Ifni, de 1.600 km², situado frente a las islas Canarias; Saguía el Hamra, de 150.000 km², situado en la zona norte del Sáhara Occidental; Río de Oro, de 94.300 km², situado en la zona sur del Sáhara Español, y por último Ceuta, Melilla, las islas Chafarinas, las Alhucemas y el Peñón de Vélez de la Gomera, que en su totalidad ocupan una extensión de 31.000 km² y están situados —como bien sabemos— en la costa mediterránea africana frente a España¹⁰⁸¹.

Al cumplirse un año de la independencia del país alauí, empezó la guerra de Ifni (1957-58)¹⁰⁸², que implicó la participación franco-española y la retrocesión del territorio de Tarfaya a Marruecos en 1958. Las presiones marroquíes continuaron en los terrenos político y diplomático, apoyándose en el proceso descolonizador que se estaba llevando a cabo en Asia y África, mediante la aprobación de la resolución 1514 (XV) por la Asamblea General de la ONU el 14 de diciembre de 1960, que alentaba la independencia a los países y pueblos coloniales¹⁰⁸³. Durante la década de los sesenta del siglo XX accedieron a la independencia tanto la Guinea española (1968), como el enclave de Sidi Ifni (1969), éste último tras la firma del Tratado de Fez entre España y Marruecos de ese mismo año.

La amenaza de un ataque marroquí contra las ciudades, islas y peñones que España conservaba en el norte de África siguió latente durante los años cincuenta, sesenta y setenta del siglo XX, e incluso a lo largo de los años ochenta (como así lo reflejaban los PEC y las DDN estudiadas en el primer bloque de esta investigación)¹⁰⁸⁴, pese a que, como sabemos, España ingresó en la Alianza Atlántica en 1982. A partir de ese último año —como también se indicó—, con España ya dentro de la OTAN, las

¹⁰⁸¹ Cfr. GARCÍA HERNANDO, J. L., *La España atlantista y comunitaria y Marruecos...*, op. cit., p. 5.

¹⁰⁸² Vid. a este respecto la cita nº 32 de la presente investigación.

¹⁰⁸³ Vid. <http://www.un.org/es/decolonization/declaration.shtml>

¹⁰⁸⁴ Antes del proceso de Transición democrático en España, los partidos de izquierdas (PSOE y PCE) veían la situación de ambas ciudades como algo anacrónico (enclaves coloniales) y pedían su entrega a Marruecos. Sin embargo, una vez llegada la democracia y con el PSOE en el poder se hizo necesario un cambio de ideas con respecto a la situación de ambas ciudades, lo que ocurrió poco a poco. Cfr. NEILA HERNÁNDEZ, J. L., *España y el Mediterráneo en el siglo XX...*, op. cit., p. 433.

ciudades de Ceuta y Melilla, así como los otros territorios españoles en el norte de África no contaron con la protección de la Alianza Atlántica¹⁰⁸⁵. En este sentido es esclarecedor el estudio de Dionisio García Flórez, *Ceuta y Melilla: cuestión de Estado: el periodo analizado en dicho trabajo abarca desde antes del ingreso de España en la OTAN hasta 1997, y en el mismo, al finalizar el capítulo XII titulado «Ceuta y Melilla- Alianzas Militares», se afirma lo siguiente:*

«La UEO supone para Ceuta y Melilla un compromiso de Defensa más fuerte que la OTAN, aunque como ya hemos apuntado, es difícil que la OTAN se desentendiera en caso de un conflicto por Ceuta y Melilla. Al menos, en la UEO, se podría plantear más abiertamente el caso en el supuesto de producirse»¹⁰⁸⁶.

Ligado al aspecto de la defensa de estos territorios hay que unir las protestas marroquíes sobre los mismos en el ámbito político y diplomático, que en el trabajo mencionado García Flórez se analiza pormenorizadamente¹⁰⁸⁷. A su juicio hay que hablar de tres periodos en las reivindicaciones marroquíes sobre Ceuta y Melilla: a) «Internacionalización» (1956-1963), b) «Bilateralización» (1974-1994) y c) «Cooperación» (de 1994 hasta finales de la década)¹⁰⁸⁸. En relación con lo anterior Paloma González del Miño, en su libro *Las relaciones entre España y Marruecos. Perspectivas para el siglo XXI*, menciona también tres periodos en las reivindicaciones marroquíes sobre las ciudades y territorios españoles en el norte de África, dos de los cuales coinciden con el trabajo anterior: a) «Internacionalización» (1956-1975), b) «Bilateralización» (1975-1991) y c) «Discontinuidad» (1991 a la actualidad)¹⁰⁸⁹.

¹⁰⁸⁵ Aspecto al que ya nos hemos referido, desde la creación de la OTAN en 1949 hasta la incorporación de España a la misma en 1982, y que se encuentra reflejado en las páginas 72-78 de este trabajo de investigación.

¹⁰⁸⁶ *Ceuta y Melilla: cuestión de Estado*, Melilla: Ciudad Autónoma de Melilla; Ceuta: Ciudad Autónoma de Ceuta, 1999, p. 349.

¹⁰⁸⁷ Otro análisis lo podemos encontrar en el artículo de GONZÁLEZ CAMPOS, Julio D., «Las pretensiones de Marruecos sobre los territorios españoles en el norte de África (1956-2002)», en *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo (DT) N° 15/2004.

¹⁰⁸⁸ Vid. GARCÍA FLÓREZ, D., *Ceuta y Melilla...*, op. cit., pp. 42-117.

¹⁰⁸⁹ Cfr. *Las relaciones entre España y Marruecos. Perspectivas para el siglo XXI*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2005, pp. 148-150.

III.2. La seguridad y defensa de los territorios españoles en el norte de África: la postura de la OTAN, la UE y de los diferentes gobiernos españoles durante la primera década del siglo XXI. Las relaciones entre España y Marruecos

III.2.1. El área de la defensa: la Alianza Atlántica, la UE y Ceuta y Melilla

Hasta finales del siglo XX, en lo relativo a la seguridad y la defensa, primaron las cuestiones ideológicas y geoestratégicas, al lado de las militares, mientras que a comienzos del siglo XXI y más claramente, a raíz del 11-S, hemos visto situarse las religiosas, humanas o económicas al mismo nivel que las militares y geoestratégicas. Esos tres aspectos de la seguridad ocupan un papel de primer orden en relación a Ceuta y Melilla al comenzar el presente siglo, ya que el terrorismo de tipo yihadista, la inmigración ilegal y el crimen organizado pueden considerarse los problemas más graves referentes a los que se enfrenta la seguridad de ambas ciudades autónomas, muy por delante de las reclamaciones marroquíes de devolución que, como hemos visto, el país alauí lleva realizando desde el momento de su independencia. En la defensa de ambas ciudades se encuentran implicados tres actores principales, la OTAN, la UE y España, motivo por el cual, a continuación, pasaremos a analizar la contribución de cada uno de ellos en la protección de las mismas, así como sus islas y peñones adyacentes.

En lo que respecta a la Alianza Atlántica y las ciudades autónomas —como ya quedó establecido anteriormente— y partiendo de lo analizado por diversos autores (entre los que podemos destacar a los ya citados Dionisio García Flórez y Antonio Marquina¹⁰⁹⁰), hay que puntualizar que la Organización atlántica no ha protegido ni protege actualmente Ceuta, Melilla y las islas y peñones adyacentes. A ello se debe añadir que la información acerca de esa temática es escasa, sumándole que las autoridades militares de ambas plazas no expresan opiniones personales debido a restricciones de seguridad y del obvio secreto militar, remitiéndonos para su estudio e interpretación a los documentos oficiales, que, como ya se ha dicho, son muy limitados y en su mayor parte están clasificados.

¹⁰⁹⁰ Según Antonio Marquina quedaría un resquicio en el Tratado de Washington, puesto que no excluye totalmente a las ciudades de Ceuta y Melilla de una defensa por parte de la Alianza Atlántica, ya que estarían parcialmente cubiertas, como las islas y aguas adyacentes, lo mismo ocurriría con los buques y aeronaves que las sobrevolasen. Añade que en una situación de conflicto, se podría activar el artículo IV del citado tratado. *Cfr.* http://www.cuentayrazon.org/revista/pdf/027/Num027_008.pdf

Sin embargo quedaría un hipotético resquicio —algo también planteado por Marquina, como ya se comentó— para la intervención de la OTAN en la defensa de ambas ciudades, tal como expone Abdelkhaleq Berramdane en su artículo «Le statut des enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla dans l'Union européenne». Para este autor, tras el fin de la Guerra Fría, la Alianza Atlántica vio ampliado su ámbito de intervención a todo el mundo, lo que podría llevar a una revisión del artículo VI:

*«Cette situation pourrait amener le Maroc à voir son territoire impliqué militairement dans des conflits où l'OTAN serait engagée. Plus grave encore, en cas de conflit militaire entre le Maroc et l'Espagne, à propos des présides, cette dernière pourrait demander aux autres membres de l'Alliance de faire jouer en sa faveur la clause de légitime défense collective, prévue par l'article 5 du traité de l'Alliance.»*¹⁰⁹¹

Estas afirmaciones se vieron refrendadas en la ya comentada cumbre de la OTAN de Lisboa de 2010, en la que el Nuevo Concepto Estratégico afirmaba que la Alianza Atlántica debería estar preparada para «desplegar fuerzas militares robustas donde y cuando sea necesario por nuestra seguridad, y ayudar a promover seguridad común con nuestros socios alrededor del globo», lo que implicaría poder rebasar los límites impuestos en el artículo VI del tratado fundacional, con lo que la OTAN podría actuar en cualquier lugar del mundo.

En la política española, un partido de nuevo cuño, Unión Progreso y Democracia (UPyD), recientemente presentó, en febrero de 2011, una proposición no de ley¹⁰⁹², pidiendo una protección total y eficaz por parte de la Alianza Atlántica a Ceuta, Melilla, además de las islas y peñones de soberanía española, volviendo a insistir sobre lo mismo el 20 de junio de 2012¹⁰⁹³. Sin embargo, la propuesta fue rechazada al día siguiente por los grupos políticos mayoritarios del Congreso de los Diputados, PP, PSOE y CiU. Así, el representante socialista y ex presidente andaluz, Manuel Chaves, ceutí de nacimiento dijo que este «patriótico» planteamiento «no aporta nada» y,

¹⁰⁹¹ «Esta situación podría conducir a Marruecos a ver su territorio involucrado militarmente en conflictos en los que la OTAN estuviera comprometida. Peor aún, en un conflicto militar entre Marruecos y España, sobre los presidios, se podría demandar a los demás miembros de la Alianza actuar en favor de la cláusula de legítima defensa colectiva, con arreglo al artículo 5 del Tratado de la OTAN, suscrito en Washington en abril de 1949.» BERRAMDANE, Abdelkhalek, «Le statut des enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla dans l'Union Européenne», en *Revue du droit de l'Union Européenne*, nº 2 (2008), p. 247.

¹⁰⁹² Vid. <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=691423>

¹⁰⁹³ Vid. Proposición no de ley sobre «protección de la OTAN a toda la población y todo el territorio español», presentada por el Grupo Parlamentario de UPyD (Número de expediente 161/000039). *Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados*, X legislatura, nº 130, 2012, pp. 2-7.

además, está «fuera de tiempo y de concepto». Por su parte, el parlamentario melillense del PP, Antonio Gutiérrez, insistió en la extemporaneidad de la proposición, a lo que añadió que había justificado su voto en contra criticando el cuestionamiento de UPyD a cerca de que ningún Gobierno anterior se hubiera preocupado por la españolidad de Ceuta y Melilla, postura que le pareció «injusta», subrayando que «la actuación de la OTAN se expande en cualquier lugar donde estén amenazados los intereses vitales de los países miembros, y Ceuta y Melilla, pese a no formar parte de la Alianza, sí han sido reconocidos como ciudades españolas»¹⁰⁹⁴.

En relación con lo anterior se expresó el general Jesús Argumosa Pila, exjefe de Altos Estudios de la Defensa del CESEDEN (2005-2009), en un artículo para *Ateneadigital.es* titulado «Cumbre OTAN: Ceuta y Melilla», en el que explicaba que la reunión de Chicago en 2012 de la Alianza Atlántica hubiera sido una buena ocasión para plantear la inclusión de los territorios españoles en el norte de África dentro del paraguas defensivo de la OTAN, a raíz de la participación de España desde 2011 en el escudo antimisiles con base en Rota¹⁰⁹⁵. Sin embargo, la reivindicación no fue planteada por España. Así las cosas, podemos afirmar que, a la luz de los Tratados de adhesión a la OTAN, las ciudades de Ceuta y Melilla, así como los otros territorios españoles en el norte de África (no así las islas Canarias, donde la Alianza Atlántica utiliza, entre otras, la base aérea de Gando para entrenar a sus pilotos en futuras intervenciones en áreas como el Sahel)¹⁰⁹⁶, siguen sin estar protegidos por dicha Alianza militar, ante lo cual España deberá seguir afrontando su defensa —como así ha sido siempre— con sus propios medios¹⁰⁹⁷.

La vinculación de Ceuta y Melilla con la actual UE comienza —como sabemos— en 1986 con la adhesión de España a las Comunidades Europeas, siendo consideradas desde entonces como ciudades europeas y, por tanto, con plena vigencia la legislación europea en las mismas. Al incorporarse España a la UEO en 1990, como se ha expuesto en la primera parte de esta investigación, la defensa de ambas ciudades no estuvo garantizada, puesto que aunque el vínculo defensivo era más estrecho que con la

¹⁰⁹⁴ Cit. en *ibidem* Vid. también http://www.upyd.es/contenidos/noticias/318/83362PP_y_PSOE_rechazan_la_iniciativa_de_UPyD_para_que_la_OTAN_proteja_a_Ceuta_y_Melilla_frente_a_Marruecos

¹⁰⁹⁵ Cfr. http://www.revistatenea.es/revistatenea/revista/articulos/GestionNoticias_7658_ESP.asp

¹⁰⁹⁶ Cfr. <http://www.laprovincia.es/canarias/2013/04/13/otan-entrena-gando/525476.html>

¹⁰⁹⁷ Cfr. GOLD, Peter, «The enclaves: Europe or Africa?», en *Europe or Africa? A Contemporary Study of the Spanish North African Enclaves of Ceuta and Melilla*, Liverpool, Liverpool University Press, 2000, p. 153.

OTAN, su apoyo para Ceuta y Melilla en caso de ataque no hubiera estado asegurado. Sin embargo, hay que apuntar que desde inicios del siglo XXI las capacidades defensivas y militares de la UE han ido en aumento, aunque supeditando la intervención en actuaciones de gestión de crisis de gran calado en la OTAN, como ocurrió en Libia. En todo caso, con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009 y la puesta en marcha de las —ya citadas— cláusula de solidaridad (art. 222) y cláusula de asistencia mutua (artículo 27.7), España podría acudir en caso de conflicto con Marruecos a la aplicación de estas cláusulas para la defensa de sus territorios norteafricanos, la soberanía de los cuales quedó confirmada, por el apoyo de la UE a España, durante el conflicto del islote de Perejil en julio de 2002, que pasaremos posteriormente a explicar con más detalle.

En su artículo «España-Marruecos: una relación bilateral de alto potencial conflictivo, condicionado por la Unión Europea-Panorama con propuestas», Alejandro del Valle González plantea en uno de sus epígrafes titulado «Por un estatuto singularizado para las islas y peñones norteafricanos, diferente del de las plazas, y vinculado a la Unión Europea», la idea de «(...) un replanteamiento interno de los territorios de España en África. En este enfoque se debería partir de una diferenciación entre las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, por una parte, y los Peñones e islas —Perejil excluido—, por otra. Este punto de partida obedece a la realidad jurídico-política diferente de ambos bloques de territorios, pero además puede permitir a España plantear alternativas a la dinámica seguida hasta la actualidad». Además añade: «La propuesta es (...) encarar el problema de los territorios de España en África, mediante una hipotética decisión estratégica española que graduara dichos territorios, confirmando claramente el estatuto jurídico diferenciado, por una parte, de los peñones, islas e islotes; y por otra parte, de las dos Plazas de soberanía, Ceuta y Melilla. (...) un diferente régimen jurídico interno para las islas y Peñones tendría un efecto de compartimentación legal y política; ayudando por ejemplo a prevenir que, de entrada, una eventual crisis o cuestionamiento de estos territorios afectará automáticamente a Ceuta y Melilla»¹⁰⁹⁸.

¹⁰⁹⁸ *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, n° 14 (diciembre 2007), pp. 22, 25 y 26.

III.2.2. El incidente del islote de Perejil y la respuesta de la OTAN y la UE ante la ocupación marroquí

Los antecedentes previos al incidente de Perejil entre España y Marruecos hay que enmarcarlos a los sucesos que se venían produciendo en la relación bilateral entre ambos países en los primeros años del siglo XXI. Comenzando con los incidentes de El Ejido en febrero de 2000¹⁰⁹⁹, la aprobación de una nueva Ley de Extranjería a finales de ese mismo año y, como detonante, las negociaciones sobre un nuevo acuerdo pesquero entre Marruecos y la UE (finales de abril de 2001), que dieron como resultado, al fracasar las mismas, una nueva escalada de la tensión diplomática. Las declaraciones de ambos gobiernos, durante el año 2000 y gran parte de 2001, criticando las políticas migratorias y de seguridad del vecino, así como los problemas económicos de Marruecos con la UE, a lo que se sumó la falta de afinidad entre el Gobierno español y el nuevo monarca marroquí, Mohamed VI, sin olvidarnos de la nueva política exterior española, claramente favorable a un acercamiento a Argelia, motivaron que, el 27 de octubre de 2001, Marruecos llamase a su embajador en España, Abdesalam Baraka a consultas¹¹⁰⁰. En este clima de tensión en lo que respecta a las relaciones bilaterales entre España y Marruecos acabó el año 2001, sin haberse solventado el problema de la vuelta del embajador marroquí, puesto que el español, Fernando Arias-Salgado¹¹⁰¹, continuó en Rabat, y sin acordar una fecha para celebrar la cumbre hispano-marroquí de Alto Nivel.

Durante la primera mitad de 2002 la situación entre ambos países continuó estancada, habiendo de situar unas maniobras militares españolas en el peñón de Alhucemas, el 6 de julio de 2002, como el suceso más cercano al incidente del islote de Perejil¹¹⁰². Como ya sabemos, el 11 de julio de 2002, dicho islote¹¹⁰³ pasó de ser un

¹⁰⁹⁹ Vid. RÍO RUIZ, Manuel Ángel, «El disturbio de El Ejido y la segregación de los inmigrantes», *Revista andaluza de Ciencias Sociales*, nº 1 (2002).

¹¹⁰⁰ Cfr. CEMBRERO, Ignacio, «Marruecos expresa su malestar con España al retirar definitivamente a su embajador», *El País*, 29-10-2001, p. 25, c. 1-5.

¹¹⁰¹ Designado embajador por el Consejo de Ministros en agosto de 2001, en sustitución de Jorge Dezcallar. Sin embargo, tras el inicio de la crisis del islote Perejil, que a continuación explicaremos, Fernando Arias-Salgado fue llamado a consultas a Madrid, dejando el cargo de embajador de España en Marruecos vacante hasta febrero de 2003, siendo ocupado, de nuevo, por su titular.

¹¹⁰² Cfr. PARRA CASADO, Daniel I.; PENALDA VERDÚ, Clemente y MATEO PÉREZ, Miguel Ángel, «La imagen de España y Marruecos en la prensa marroquí y española durante el incidente del islote Perejil (Leyla)», en *La política árabe y mediterránea de España*, Revista CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS, nº 79-80, p. 149.

¹¹⁰³ Curiosamente, justo dos años antes de la crisis de Perejil entre España y Marruecos, aparecía publicado un artículo sobre dicho islote escrito por GARCÍA FLÓREZ, Dionisio y titulado «La isla del Perejil» (pp. 25-31), en la *Revista General de la Marina*, nº 239, (julio-diciembre 2000). En su última página se hacía eco el autor: «(...) de la publicación en 1995, por parte del Ministerio de Administraciones Públicas, de la edición del último mapa oficial de España, donde la isla de Perejil aparece señalada y nombrada como perteneciente a España. Reflejando que «la españolidad de dicha isla es perfectamente predicable». Las anteriores afirmaciones contrastaban con la versión

desconocido para muchos españoles y marroquíes, a convertirse en un asunto de primer orden en la política exterior de los reinos de España y Marruecos. La crisis entre ambos países se inició al ocupar varios gendarmes marroquíes, ese 11 de julio, dicho islote, citado en la cartografía marroquí como Leyla o Tura. Esta actuación contravenía totalmente el espíritu del Tratado de Amistad, Cooperación y Buena Vecindad suscrito entre ambos países el 4 de julio de 1991. Tras la ocupación del islote por Marruecos, alegando que lo hacía para controlar el tráfico de drogas y la inmigración ilegal, se sucedieron la petición de explicaciones por parte del Gobierno español¹¹⁰⁴ y la vuelta al *status quo* anterior¹¹⁰⁵, así como las declaraciones de apoyo por parte de la UE¹¹⁰⁶ y de la Alianza Atlántica¹¹⁰⁷ a España, uno de sus estados miembros. Del lado marroquí, los apoyos a su actuación durante la crisis de Leyla vinieron de parte de la Liga Árabe, el 15 de julio, y, en menor medida, por parte de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) y la UMA el 17 de julio, organizaciones a las que pertenece, siendo escasos los países árabes o africanos que se adhirieron a su causa. Destacable fue el apoyo de Argelia, país árabe y miembro de las anteriores organizaciones, además de la UA, a la legalidad internacional y su rechazo a la actuación de Marruecos¹¹⁰⁸. El Frente Polisario condenó la actuación militar marroquí, mientras que otros países del Magreb como Túnez o Mauritania actuaron de forma menos comprometida, aunque negaron el apoyo a la invasión¹¹⁰⁹. Finalmente debemos resaltar el intento de mediación entre ambas partes, aunque sin éxito, a través del Secretario General de la ONU, Kofi Annan¹¹¹⁰.

oficial del Gobierno español a cerca de la pertenencia o no del islote a España durante la crisis de julio de 2002, afirmándose, por parte española, que el enclave mantenía una situación de *status quo*. Vid. Comparecencia urgente de los señores ministros de Asuntos Exteriores (Palacio Vallelersundi) y de Defensa (Trillo Figueroa y Martínez-Conde), conjuntamente, para informar sobre la evolución de los acontecimientos tras la ocupación del islote de Perejil el 11 de julio. A solicitud del Gobierno. *Comisión conjunta de Asuntos Exteriores y Defensa* (sesiones núms. 32 y 28, respectivamente), VII Legislatura nº 543, año 2002, 17 de julio, pp. 17.348, 17.349 y 17.350.

¹¹⁰⁴ Vid. La ya citada Comparecencia urgente de los señores ministros de Asuntos Exteriores (Palacio Vallelersundi) y de Defensa (Trillo Figueroa y Martínez-Conde), conjuntamente, para informar sobre la evolución de los acontecimientos tras la ocupación de la isla de Perejil el 11 de julio. A solicitud del Gobierno. *Comisión conjunta de Asuntos Exteriores y Defensa* (sesiones núms. 32 y 28, respectivamente), VII Legislatura nº 543, año 2002, 17 de julio, p. 17.349.

¹¹⁰⁵ Cfr. *ibidem*, p. 17.349.

¹¹⁰⁶ Dentro de la UE, Italia y Grecia se posicionaron del lado español, sorprendiendo el modo de actuar del Reino Unido, ya que siendo en esos momentos socios dentro de la UE, no presentaron queja o escrito alguno, manteniendo un intrigante silencio. Cfr. RUIZ MIGUEL, Carlos, «Las nuevas relaciones internacionales después de la crisis de Perejil», Boletín de información del CESEDEN Nº 276, 2002, p. 26.

A nivel internacional, también hay que destacar el apoyo del por entonces Alto Representante de la Política Exterior de la UE, Javier Solana, a las reclamaciones españolas.

¹¹⁰⁷ Vid. Al respecto las páginas 470-472 de esta investigación.

¹¹⁰⁸ Cfr. SZMOLKA VIDA, Inmaculada, *El conflicto de Perejil: la información y la opinión periodística sobre Marruecos en tiempos de crisis*, Ceuta, Archivo Central, 2005, p. 176.

¹¹⁰⁹ Cfr. RUIZ MIGUEL, Carlos, «Las nuevas relaciones internacionales después de...», *art. cit.*, p. 26.

¹¹¹⁰ Cfr. http://elpais.com/elpais/2002/07/17/actualidad/1026893827_850215.html

Los días 13 y 14 de julio, la UE —como ya se ha dicho— mediante varios comunicados fue la primera organización internacional que se posicionó a favor de los intereses españoles. El jefe de Gabinete del responsable de Exteriores de la Comisión Europea, Chris Patten, anunció, el 13 de julio, al embajador de Marruecos en la UE, que una tardanza en la solución del problema del islote Perejil, podría «causar implicaciones dañinas en las relaciones entre la UE y Marruecos». Ese mismo día, Romano Prodi, Presidente de la Comisión Europea, habló con Abderramán Yusufi, Primer Ministro marroquí, mostrándole la intranquilidad de la UE ante los hechos y la necesidad de llegar con prontitud a un acuerdo entre ambas partes. Dinamarca, que en esos momentos presidía la UE, expresó el 14 de julio mediante un comunicado su «total solidaridad con España e instando a Marruecos a retirar sus fuerzas»¹¹¹¹. Sin embargo, hay que matizar que el apoyo no fue unánime ni total por parte de los Quince, ya que Francia, en un primer momento, trató de evitar los apoyos comunitarios a España durante los primeros días de la crisis y seguidamente, tras la operación militar española en el islote de Perejil, paralizó un comunicado conjunto de la UE¹¹¹².

La OTAN, la otra organización internacional de la que España es miembro de pleno derecho desde 1982, se pronunció el día 15 de julio a favor de los intereses españoles. La Alianza consideró inamistosa la ocupación del islote Perejil y exigió a Marruecos una retirada inmediata del mismo, aunque calificando la crisis de «estrictamente bilateral». Términos que, según afirmaron las fuentes oficiales españolas, «pueden usarse para contenciosos entre dos países aliados como ocurre entre España y el Reino Unido por Gibraltar o Grecia y Turquía por la soberanía en el mar Egeo, pero no para problemas que afectan a un país aliado, en este caso España y otro que no lo es, Marruecos»¹¹¹³. El embajador español ante la OTAN, Juan Prat, se dirigió al Secretario General de la Alianza, George Robertson y le explicó que España no preveía pedir iniciativas concretas a la Alianza, pero que si la situación se deterioraba Madrid podría recurrir al artículo IV del Tratado del Atlántico Norte, según el cual «las partes se consultarán cuando, a juicio de cualquiera de ellas, la integridad territorial, la

¹¹¹¹ Cfr. SZMOLKA VIDA, I., *El conflicto de Perejil...*, op. cit., pp. 174-175.

¹¹¹² El Gobierno francés elevó una protesta formal al no ser informado sobre las intenciones de la presidencia de turno de la UE, que en esos momentos correspondía a Dinamarca, dado que emitió un comunicado conjunto en el que se instaba a Marruecos a terminar la ocupación del islote Perejil. Cfr. *ibidem*, pp. 174-175 y JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos, «Dilemas de la PESC y de la política exterior española: el caso de las relaciones hispano-marroquíes», en *El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico*, Cuadernos de Estrategia (IEEE), Ministerio de Defensa, 2004, pp. 152 y ss.

¹¹¹³ Cit. en YARNOZ, C. y EGURBIDE, P., «La OTAN considera “inamistosa” la ocupación de la isla Perejil y exige una retirada “inmediata”», *El País*, 16-II-2002, p. 23, c. 1-4.

independencia política o la seguridad de cualquiera de las partes se viese amenazada». Así las cosas, y dado que Ceuta y Melilla no se encuentran dentro del área de defensa de la OTAN, fue necesario desplegar unidades de la Armada y trasladar tropas a los territorios del norte de África para reforzar la confianza de la población de ambas ciudades¹¹¹⁴. La Alianza Atlántica consideró posteriormente, en palabras de su portavoz, Mark Laity, que la ocupación de Perejil «es una acción inamistosa» por parte de Marruecos dado que «altera» el *statu quo* y opinaba que Marruecos debía restaurarlo «inmediatamente». Asimismo, dicho portavoz, insistió en que «no es una acción amistosa por parte de Marruecos, altera el *statu quo* y es contrario al Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación firmado en 1991 entre España y Marruecos», y finalizó asegurando que «a nuestro juicio, debería restaurarse inmediatamente el *statu quo*, en el interés de todas las partes»¹¹¹⁵.

Las autoridades españolas abogaron siempre por resolver la situación por medios diplomáticos con Marruecos¹¹¹⁶, y respecto a la participación de la OTAN en el conflicto aquellas no hicieron petición alguna a la Alianza Atlántica, tal como señaló el portavoz de la Alianza: «España no nos ha pedido que nos impliquemos», en todo caso «sería el Consejo Atlántico [máximo órgano de decisión de la OTAN integrado por los embajadores de los 19 países aliados] el que debería decidir sobre actuar o no»¹¹¹⁷. Hay que apuntar como un dato de interés que al permanecer el islote en un estado de indefinición en lo referente a su soberanía, España no hubiera podido acudir al artículo V de la Alianza. Este último artículo estipula que «un ataque contra un miembro será considerado un ataque contra todos ellos»¹¹¹⁸; sin embargo, dicho artículo sí se activó a raíz de los ataques del 11 de septiembre de 2001 contra territorio norteamericano. Resulta paradójico que, pese a la cercanía de la propia ciudad autónoma de Ceuta a territorio peninsular, al igual que las otras posesiones españolas en el norte de África, ninguna de ellas se encuentre protegida por el paraguas defensivo de la OTAN. Aunque, a tenor de lo que se afirma en el artículo VI del Tratado fundacional de la Alianza Atlántica, que, como sabemos, no incluye ninguna de las posesiones españolas en el

¹¹¹⁴ Cfr. *El País*, 14-VII-2002, p. 17.

¹¹¹⁵ Cit. por *EFE*, 17-6-2002.

¹¹¹⁶ Vid. Comparecencia urgente de los señores ministros de Asuntos Exteriores (Palacio Vallelersundi) y de Defensa (Trillo Figueroa y Martínez-Conde)..., *cit.*, p. 17348.

¹¹¹⁷ Cit. en *EFE*, 17-6-2002.

¹¹¹⁸ Mientras que a efectos del artículo VI se considera ataque armado contra una o varias de las Partes, un ataque armado «contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses de Argelia, contra las fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en Europa, contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las Partes en la región del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer o contra los buques o aeronaves de cualquiera de las Partes en la citada región».

norte de África, por el contrario, sí protege, teóricamente, otro de los territorios de España próximos a dicho continente, las islas Canarias¹¹¹⁹.

Ante el relevo producido el 16 de julio de los gendarmes por infantes del ejército marroquí, el Gobierno español adoptó la primera medida no verbal en respuesta a la ocupación del islote Perejil: la retirada por tiempo indefinido de su embajador en Rabat, Fernando Arias Salgado¹¹²⁰; a lo que hay que añadir el reforzamiento de las unidades militares desplegadas en Ceuta y Melilla, así como el envío de unidades de la Armada a ambas ciudades. Finalmente, al amanecer del 17 de julio, y bajo la denominada operación militar «Alfa-Romeo-Sierra»¹¹²¹, fueron desalojados por tropas españolas, sin ninguna baja por ambas partes, los infantes de marina marroquíes, que posteriormente fueron devueltos a Marruecos por la frontera de Ceuta.

Mapa N° 14 Situación del islote de Perejil en el norte de África



Fuente: <http://www.elmundo.es/elmundo/2002/graficos/jul/s2/perejil.html>

¹¹¹⁹ Cfr. BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel, «El valor geoestratégico de las islas Canarias», en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Análisis 9/2013 (6 de febrero de 2013), p. 3.

¹¹²⁰ Cfr. EGURBIDE, P., «El Gobierno retira indefinidamente y de forma inmediata su embajador en Rabat», *El País*, 17-VII-2002, p. 13, c. 1 y 4.

¹¹²¹ Para obtener una visión más completa de la operación en el plano militar, consultar el número 173-174 de la *Revista Española de Defensa* (julio-agosto de 2002), pp. 6-29.

La vuelta al *status quo* del islote se había convertido en una exigencia que no sólo reclamaba España a Marruecos, sino también la Unión Europea y la OTAN, pero como señaló Richard Gillespie, España no podía confiar exclusivamente en un respaldo sólido y automático de las organizaciones internacionales de las que forma parte, teniendo en cuenta que es el único país europeo que posee territorios en el norte de África, incluyendo sus islas, peñones y promontorios deshabitados¹¹²². En última instancia, el desalojo del islote por parte española el citado 17 de julio supuso para los dos países implicados dejar sin solucionar el contencioso, actuando de mediador en las negociaciones Estados Unidos¹¹²³ y asegurando el *statu quo* en el que actualmente se encuentra el islote de Perejil. Colin Powel¹¹²⁴, entonces Secretario de Estado norteamericano, trabajó entre los días 17 y 20 de julio para lograr a un acuerdo entre ambas partes, sellado finalmente el 22 de julio en Rabat por la ministra de Asuntos Exteriores española, Ana Palacio, y su homólogo marroquí, Mohammed Benaissa, produciéndose la renuncia mutua a la ocupación militar del islote, pero sin abandonar ninguno sus pretensiones de soberanía territorial. El texto del comunicado al que llegaron ambas partes decía lo siguiente:

«Los ministros de Asuntos Exteriores del Reino de España y del Reino de Marruecos han confirmado formalmente el acuerdo para restablecer y mantener la situación respecto de la isla Perejil/Toura, que existía con anterioridad al mes de julio de 2002, tal como ha sido interpretado por el secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Colin Powel, el día 20 de julio de 2002. Las actuaciones ambas partes en este asunto no prejuzgarán sus respectivas posiciones con relación al status de la isla. Ambas partes aplicarán este entendimiento de buena fe. Ambas partes han acordado también abrir un diálogo franco y sincero con objeto de reforzar las relaciones bilaterales. Con este fin, ambos ministros han decidido reunirse en Madrid en septiembre de 2002.»¹¹²⁵

Hay que remarcar que, como ni la Unión Europea ni la OTAN terminaron de comprometerse formalmente con España, fue Estados Unidos el que, al dar su respaldo

¹¹²² Cfr. «Spain Pursuit of Security in the Western Mediterranean», *European Security*, vol. 11, nº 2, (Summer 2002), p. 70.

¹¹²³ Sobre la actuación de Estados Unidos en la resolución del desencuentro de Perejil puede verse el artículo de GOLD, Peter «Parsley Island and the intervention of the United States», *Journal of Transatlantic Studies*, Volume 8/Issue 2 (2010), pp. 83-104. Y desde el punto de vista europeo GILLESPIE, Richard, «Spain and Morocco: A case of Crisis in Euro-Mediterranean Relations», en Second Pan-European Conference on EU Politics, *Implications of a Wider Europe: Politics, Institutions and Diversity*, Bolonia, junio de 2004.

¹¹²⁴ En relación con la mediación de Colin Powel y sus impresiones sobre el conflicto de Perejil, se puede consultar el extracto de su libro *It Worked For Me: In Life and Leadership*, donde habla sobre su intervención para solucionar la crisis hispano-marroquí, publicado en <http://www.the-american-interest.com/article.cfm?piece=1276>

¹¹²⁵ Cit. en http://www.abc.es/hemeroteca/historico-22-07-2002/abc/Nacional/marruecos-y-esp%C3%B1a-confirman-en-rabat-el-acuerdo-sobre-perejil_116163.html

a las pretensiones españolas, logró que la situación se saldara con una solución que satisfizo a los dos países. Con respecto al incidente de Perejil y la implicación o no de la OTAN, el por entonces ministro de Defensa español, Federico Trillo, afirmaba lo siguiente:

«(...) un portavoz de la OTAN llegó a decir que se trataba de un asunto bilateral entre España y Marruecos, ante el que la Alianza no se sentía concernida. Tan lamentable e inoportuna declaración mereció una llamada mía a Lord Robertson, en la que expresé las quejas de nuestro gobierno en términos muy duros y le exigí una rectificación, que hizo el propio Robertson. Hubo quien cuestionó la posición de Estados Unidos, recordando que la diplomacia americana era partidaria de la tesis de que ningún país controlara las dos orillas de un estrecho tan decisivo como el de Gibraltar. Suponían, por ello, una connivencia tácita con los marroquíes en la toma de la isla.»¹¹²⁶

Por ser de interés en el ámbito de la defensa, hay que apuntar la interesante consideración hecha por el entonces representante del Grupo Parlamentario de Coalición Canaria (CC) en el Congreso de los Diputados, Luis Mardones Sevilla, sobre la situación de las Islas Canarias en referencia a Marruecos tras el inicio de la crisis del islote de Perejil:

«(...) nuestro archipiélago merece una especial consideración. Somos las islas más orientales, situadas a 100 kilómetros de las costas marroquí y sahariana y el señor ministro conoce las protestas formales e informales marroquíes que se han hecho a través de los distintos medios. (...) Así pues, le pregunto lo siguiente: ¿Se han activado los mecanismos militares de alerta y sensibilidad de los sistemas de defensa que tienen las Fuerzas Armadas españolas en Canarias? Lo digo por la situación en que se encuentran los islotes Montaña Clara, Roque del Este y Roque del Oeste en las islas de Lanzarote y La Graciosa, que están bajo la protección de las Fuerzas Armadas que están en Lanzarote. (...) señor ministro, (...) usted no puede olvidar que geográficamente el único territorio español a la retaguardia de geográfica y militar de Marruecos son las islas Canarias.»¹¹²⁷

En cuanto a la opinión de la prensa internacional sobre lo ocurrido en Perejil/Leyla, las noticias no fueron muy numerosas y se circunscribió a un incidente aislado y de poca relevancia. A continuación pasaremos a exponer las opiniones de diferentes medios tanto escritos como digitales europeos, norteamericanos y

¹¹²⁶ *Memoria de entreguerras...*, *op. cit.*, p. 180.

¹¹²⁷ Comparecencia urgente de los señores ministros de Asuntos Exteriores (Palacio Vallelersundi) y de Defensa (Trillo Figueroa y Martínez-Conde)..., *cit.*, pp. 17.353-17.354.

marroquíes. La opinión de la prensa española está suficientemente analizada en el libro, ya citado, de Inmaculada Szmolka Vida, *El conflicto de Perejil: la información y la opinión periodística sobre Marruecos en tiempos de crisis*. El *Financial Times* publicó el 18 de julio tres artículos donde criticaba la actuación del Gobierno español en la crisis del islote Perejil. *The Guardian*, ese mismo día, por su parte, veía la actuación de ambos países como una «nueva y peligrosa fase en las relaciones bilaterales», afirmando que la OTAN estaba de acuerdo en la vuelta al *status quo* anterior. La *BBC*, en una edición del 18 de julio, afirmaba que tanto Marruecos como España debieron dialogar, con el fin de poner punto y final a la ocupación del islote y la oferta española de abandonar Perejil si se volvía a la situación anterior a la ocupación. El *Herald Tribune* abordó, el día 18 de julio, el tema como algo estrictamente bilateral, aunque ha de destacarse que mencionaba la españolidad de Ceuta y Melilla desde el siglo XVI, algo que pocos periódicos hicieron. El centro norteamericano de estudios estratégicos, *STRATFORD*, siguió los acontecimientos desde su inicio hablando de lo improbable de una guerra entre ambos países o del diferente apoyo que tanto la UE como la Liga Árabe habían prestado a España y Marruecos. El *Washington Post* es otro de los periódicos que apoyaron la españolidad de Ceuta y Melilla desde el siglo XVI y hablaba de someter el tema a discusión en la agenda bilateral de España en sus asuntos con la UE. *Le Monde*, destacó, el día 18, el apoyo de todos los partidos a Mohamed VI, señalando que Argelia no apoyó la causa marroquí. *Le Figaro*, en su edición del 18 de julio, no prestó mucha atención al incidente, aunque como el anterior destacó la unidad de los partidos marroquíes en torno a su rey y las diferencias existentes entre España y Marruecos para solventar la crisis. El medio marroquí *Le Matin*, del 17 de julio, presentaba las explicaciones del historiador marroquí Hakim Ben Azzouz, legitimando la pertenencia de Leyla a Marruecos mediante varios documentos históricos españoles y la noticia aparecida en el periódico español *El País*, en la que se decía que el islote de Perejil nunca había sido español. Por su parte, el medio digital *arabicnews.com* se hacía eco de noticias de todo el mundo árabe sobre la solidaridad con el país alauí, a la vez que criticaba a la prensa argelina. Mientras, la prensa argelina, por su parte, se posicionó desde un primer momento, como hemos visto, con el Gobierno español, reprochando a Marruecos su actitud y su desprecio por la legalidad internacional, como podemos ver en *El Watan*, en su artículo del 18 de julio titulado «Gesticulations»¹¹²⁸.

¹¹²⁸ Vid. HUETA, Miguel M., «La crisis de Perejil. Revista de prensa internacional», ARI Nº 26, *Real Instituto*

Tras el conflicto de Perejil el Gobierno español procedió a redactar una nueva legislación sobre las Ciudades Autónomas y los territorios adyacentes, destacando el RD 915/2002, este documento hacía referencia a la organización y funcionamiento de las Delegaciones de Defensa, que tal y como indica José Antonio Montilla Martos:

«(...) ha previsto expresamente la existencia de delegaciones de Defensa en Ceuta y Melilla y ha creado Mandos conjuntos dirigidos por Comandantes Generales en cada una de estas dos zonas militares, dependientes directamente del Jefe del Estado Mayor y del Ministro de Defensa, cuyo ámbito de actuación incorpora a los peñones adyacentes a ambas Ciudades Autónomas. El papel del ejército se ha reforzado con la creación de este mando conjunto, el reforzamiento de medios humanos y materiales y la incorporación a la estructura de más militares de alta graduación, todo ello, sin duda, como consecuencia del conflicto de Perejil. En todo caso, tras el conflicto, el delegado del Gobierno en las Ciudades Autónomas, en virtud de una circular del Ministerio de Interior, ha asumido las competencias sobre los islotes: el delegado del Gobierno en Ceuta sobre Perejil y el Peñón de Vélez de la Gomera y el delegado del Gobierno en Melilla sobre las islas Chafarinas y el Peñón de Alhucemas. Son territorios que dependen exclusivamente de la Administración central, sin que hayan sido afectados por la peculiar autonomía concedida a las Ciudades Autónomas.»¹¹²⁹

III.2.3. Las ciudades de Ceuta y Melilla en las DDN, la EES y la ESN de inicios del nuevo siglo

Tras el cambio de Gobierno en España en 1996 y la cumbre de la OTAN de 1999, la DDN 2000 que sustituyó a la de 1996, mencionaba como uno de los objetivos prioritarios «garantizar la seguridad y defensa de España y de los españoles en el marco de la seguridad compartida y la defensa colectiva con nuestros socios y aliados»¹¹³⁰. Por tanto, vemos como la defensa de España se integraba dentro del ámbito de la Alianza Atlántica, sin olvidarse de los compromisos tanto mediterráneos como atlánticos. En este sentido, aunque las ciudades de Ceuta y Melilla no se mencionaban explícitamente, ni tampoco el norte de África, se debía sobreentender que su protección se ajustaría al marco de la OTAN. En el último documento oficial de defensa del PP antes de acabar la legislatura, la Revisión Estratégica de la Defensa, sí hacían aparición las dos Ciudades Autónomas¹¹³¹. En palabras de Antonio Marquina, dicho documento «(...) recoge las ciudades españolas de Ceuta, Melilla, y las islas y peñones del norte de África,

Elcano, 19-7-2002.

¹¹²⁹ «Las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla», en *Informe Comunidades Autónomas (Vol. I)*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 2002, p. 584.

¹¹³⁰ *Cfr.* DDN 1/2000, Punto 2 Objeto: objetivos prioritarios.

¹¹³¹ *Cfr.* Revisión Estratégica de la Defensa española (2003), *art. cit.*, p. 50.

contribuyendo así a aliviar un relativo desamparo mantenido durante no pocos años, constituyendo, con ello, también un factor de protección»¹¹³².

La sustitución del Gobierno del Partido Popular por el del PSOE, en marzo de 2004, trajo consigo un cambio de política general que afectó igualmente a la política de defensa. El Gobierno entrante ideó la nueva DDN 1/2004, en la que ya se integraba la amenaza terrorista tras los atentados de 2001 y 2004. Por primera vez vemos que se enuncia el Mediterráneo, a diferencia de la anterior DDN, como un área de especial interés para España¹¹³³. Dentro de las líneas generales de actuación se hablaba de «la asunción solidaria con nuestros socios y aliados de nuestros compromisos en el ámbito de la seguridad compartida y de la defensa colectiva»¹¹³⁴. Mientras que su objetivo era «establecer las líneas generales de actuación de la política de defensa y las directrices para su desarrollo, con el fin de garantizar la defensa de España, colaborar a la seguridad de los españoles y promover la paz, la seguridad y la estabilidad internacionales»¹¹³⁵. Pese a no hacerse referencia ni a las ciudades españolas del norte de África ni a los territorios adyacentes, si se enunciaría una Organización de la Defensa y una reestructuración de las Fuerzas Armadas que comenzaría en 2006 y que afectaría a Ceuta y Melilla¹¹³⁶. En 2005 se aprobó una nueva Ley Orgánica de la Defensa Nacional, LO 5/2005, que vino a sustituir a la antigua LO 6/1980, tanto esta Ley como la posterior DDN de 2008 continuaron en cuanto a la defensa colectiva la estela iniciada por la DDN 1/2004¹¹³⁷.

Al comienzo de su segunda legislatura, en 2008, el Gobierno del PSOE elaboró —como ya se indicó— la nueva DDN 1/2008. Entre sus objetivos esenciales estaba la seguridad del área mediterránea, argumentándose lo fundamental de convertir el Mediterráneo en un área de paz, estabilidad y prosperidad compartida¹¹³⁸. Así mismo, se citaba el apoyo a las diferentes iniciativas de seguridad existentes en el Mediterráneo, además, por primera vez se hacía mención a la estabilidad en el continente africano, haciendo especial hincapié en la región subsahariana¹¹³⁹, puerta trasera del Magreb y de esencial importancia para comprender la presión migratoria que soportaban Ceuta y, aún

¹¹³² «Revisión Estratégica de la Defensa: El marco de la revisión estratégica...», *art. cit.*, p. 4.

¹¹³³ *Cfr.* DDN, 1/2004, p. 3.

¹¹³⁴ *Cit.* en *ibidem*, p. 4.

¹¹³⁵ *Cit.* en *ibidem*, p. 5.

¹¹³⁶ *Cfr. ibidem*, pp. 7 y 8.

¹¹³⁷ *Cfr.* http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEO71-2011DefensaColectiva.PerezRamirez.pdf, p. 7.

¹¹³⁸ *Cfr.* DDN 1/2008, p. 5.

¹¹³⁹ *Cfr. ibidem*, p. 13.

en mayor medida, Melilla. En cuanto a los principios de la seguridad y defensa española, se hablaba de que exigían el mantenimiento de unos medios y recursos propios, los cuales se podrían utilizar como factor de disuasión, proporcionando una respuesta eficaz, integrada y, de ser necesario, actuando autónomamente para resguardar los intereses nacionales. A lo que se sumaba, una defensa colectiva y seguridad compartidas que contribuían a ese fin, así como a preservar la paz y la seguridad internacionales¹¹⁴⁰.

Casi al finalizar el segundo Gobierno del PSOE, en 2011, se presentó la Estrategia Española de Seguridad (EES), en la que sí se nombraban explícitamente las ciudades de Ceuta y Melilla. La referencia a ambas se realizaba al analizar el tema de la vecindad del sur, afirmándose: «Con las dos Ciudades Autónomas en el norte de África, España también está presente en esta región. El Magreb es una zona prioritaria para España, por la proximidad geográfica y los lazos históricos y humanos entre ambas orillas.»¹¹⁴¹ También encontramos una mención en el apartado de los conflictos armados, argumentándose lo siguiente: «Nuestra situación geográfica, incluidas las dos Ciudades Autónomas además de otros territorios, y nuestra historia, hacen que el territorio, ciudadanos e intereses españoles puedan verse directamente comprometidos, por lo que debemos mantener una capacidad propia de defensa.»¹¹⁴² Como apunta Enrique Pérez Ramírez, «la defensa nacional se considera básicamente individual, mientras que la colectiva es un complemento que no se desarrolla. Hay analistas que dan como justificación de esta postura el hecho de que Ceuta y Melilla no están amparadas por la Alianza Atlántica, dado que no están incluidas en el área OTAN definida en el Art. 6 del Tratado de Washington. La EES también adopta esta postura»¹¹⁴³.

Al iniciarse la nueva etapa de gobierno del PP se presentó, en julio de 2012, la nueva DDN 1/2012. En su introducción nos presenta las ideas fundamentales del documento, apareciendo con mayor contenido en referencia a anteriores directivas. Hay que destacar la importancia que se otorgaba al liderazgo de Estados Unidos en la lucha contra los riesgos y amenazas globales, manteniéndose la OTAN como el vínculo de seguridad y defensa colectivo más apropiado para España. Como no podía ser de otra

¹¹⁴⁰ Cfr. *ibidem*, p. 7.

¹¹⁴¹ EES 2011, p. 29.

¹¹⁴² Cfr. *ibidem*, p. 44.

¹¹⁴³ http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEE071-2011DefensaColectiva.PerezRamirez.pdf, p. 7.

manera, el ámbito geográfico mediterráneo volvía a configurarse para el Gobierno como prioritario en la seguridad, asegurando el entorno inmediato en dos puntos conflictivos de primer orden, el Sahel y Oriente Próximo. La mención a las ciudades de Ceuta y Melilla se hacía indirectamente a través de las llamadas «amenazas no compartidas», es decir, en caso de un ataque a ambas ciudades por parte de un país extranjero España debería hacer frente a la agresión sin el apoyo de la Alianza Atlántica, para ello, la DDN preveía: «(...) procurarse las capacidades que aseguren la disuasión ante las que tradicionalmente se han denominado amenazas no compartidas»¹¹⁴⁴.

III.2.4. Ante la reestructuración del Ejército de Tierra: la situación de los efectivos en Ceuta, Melilla, las islas y peñones (de 2006 a la actualidad)

A lo largo de toda su historia, tanto las ciudades de Ceuta y Melilla como las islas y peñones adyacentes, han contado tradicionalmente con una presencia militar permanente y numerosa, muy palpable aún a día de hoy. Pero, como no podía ser de otra manera, las circunstancias tanto militares como económicas de inicios del siglo XXI llevaron a una reestructuración de las Fuerzas Armadas y, sobre todo, del Ejército de Tierra, de cuyos efectivos se nutren la práctica totalidad de las guarniciones de Ceuta y Melilla. Con la —ya comentada— DDN 1/2004 se inició, a partir de 2006, el camino hacia una nueva Organización de la Defensa y la pertinente reestructuración de las FAS. Como se apunta en el Real Decreto 416/2006¹¹⁴⁵, de 11 de abril, la transformación de las Fuerzas Armadas «es un proceso de cambio profundo y sostenido que afecta principalmente a la estructura, las personas, las normas de acción conjunta y la forma de actuar de los ejércitos y no sólo al armamento y demás medios materiales. Es por consiguiente un proceso integral que afecta a las Fuerzas Armadas en todos los aspectos», a lo que hay que añadir que «(...) durante el proceso de transformación se reestructurarán y redimensionarán las fuerzas actuales; se potenciarán sus capacidades militares desde una decidida apuesta por las tecnologías más avanzadas; se racionalizará el despliegue de unidades concentrándolas en un número menor de emplazamientos; se actualizarán conceptos, normas de empleo y procedimientos; y se modernizará la organización militar mediante la reducción de niveles de carácter administrativo y la supresión de estructuras redundantes»¹¹⁴⁶.

¹¹⁴⁴ DDN 1/2012, pp. 3-5.

¹¹⁴⁵ Vid. <http://www.boe.es/boe/dias/2006/04/22/pdfs/A15579-15587.pdf>

¹¹⁴⁶ Cit. en *ibidem*, p. 1.

En lo concerniente a las ciudades de Ceuta y Melilla, la reestructuración de 2006, según el citado Real Decreto se asigna a cada una de dichas plazas una Brigada de Infantería¹¹⁴⁷ (integrada cada una de ellas por dos o más batallones y con unos efectivos en torno a los 3.000 hombres). La Comandancia General, tanto de Ceuta como de Melilla, la ostenta un general de Brigada, con un mando en plaza que va de los tres a los cuatro años, la Brigada de Infantería de cada una de las dos ciudades está compuesta por las unidades reflejadas en el siguiente cuadro:

Cuadro Nº 12 Reestructuración del Ejército de Tierra español en las ciudades de Ceuta y Melilla (2006-2008)

COMANDANCIA GENERAL DE CEUTA	COMANDANCIA GENERAL DE MELILLA
Cuartel General	Cuartel General
Batallón de Cuartel General	Batallón de Cuartel General
Grupo de Regulares	Grupo de Regulares
Tercio de la Legión	Tercio de la Legión
Regimiento de Caballería Acorazado	Regimiento de Caballería Acorazado
Regimiento de Artillería Mixto	Regimiento de Artillería Mixto
Batallón de Ingenieros	Batallón de Ingenieros
Grupo Logístico	Grupo Logístico
Compañía de Transmisiones	Compañía de Transmisiones

Fuente: BOE, nº 96, 22 de abril de 2006, p. 15583.

En 2008 y mediante la Orden DEF/3771/2008, de 10 de diciembre, se modificaba la estructura orgánica y el despliegue de las diferentes ramas de las Fuerzas Armadas recogidas en el Real Decreto 416/2006. En esta ocasión las unidades del

¹¹⁴⁷ En el Ejército de Tierra español las unidades de infantería están formadas de menor a mayor número de efectivos por: 1) Escuadra, entre 3 y 4 soldados mandados por un cabo. 2) Pelotón, conformado por dos escuadras y cuyo mando lo ostenta un cabo 1º o un sargento. 3) Sección, integrada por tres o cuatro pelotones y dirigida por un alférez o un teniente. 4) Compañía, con entre tres o cuatro secciones y controlada por un capitán. 5) Batallón, lo conforman cuatro compañías, su dirección la ostentan bien un comandante o bien un teniente coronel. 6) Regimiento, integrado por uno o dos batallones al mando de un coronel. 7) Brigada, formada por dos o más batallones de infantería, a cuyo frente se encuentra un general de Brigada. 8) División, con entre dos y cuatro brigadas, dirigidas por un general de división. 9) Cuerpo de ejército, conformado por dos divisiones y otras unidades de menor entidad, mandadas por un teniente general. 10) Ejército, entre diez y doce divisiones, a cuyo frente se sitúa un general de ejército, siendo éste el Jefe del Estado Mayor del Ejército. El mando supremo de las Fuerzas Armadas españolas lo ejerce el rey Juan Carlos I, con el rango de capitán general, inmediatamente después estarían el ministro de Defensa y el Jefe del Estado Mayor de la Defensa.

Ejército de Tierra desplegadas en ambas ciudades seguían siendo las mismas que en la disposición 2006, aunque con la excepción de la disolución del Grupo de Artillería de costa de Ceuta; el paso a Regimiento Mixto del Regimiento de Artillería nº 32 de Melilla al integrar en su estructura al Grupo de Artillería Antiaérea VII; la transformación de los Batallones de Transmisiones de ambas ciudades en Compañías; la reorganización del Mando de Artillería de Costa, que pasaba a ser dual campaña-costa y la eliminación en Ceuta de la Jefatura de Personal y la Comandancia de Obras¹¹⁴⁸.

Los cambios introducidos en el despliegue de los tres ejércitos y de la Unidad Militar de Emergencias (UME), preveían que para el año 2010 se produjera una nueva organización y reducción de las unidades de tropa y marinería, lo que dejaría el número de efectivos en 80.029 para el año 2012¹¹⁴⁹ y por debajo de los 80.000 para el año 2013¹¹⁵⁰. Ante la nueva reestructuración y la reducción de efectivos en las ciudades de Ceuta y Melilla, las protestas, las críticas y el malestar han estado presentes desde 2008, como se constata, por ejemplo, en la nota de prensa emitida por la Asociación Unificada de Militares Españoles (AUME), donde se hace palpable el malestar de los militares ante la falta de información y transparencia al llevar a cabo dichos cambios¹¹⁵¹. También la prensa nacional publicó el malestar de los presidentes de las dos ciudades autónomas ante el traslado de tropas, que dejó en ambas ciudades para el año 2010 unos efectivos cercanos a los 750 mandos y 2.500 soldados¹¹⁵². Ante la intranquilidad en ambas ciudades, la ministra de Defensa, Carme Chacón, anunció, a comienzos de 2008, mediante carta enviada a Juan José Imbroda, Presidente de la Ciudad Autónoma de Melilla, que no habría reducción de efectivos militares en Melilla. La ministra afirmó: «He podido comprobar en estos días que la reestructuración en Melilla no debe suponer disminución en el número real de efectivos actualmente allí destinados»¹¹⁵³. En una entrevista de julio de 2008, la ministra anunció una futura visita a Ceuta y Melilla y argumentó que: «(...) como he explicado por activa y por pasiva, lo que tenemos previsto en Ceuta y Melilla es un aumento de 350 efectivos. De manera artificial el PP

¹¹⁴⁸ Cfr. <http://www.elpueblodeceuta.es/200808/20080813/200808138113.html>

¹¹⁴⁹ Cfr. <http://www.defensa.gob.es/Galerias/presupuestos/presupuesto-defensa-2012.pdf>, p. 21.

¹¹⁵⁰ Cfr. <http://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-15651-consolidado.pdf>, p. 142.

¹¹⁵¹ «No parece correcto que, por ejemplo en el caso de los militares destinados en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, la única información que se les esté trasladando, sea la que conocen a través de los Medios de Comunicación, con la peculiaridad añadida de asistir – preocupados y sorprendidos – a un baile de cifras propiciado por responsables de las Administraciones Públicas, que quebrantan los principios de confianza legítima y de transparencia informativa». Cit. en <http://www.aume.org/index.php/informacion/comunicados/1559-4-04-08-reduccion-de-efectivos-en-ceuta-y-melilla>

¹¹⁵² Cfr. http://elpais.com/diario/2008/04/08/espana/1207605617_850215.html

¹¹⁵³ Cit. en <http://documenta.elmundo.orbyt.es/>

ha querido hacer creer que habría una reducción. Hasta por carta se lo he negado a los presidentes de las dos ciudades autónomas (...)»¹¹⁵⁴.

A la intranquilidad de ambas ciudades autónomas se unía la construcción, iniciada en 2008 cerca de Ceuta, concretamente a 20 kilómetros al oeste de la ciudad, de la base naval marroquí de Ksar Sghir (Alcazarseguir)¹¹⁵⁵. Este proyecto suponía una apuesta del reino alauí por ampliar su influencia sobre el área del estrecho de Gibraltar y el Mediterráneo occidental donde no poseía, hasta el momento, ninguna base naval de primer nivel, siendo las más importantes las de Agadir y Casablanca¹¹⁵⁶ en la fachada atlántica del país. Su fecha de entrada en servicio estaba prevista para finales de 2012 o inicios de 2013; no obstante, los problemas en torno a su operatividad han hecho que incluso la *U.S. Navy* la descarte como puerto de escala¹¹⁵⁷. A nivel social, hay que citar la preocupación en ciertos sectores del Ejército por el hecho de que cerca del 30% de los efectivos de las guarniciones de Ceuta y Melilla son musulmanes, calificando de «polvorín»¹¹⁵⁸ la situación de ambas ciudades, circunstancia que a día de hoy continúa. Este es un aspecto que podría ocasionar problemas en un futuro, dada su condición religiosa¹¹⁵⁹, una posible vinculación con las células terroristas que operan en las dos ciudades autónomas y su contacto con las diversas redes islamistas existentes en el Magreb.

¹¹⁵⁴ Cit. en http://elpais.com/diario/2008/07/27/espana/1217109605_850215.html

¹¹⁵⁵ La importancia de esta nueva base naval marroquí puede verse si observamos un mapa del estrecho de Gibraltar, dominando la entrada occidental al Mediterráneo y cerca de la base aeronaval de Rota (Cádiz). Aunque sin ser de la entidad de la citada base conjunta aeronaval hispano-estadounidense y que cuenta con titularidad OTAN. Cfr. http://www.armada.mde.es/ArmadaPortal/page/Portal/ArmadaEspannola/conocenos_organizacion/prefLang_es/04_Apoyo_fuerza--01_jal--05_organos_perifericos--01_jefatura_cadiz--04_bnavalrota_bienvenida_es; http://www.cnic.navy.mil/regions/cnreurfswa/installations/ns_rota.html

Véase a este respecto las siguientes informaciones de páginas web españolas y marroquíes sobre la construcción de la base y los posteriores problemas de operatividad de la misma, lo que impediría el atraque de buques de gran calado: http://elpais.com/diario/2008/03/25/internacional/1206399606_850215.html; <http://www.elpueblodeceuta.es/201011/20101116/201011161101.html>;

<http://www.lejournaldetanger.com/article.php?a=3947>;

<http://www.yabiladi.com/articles/details/11310/maroc-point-d-inaugurer-plus-grande.html>;

<http://www.aujourd'hui.ma/maroc-actualite/24-heures/une-base-navale-a-ksar-sghir-55689.html>

¹¹⁵⁶ Además de las citadas, Marruecos cuenta con varias bases navales en el litoral mediterráneo: Beni Enzar o Beni Ensar (انصار بني / انصار أيث) y Al Hoceima o Alhucemas (الاحمدية), ambas cercanas a Melilla, además de la ya comentada de Ksar Sghir, a pocos kilómetros de Ceuta. Mientras que en la costa atlántica, aparte de las dos principales enumeradas, se sitúan las de Tánger (طنجة), Kenitra (القنيطرة), Safi (أسد في) y Dakhla o Dajla (الداخلة), ésta última en el Sáhara Occidental, siendo conocida durante la presencia española en el territorio como Villa Cisneros.

¹¹⁵⁷ Cfr. http://www.elconfidencialdigital.com/defensa/Marruecos-Estrecho-problemas-operatividad-USNavy_0_2082391765.html

¹¹⁵⁸ Cfr. «El polvorín de Ceuta y Melilla», *El Faro de Ceuta*, 19-2-2006.

¹¹⁵⁹ La posible islamización de las unidades del Ejército de Tierra español destinadas en ambas ciudades puede verse reflejado en el libro de CANALES, Pedro y MONTÁNCHÉZ, Enrique, *En el nombre de Alá. La red secreta del terrorismo islamista en España*, Barcelona, Planeta, 2002.

Mapa N° 15 Situación de la base naval de Ksar Sghir (Marruecos) en el estrecho de Gibraltar



Fuente:<http://ffaadelmundo.es.tl/La-base-naval-con-la-que-Marruecos-pretende-recuperar-el-Estrecho-tiene-graves-problemas-de-operatividad.-La-U.-S.-Navy-la-descarta-como-puerto-de-escala-.htm>

A día de hoy las guarniciones de Ceuta y Melilla cuentan con las unidades militares que se reflejan en el cuadro N° 13, que detallamos a continuación, totalizándose cerca de 3.200 militares destinados en cada ciudad, tras la puesta en marcha del llamado «Plan de Transición de las Fuerzas Armadas», aprobado en 2008, por el Gobierno:

Cuadro Nº 13 Unidades del Ejército de Tierra español destacadas en las ciudades de Ceuta y Melilla en la actualidad

COMANDANCIA DE CEUTA ¹¹⁶⁰	COMANDANCIA DE MELILLA ¹¹⁶¹
Comandancia General de Ceuta	Comandancia General de Melilla
Batallón del Cuartel General de la Comandancia General de Ceuta	Batallón del Cuartel General de la Comandancia de Melilla
Regimiento de Caballería Acorazada «Montesa» nº 3	Regimiento de Caballería Acorazada «Alcántara» nº 10
Regimiento de Artillería Mixto nº 30	Regimiento de Artillería Mixto nº 32
Tercio «Duque de Alba» 2º de la Legión	Tercio «Gran Capitán» 1º de la Legión
Grupo de Regulares de Ceuta nº 54	Grupo de Regulares de Melilla nº 52
Regimiento de Ingenieros nº 7	Regimiento de Ingenieros nº 8
Unidad Logística nº 23	Unidad Logística nº 24

Fuente: Ministerio de Defensa de España

Tradicionalmente las Islas Chafarinas, Islas de Alhucemas y Peñón de Vélez de la Gomera contaban para su defensa con el Grupo de Regulares Nº 52 de Melilla. Sin embargo, tras las adaptaciones orgánicas a las que antes nos hemos referido, con fecha 1 de julio de 2008, las Islas Chafarinas cuentan para su vigilancia con un destacamento de legionarios del Tercio «Gran Capitán» 1º de la Legión, con base en Melilla¹¹⁶²; el Peñón de Vélez de la Gomera, sigue estando al cargo de soldados del Grupo de Regulares Nº 52 de Melilla; mientras que las Islas Alhucemas, son custodiadas por militares del Regimiento de Artillería Mixto Nº 32 de Melilla¹¹⁶³ (con regularidad, dichos contingentes reciben suministros y son relevados por medio de helicópteros que tienen

¹¹⁶⁰ Vid. <http://www.ejercito.mde.es/unidades/Ceuta/index.html>

¹¹⁶¹ Vid. <http://www.ejercito.mde.es/unidades/Melilla/index.html>

¹¹⁶² Cfr. LÓPEZ TIRADO, Jacinto, *Islas Chafarinas. Un paseo por su historia*, Melilla, Consejería de Cultura, 2010, p. 157.

¹¹⁶³ Cfr. http://www.ejercito.mde.es/desfiles_actos/desfile_fiesta_nal_2013/Unidades_Participantes_2013/grupo_regulares_de_melilla.html

su base en la Comandancia de Melilla¹¹⁶⁴). Además, para ayudar o auxiliar a dichas guarniciones, existe la Sección de Mar, que depende de la Compañía de Mar de Melilla, existiendo otra Compañía de Mar en Ceuta, ambas con una antigüedad que data del paso de las dos ciudades a soberanía española. La Compañía del Mar de Melilla fue una unidad independiente hasta su integración, a comienzos de los años 80 del pasado siglo, tras el Plan META, en la actual Unidad Logística N° 24. La Sección de Mar de Melilla cuenta con varios destacamentos que cumplen turnos con relevos de un mes de duración en las islas Chafarinas: jefe y cuatro marineros; islas Alhucemas, jefe y dos marineros, y Peñón de Vélez de la Gomera, jefe y dos marineros¹¹⁶⁵. En el otro territorio español cerca de la costa marroquí, la Isla de Alborán, hay destinado un Destacamento Naval (DENAL) de la Armada española, que fue establecido por primera vez en 1997 y que cada veintidós días recibe el relevo de sus efectivos¹¹⁶⁶.

Con el último cambio de Gobierno a finales de 2011, y ante el anuncio de los recortes en todos los ministerios, el nuevo ejecutivo aseguró a principios de 2012 que tanto Ceuta como Melilla no se verían afectadas en cuanto a sus efectivos militares; además el ministro de Defensa entrante, Pedro Morenés afirmó que para el PP, «Ceuta y Melilla son una prioridad vital»¹¹⁶⁷. Confirmando esto último, en julio de 2013, el Ministerio de Defensa publicó plazas vacantes para que fueran cubiertas por efectivos de tropa en la ciudad de Ceuta, totalizando con ello el 100% de los efectivos de la guarnición¹¹⁶⁸.

III.2.5. El ámbito de la seguridad y la cooperación con Marruecos: la lucha contra el terrorismo islamista, la inmigración ilegal y la delincuencia organizada en Ceuta y Melilla

Para comenzar a estudiar el tema de la seguridad en Ceuta y Melilla, hay que tener en cuenta dos características esenciales que caracterizan a ambas ciudades, la geográfica y la sociocultural. La primera característica afecta por igual a ambas plazas, ya que las dos —como sabemos— tienen fronteras tanto terrestres como marítimas con Marruecos. Ceuta ocupa la práctica totalidad de la península de Almina, a orillas del estrecho de Gibraltar, en la costa africana, a 14 kilómetros de distancia de las playas

¹¹⁶⁴ Destacamento de las Fuerzas Aeromóviles del Ejército de Tierra (FAMET).

¹¹⁶⁵ Cfr. GARCÍA, D., «Compañía de Mar de Melilla», en *FAM. Fuerzas Militares del Mundo*, n° 136 (año XII), 2013, pp. 10-16.

¹¹⁶⁶ Cfr. <http://www.ideal.es/almeria/20130803/local/almeria/alboran-enclave-vital-seguridad-201308031246.html>

¹¹⁶⁷ Cit. en <http://www.elpueblodeceuta.es/201201/20120117/201201175105.html>

¹¹⁶⁸ Cfr. <http://www.elfarodigital.es/ceuta/sociedad/128987-defensa-publica-plazas-para-ceuta-y-la-guarnicion-alcanza-casi-el-cien-por-cien.html>

españolas, siendo paso obligado para el tránsito de personas (incluyéndose la inmigración ilegal hacia España y Europa) y mercancías (entre ellas armas, drogas¹¹⁶⁹ o tabaco) de África hacia Europa, y viceversa, así como de buques tanto militares¹¹⁷⁰ como mercantes o superpetroleros que entren o salgan del mar Mediterráneo, de ahí su gran importancia geoestratégica, similar a la de Gibraltar. Mientras que Melilla, situada —como también sabemos— en la parte oriental del cabo Tres Forcas, en la región del Rif, más alejada que Ceuta de la península Ibérica, está afectada por la relativa cercanía de la frontera argelina, circunstancia que aprovechan los inmigrantes subsaharianos para intentar entrar en la ciudad¹¹⁷¹. Hay que tener muy presente que ambas ciudades son las únicas fronteras terrestres que la UE posee en África, más concretamente con la zona del Magreb. Esta es una circunstancia conocida y aprovechada por diversas células terroristas yihadistas para instalarse y reunirse tanto en Ceuta como en Melilla, o en zonas cercanas de Marruecos, facilitando el paso de sus miembros hacia Europa, previa estancia en la España peninsular¹¹⁷².

A nivel sociocultural, ambas ciudades ofrecen una mezcla de razas, culturas y convivencia sin igual en el norte de África, puesto que junto a la, de momento, mayoritaria población española, de religión cristiana y musulmana, existe un gran número de musulmanes de origen marroquí, así como comunidades judías y, en menor medida, hindú¹¹⁷³. Junto a estas observaciones, hay que señalar la evidencia, tanto en Ceuta como en Melilla (aquí con un componente más acentuado) de un repunte en los últimos años del islamismo¹¹⁷⁴, que ha devenido en conductas y actuaciones terroristas, acabando con la detención de terroristas islamistas tanto en Ceuta¹¹⁷⁵ como en Melilla¹¹⁷⁶ en los últimos meses de 2013, supuestamente vinculados con AQMI. Otra variable vinculada al aumento de la población musulmana en ambas ciudades es algo a tener muy en cuenta para el futuro, puesto que si en Ceuta y Melilla se diera una

¹¹⁶⁹ Marruecos aparece como el primer productor de hachís de la región, pese a las continuas ayudas económicas que recibe por parte de la UE (Programas MEDA I y II) para acabar con su cultivo y distribución hacia Marruecos y diversos países europeos. Vid. <http://blog.rtve.es/desdemarruecos/2012/06/hach%C3%ADs-marruecos-sigue-a-la-cabeza.html>

¹¹⁷⁰ Cfr. «La Armada rusa elige el puerto de Ceuta para abastecer a sus buques», *EFE*, 18-X-2013.

¹¹⁷¹ Cfr. «Hacia España en fila india», *El País*, 20-XI-2013.

¹¹⁷² Cfr. <http://www.elmundo.es/elmundo/2006/12/12/espana/1165917975.html>; http://politica.elpais.com/politica/2013/06/21/actualidad/1371796553_220393.html; <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/09/26/espana/1380179688.html>; <http://www.lavanguardia.com/sucesos/20130506/54373221815/desarticuladas-celulas-islamistas-nador.html>

¹¹⁷³ Cfr. <http://www.elfarodigital.es/ceuta/sociedad/12390-la-comunidad-hindu-celebra-el-centenario-de-su-llegada-a-ceuta-.html>

¹¹⁷⁴ Sobre el islamismo en Melilla, su historia, raíces, naturaleza, vertebración, extensión y actuaciones véase LLAMAS, Manuel, *Melilla y el islamismo. Luces y sombras*, Madrid, Atanor Ediciones, 2011.

¹¹⁷⁵ Cfr. <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/09/16/espana/1379339086.html>;

¹¹⁷⁶ Cfr. <http://www.abc.es/espana/20130903/abci-yihadista-detenido-melilla-201309031444.html>

población mayoritariamente musulmana con derecho a voto, la situación de las dos ciudades autónomas podría variar por completo¹¹⁷⁷.

Para su seguridad, vigilar las fronteras terrestres¹¹⁷⁸ y marítimas, controlar la delincuencia organizada y el tráfico de drogas, tanto Ceuta como Melilla cuentan con una Comandancia de la Guardia Civil, con cerca del medio millar de efectivos por cada ciudad¹¹⁷⁹, mientras que la Policía Nacional tiene en cada una de las ciudades autónomas algo más de quinientos cincuenta agentes desplegados¹¹⁸⁰. Aunque el número de efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se ha visto reducido a causa de la crisis, estos se refuerzan cada año en fechas señaladas como el «Paso del Estrecho»¹¹⁸¹ o para hacer frente a contingencias puntuales como la entrada de inmigrantes ilegales. Estas entradas y los intentos de saltar las vallas fronterizas tanto de Ceuta como de Melilla se ha hecho cada vez más frecuente desde finales de 2013 e inicios de 2014, con acciones de entrada masivas y ante las que los efectivos de la Guardia Civil se ven desbordados en la mayoría de las ocasiones¹¹⁸².

La llegada de inmigrantes subsaharianos¹¹⁸³ al extrarradio de ambas ciudades y la espera para pasar la frontera y llegar a territorio español ha sido el panorama habitual de Ceuta y Melilla¹¹⁸⁴ durante varias décadas. Es a comienzos de los años noventa del siglo XX cuando aparece en ambas ciudades un nuevo fenómeno relacionado con las

¹¹⁷⁷ Véase a este respecto los informes sobre la población musulmana en España de los años 2012 y 2013 llevados a cabo por el observatorio andalusí en colaboración con la Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE). Así como el libro ya citado de Manuel Llamas, *Melilla y el islamismo. Luces y sombras*.

¹¹⁷⁸ Los pasos fronterizos terrestres entre España y Marruecos se sitúan en el Tarahal y Benzú para Ceuta, mientras que en Melilla el tránsito se produce a través de los de Beni-Enzar y Farhana.

¹¹⁷⁹ Cfr. <http://circuloahumada.blogspot.com.es/2011/10/guardia-civil-desde-1893-al-servicio-de.html>

¹¹⁸⁰ Cfr. <http://augc.eu/noticias.php?id=5404>

¹¹⁸¹ Cfr. <http://www.elfarodigital.es/melilla/sociedad/133235-melilla-gana-25-efectivos-de-policia-nacional-en-un-mes-y-un-guardia-civil.html>

¹¹⁸² Cfr. <http://www.lematin.ma/express/2014/immigration-clandestine-nouvel-assaut-massif-sur-melilla/197396.html>; http://politica.elpais.com/politica/2014/02/19/actualidad/1392827741_796285.html; <http://www.elmundo.es/espana/2014/02/28/53103064268e3ea9138b456e.html>; http://politica.elpais.com/politica/2014/04/24/actualidad/1398359867_295428.html; <http://www.abc.es/espana/20140219/abci-immigracion-irregular-201402181916.html>

¹¹⁸³ Aparte de este tipo de inmigración ilegal, existen otros tres tipos que, para entrar en Europa, han de pasar por España o se quedan directamente en ésta última: a) los que entran legalmente con un visado, por motivo de estudios o como turistas, y que tras acabarse o agotarse el tiempo concedido pasan a residir como ilegales sin ningún tipo de documentación, permaneciendo en ese país indefinidamente o hasta que la policía les expulsa; b) los que tratan de pasar a territorio español con documentación falsa o escondidos en los vehículos, aprovechando, sobre todo, temporadas donde se produce un tránsito ingente de vehículos y personas entre Europa y África, como son los meses de verano, especialmente durante la operación «Paso del Estrecho»; d) las mafias del tabaco y la droga, que transportan su mercancía y a inmigrantes ilegales o sólo a estos últimos en embarcaciones muy potentes, con las que tratan de burlar la vigilancia costera y por lo que cobran elevadas sumas de dinero a estas personas. Cfr. GOLD, P., «The enclaves: a migration Gateway to Europe», en *Europe or Africa?...*, op. cit., pp. 120-121.

¹¹⁸⁴ Tanto en Ceuta como en Melilla existe un Centro de Estancia Temporal para Inmigrantes (CETI), el de Melilla entró en funcionamiento en 1999, mientras que el de Ceuta lo hizo en el año 2000. Contando el primero con 472 plazas, por las 512 de Ceuta tras su ampliación en 2004. Actualmente y ante la enorme presión migratoria, ambos centros cuadruplican el número de personas acogidas, lo que agrava y perjudica la situación y condiciones, tanto de los trabajadores de ambos centros, como la de los inmigrantes que se encuentran en ellos.

migraciones, lo que actualmente ha devenido en un problema que requiere de una solución con múltiples actores implicados, la UE, Marruecos, España y los países de origen de estos inmigrantes. Éstos últimos, procedentes en su mayor parte del África subsahariana, lo que hoy conocemos como el Sahel, saben que ambas ciudades son territorio europeo y que cuentan con un estatuto jurídico especial, es por ello que intentan llegar a Europa a través de ellas, dando lugar a una inmigración de tránsito. Entre los destinos que posteriormente elegirán estos inmigrantes, en su mayor parte ilegales, están los países centroeuropeos y como segunda opción, las grandes ciudades españolas. La firma en 1991, por España, del Acuerdo Schengen y los protocolos de adhesión anexos, ha supuesto la incorporación de ambas ciudades al sistema europeo de control de fronteras exteriores de la UE, aunque al no reconocer Marruecos dicha frontera, ha provocado cuantiosos problemas fronterizos y aduaneros. Dentro del Acuerdo Schengen, España acordó unas declaraciones referentes al tipo de visados que se concederían en las dos ciudades autónomas, con un trato preferencial para los marroquíes residentes en las provincias de Tetuán y Nador, a los que no les haría falta el citado visado para acceder tanto a Ceuta como a Melilla. Esta y otras disposiciones provocaron que el control de las fronteras terrestres ya no fuera tan estricto, lo que ocasionó la llegada, como ya se ha explicado al principio del párrafo, de un continuo flujo migratorio a Ceuta y Melilla por sus fronteras terrestres con Marruecos¹¹⁸⁵.

Ante los hechos y situaciones que provoca la inmigración ilegal, Marruecos tiene parte de la responsabilidad¹¹⁸⁶. Aquella parte de suelo marroquí hacia territorio, no lo olvidemos, de la UE, organización que tampoco ha hecho mucho por frenar esta problemática, lo que ha dado lugar a varias crisis en torno a las «valladas fronterizas», tanto de Ceuta¹¹⁸⁷ como de Melilla¹¹⁸⁸, en la última década. La primeras de estas situaciones de tensión se produjo en los meses de septiembre y noviembre de 2005, cuando sucesivas oleadas de inmigrantes subsaharianos trataron de cruzar la frontera

¹¹⁸⁵ Cfr. PLANET CONTRERAS, Ana I., «Melilla y Ceuta como regiones de destino migratorio», en *Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos* (TEIM), Universidad Autónoma de Madrid, 2004, p. 387

¹¹⁸⁶ Para Mohamed VI la responsabilidad era compartida, afirmando que Marruecos adolecía de medios para combatir tanto la inmigración ilegal como el tráfico de drogas. Cfr. *Le Figaro*, 4-IX-2001. Ya en octubre de 2001, el Gobierno marroquí pidió ayuda oficial a la UE, a través de un reparto de responsabilidades en el control de la inmigración ilegal, así como para la adquisición de los medios que hicieran posible un control más eficaz de sus fronteras tanto por vía terrestre como marítima. Cfr. HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel y BRAVO, Fernando, «El lugar de la lucha contra la inmigración clandestina de origen subsahariano en las relaciones España-Marruecos (2000-2005)», *Documentación Social* nº 137, (2005), p. 216.

¹¹⁸⁷ La valla de Ceuta, dada su orografía sinuosa, cuenta con un doble vallado de 6,10 metros de altura y 8,2 kilómetros de largo.

¹¹⁸⁸ Melilla, por su parte, por su geografía prácticamente llana lo que hace más fáciles los «saltos», cuenta con una valla triple de 6 metros de altura y casi 10 kilómetros de longitud.

que separa España y Marruecos mediante el salto de la valla, dando como resultado la elevación de la misma de tres a 6 metros, la movilización de efectivos de la Legión y los Regulares para proteger las fronteras de Ceuta y Melilla¹¹⁸⁹, así como la colocación de concertinas o cuchillas, que, tras presiones desde distintos medios y asociaciones, el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero retiró en 2007.

Entre la retirada de las cuchillas en 2007 y el repunte en los intentos de cruzar la valla fronteriza en 2012, se registraron intentos de entrada de ilegales en territorio español, pero no con la frecuencia y el número de los ocurridos en 2005. Así, si hacemos un balance de los inmigrantes irregulares que llegaron a España entre 2001 y 2012, vemos como de los 4.969 que entraron en 2001, se pasó a los 5.566 de 2005, sufriendose un moderado ascenso que obligó al Gobierno español, como ya hemos visto, a tomar medidas, en ambas ciudades, encaminadas a frenar dicha situación. Sin embargo, durante 2011 y 2012, la entrada de inmigrantes ilegales a España, por Ceuta y Melilla, se frenó considerablemente, registrándose en el primer año 3.343 llegadas de irregulares, mientras que en 2012 el número fue de 2.841, un 15% menos que en 2011. En el cómputo total, durante el periodo comprendido entre 2001 y 2012, la reducción de las entradas de inmigrantes indocumentados en ambas ciudades se cifró en un 42,8% menos¹¹⁹⁰.

Sin embargo, la dinámica positiva en cuanto al descenso progresivo de la entrada de irregulares, registrado —como ya hemos visto— entre 2005 y 2012, cambio de signo con las entradas masivas de inmigrantes ilegales que se iniciaron tanto en Ceuta como en Melilla a finales de 2013. Ante las nuevas circunstancias, el Ministerio del Interior español se vio obligado a instalar, de nuevo, las polémicas concertinas en las vallas a finales de 2013¹¹⁹¹ tras repetidos intentos de entrada en ambas ciudades¹¹⁹², que han continuado a lo largo de 2014¹¹⁹³. Se llegó incluso a cerrar la frontera entre Marruecos y

¹¹⁸⁹ Cfr. <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/09/29/sociedad/1127968660.html>, http://www.elpais.com/diario/2005/09/30/portada/1128031201_850215.html, http://www.abc.es/hemeroteca/historico-30-09-2005/abc/Nacional/zapatero-llama-a-la-legion-para-sellar-la-frontera-tras-morir-a-tiros-5-inmigrantes_611211500530.html, <http://www.libertaddigital.com/sociedad/comienzo-el-despliegue-de-la-legion-y-los-regulares-en-las-fronteras-de-ceuta-y-melilla-1276261892/>

¹¹⁹⁰ Vid. <http://www.inmigracionclandestina.eu/wp-content/uploads/2010/11/Balance-M.Interior-lucha-inmigración-irregular-2012.pdf>, pp. 1-13.

¹¹⁹¹ Cfr. http://politica.elpais.com/politica/2013/10/31/actualidad/1383248597_158835.html

¹¹⁹² Cfr. <http://www.elmundo.es/elmundo/2013/09/17/espana/1379407663.html>, <http://www.abc.es/espana/20130725/rc-nuevo-asalto-valla-melilla-201307251949.html>, <http://www.rtve.es/alacarta/videos/telediario/nuevo-asalto-valla-melilla/1898374/>

¹¹⁹³ Cfr. http://www.guardiacivil.es/en/prensa/resumenes/17_03_2014_2.html, http://www.elnortedecastilla.es/agencias/20140224/mas-actualidad/espana/asalto-valla-melilla-segundo-semana_201402241231.html, http://www.lematin.ma/express/2014/immigration-clandestine_nouvel-assaut-massif-sur-melilla/197396.html

España, por unas horas, en marzo de 2014, en el paso de Beni-Enzar, para evitar la entrada en masa de inmigrantes ilegales a Melilla¹¹⁹⁴, registrándose la entrada más numerosa de la historia el 18 de marzo, cuando cerca de 500 subsaharianos¹¹⁹⁵ consiguieron superar la verja y pasar a territorio español. Este «salto» masivo provocó que Marruecos empezara a construir su propia valla en la frontera con Melilla pocos días después¹¹⁹⁶. Por su parte. El ministro español de Interior, Jorge Fernández Díaz, se reunió, a principios de marzo de 2014, con la Comisaria Europea de Interior, Cecilia Malmström, solicitando una ayuda cercana a los 45 millones de euros para el desarrollo proyectos que ayuden a combatir la inmigración ilegal en la frontera sur de Europa, es decir, Ceuta y, sobre todo, Melilla¹¹⁹⁷. La situación del continente africano, especialmente la región del Sahel, explicaría el éxodo masivo de los subsaharianos hacia Marruecos y Argelia, para, posteriormente, llegar a España y Europa, huyendo del hambre, la sequía, los conflictos armados, el terrorismo o simplemente para mejorar su bienestar¹¹⁹⁸. Como contrapartida, la llegada de estas personas a España y Europa supone una carga y un gasto para los diferentes gobiernos y sus sistemas sociales, que difícilmente pueden cubrir en una situación de crisis como la actual, que afecta profundamente al país «puerta de Europa» para estos inmigrantes subsaharianos, España.

Para la lucha contra el tráfico de drogas, las mafias de la inmigración¹¹⁹⁹ o cualquier otro delito, la Guardia Civil española viene colaborando con la Gendarmería marroquí¹²⁰⁰ desde febrero de 2004. Se llevan a cabo patrullas marítimas mixtas a fin de vigilar los flujos migratorios¹²⁰¹, a lo que se suman el control del tráfico de drogas y la

¹¹⁹⁴ Cfr. http://politica.elpais.com/politica/2014/03/22/actualidad/1395482710_196198.html

¹¹⁹⁵ Cfr. <http://m.abc.es/espana/20140318/abc-cientos-inmigrantes-entran-melilla-201403180846.html>, http://politica.elpais.com/politica/2014/03/18/actualidad/1395129173_038641.html, http://www.larazon.es/detalle_movil/noticias/5875153/espana/la-mayor-entrada-de-inmigrantes-en-un-solo-asalto

¹¹⁹⁶ Cfr. http://politica.elpais.com/politica/2014/03/24/actualidad/1395682948_137927.html

¹¹⁹⁷ Cfr. <http://www.lavanguardia.com/politica/20140304/54401984017/gobierno-pide-dinero-ue-fortificar-frontera-ceuta-melilla.html>

¹¹⁹⁸ Vid. VV. AA., «África ¿nuevo escenario de confrontación?», en *Monografías del CESEDEN* N° 123 (2011).

¹¹⁹⁹ Marruecos cuenta con 7.000 hombres desplegados constantemente, a nivel operativo, para la lucha contra la inmigración ilegal. A lo que hay que sumar 4.000 miembros de las Fuerzas Armadas Reales, la Gendarmería y las Fuerzas Auxiliares, preparados para hacer frente, tanto en Ceuta como en Melilla, a los intentos de «saltar» la valla por parte de los inmigrantes subsaharianos. Cfr. EL HOUDAÏGUI, Rachid, «La Politique marocaine en matière de lutte contre la migration illegale», en VALLE GÁLVEZ, Alejandro del (Director) y ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel y REMI NJIKI, Michel (Coordinadores), *Inmigración, seguridad y fronteras...*, op. cit., p. 289.

¹²⁰⁰ Trabajo conjunto que se inició en 2003 a través del Grupo de Trabajo Mixto Permanente sobre Inmigración, lo que dio lugar a varias reuniones entre ambos países y una mejora significativa de la colaboración en este aspecto concreto. Sobre los inicios de esta cooperación véase ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La cooperación entre la Guardia Civil española y la Gendarmería marroquí: un ejemplo de esfuerzo común en la lucha contra los tráfico ilícitos», en VALLE GÁLVEZ, Alejandro del (Dir.) y ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel y REMI NJIKI, Michel (Coords.), *Inmigración, seguridad y fronteras...*, op. cit., pp. 363-373.

¹²⁰¹ Cfr. EL HOUDAÏGUI, R., «La Politique marocaine en...», en *ibidem*, p. 290.

lucha contra el terrorismo, todo ello dentro de un ambicioso programa de cooperación multilateral¹²⁰² que se inscribe dentro de la Asociación de Fuerzas de Policía y Gendarmería Europeas y Mediterráneas con Estatuto Militar (FIEP) e incluso la misma Gendarmería Europea creada a instancias de la PESD¹²⁰³. Con los países del Magreb se han llegado a poner en marcha oficiales de enlace en Marruecos y Argelia, a lo que hay que sumar la llegada a Algeciras de un oficial de enlace de la Gendarmería marroquí. Además, se podría activar un plan conjunto de colaboración con los países subsaharianos, lo cual se está analizando. El visto bueno a esta idea supondría la creación de oficiales de enlace en varios de los estados subsaharianos de los que parte la inmigración ilegal¹²⁰⁴ que llega a Ceuta, Melilla y, en menor medida, a las islas Canarias¹²⁰⁵. Colaboración que se potenció con la celebración durante los días 10 y 11 de julio de 2006 de la Conferencia Ministerial Euroafricana sobre Inmigración y Desarrollo Internacional en Rabat, con una destacada contribución del país anfitrión y de España en lo concerniente a la lucha contra la inmigración ilegal¹²⁰⁶. Ese mismo 2006 hay que citarlo como punto de inflexión sobre la problemática migratoria en la región del Mediterráneo sur. Tanto España como Marruecos, a los que tocaba y toca de lleno la problemática migratoria sur-norte, iniciaron, caso de Marruecos, una campaña para «resaltar la imagen de víctima de la geografía y solicitar un nuevo Plan Marshall para África a fin de contribuir a reducir la propensión a la emigración de los africanos del sur del Sáhara»¹²⁰⁷. Por su parte, España procuró «solicitar una mayor implicación y solidaridad por parte del resto de países de la UE»¹²⁰⁸.

La Guardia Civil cuenta para vigilar las fronteras marítimas españolas con el denominado Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE), que se implantó en tres fases desde 2002: a) fase de estudios preliminares; b) fase de implantación del centro prototipo, y c) implantación global del sistema. Las áreas vigiladas abarcan tanto el litoral andaluz, sobre todo el estrecho de Gibraltar, así como las islas Canarias, que

¹²⁰² Propuesta lanzada en octubre de 2002 por los ministros de Justicia e Interior de los países pertenecientes al proceso de Barcelona, junto a otras medidas. Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La cooperación en asuntos de Justicia e Interior y el Proceso de Barcelona: un balance», *UNISCI Discussion Papers* n° 9 (octubre 2005), p. 87.

¹²⁰³ Cfr. ECHEVERRÍA JESÚS, C., «La cooperación entre España y los países del Magreb...», *art. cit.*, p. 76.

¹²⁰⁴ Cfr. GABELLA MAROTO, Francisco, «Control de Fronteras», *IUISI* (doc. 28), 2005, p. 8.

¹²⁰⁵ En 2011 llegaron a Canarias 340 inmigrantes irregulares, mientras que en 2012 su número descendió hasta los 173, suponiendo un 50% menos de entradas ilegales. Cifras muy reducidas, teniendo en cuenta la población del archipiélago canario y su extensión, en relación a la de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

¹²⁰⁶ Cfr. PINO, Domingo del, «Una cuestión de seguridad. Desarrollo y democracia», *Revista española de Defensa* n° 221 (julio 2006), p. 68.

¹²⁰⁷ Cit. en IGLESIAS, Marcela, *Conflicto y cooperación entre España y Marruecos (1956-2008)*, Sevilla, Fundación Pública Andaluza/Centro de Estudios Andaluces, 2010, p. 435.

¹²⁰⁸ Cfr. *ibidem*, p. 435.

posteriormente se podría ampliar a otras zonas fronterizas, contando el dispositivo SIVE con los centros de Algeciras (2002), Málaga y Fuerteventura (2003), Cádiz y Granada (2004), y Ceuta (2005)¹²⁰⁹. Su versatilidad hace que dicho sistema sea utilizado para la vigilancia del Mediterráneo en busca de alijos de droga que transportan barcos considerados sospechosos, tales como barcos mercantes o pesqueros, frecuentemente utilizados como naves nodriza, los cuales proporcionan los alijos, sobre todo de hachís¹²¹⁰, a las lanchas rápidas para su posterior desembarco y distribución en Europa¹²¹¹.

El avance de la cooperación y las conversaciones entre Marruecos y España en los citados asuntos, a lo que se sumaron Francia y Portugal, dio como resultado la firma, por los ministros del Interior de los citados países, de la denominada Declaración de Rabat de 25 de enero de 2013. El documento se basaba en cuatro grandes objetivos: 1) Gestión de los flujos migratorios. 2) Lucha contra el narcotráfico. 3) Lucha contra el terrorismo (sobre todo el que procede del Sahel). 4) Cooperación policial¹²¹². Posteriormente se ha vuelto a ratificar lo acordado por el conocido como G-4, en la cita que tuvo lugar en febrero de 2014 en París, en donde, además, se discutió la evolución de los anteriores objetivos y lo acaecido en Ceuta tras la muerte de varios inmigrantes irregulares. Para coordinar la lucha contra el narcotráfico existe un Centro de Análisis Marítimo y Operaciones Narcóticos (*MAOC-N*), con sede en Lisboa, y un Centro de Coordinación de Lucha contra las Drogas en el Mediterráneo (*CeCLAD-M*), sito en Toulon (Francia), mientras que para la lucha contra el terrorismo hay que destacar el Centro de Cooperación Policial (CCP) de Algeciras, donde se colabora con agentes de enlace de Francia y Portugal¹²¹³. A nivel de la UE se acordó poner en marcha, tras el Consejo de la Unión Europea de Justicia y Asuntos de Interior, celebrado el 7 de diciembre de 2012, una nueva estrategia contra las drogas, que estará en vigor entre 2013 y 2020¹²¹⁴.

Dentro de la ya citada *FRONTEX*, se creó, en octubre de 2013, con sede en Madrid, el denominado Centro de Coordinación para la Vigilancia Marítima de Costa y

¹²⁰⁹ Cfr. <http://www.guardiacivil.es/es/prensa/especiales/sive/localizacion.html>

¹²¹⁰ Según el informe de la Agencia Antidroga de la UE de 2012, Marruecos seguía siendo el principal productor y exportador de hachís a Europa a través de España y Portugal, que se cultiva en la región del Rif, al este del país. Cfr. <http://blog.rive.es/desdemarruecos/2012/06/hach%C3%ADs-marruecos-sigue-a-la-cabeza/comments/page/4/>

¹²¹¹ Cfr. MARTÍNEZ, David, «El SIVE y el fin del conflicto con Marruecos sacan a Alicante de la ruta de las pateras», *ABC*, 21-10-2013.

¹²¹² Cfr. http://www.ambafrance-es.org/france_espagne/IMG/pdf/_Declaration_commune_G4__V_D_.pdf

¹²¹³ Cfr. <http://www.lamoncloa.gob.es/ServiciosdePrensa/NotasPrensa/MIR/2014/200214G4Interior.htm>

¹²¹⁴ Cfr. <http://www.emcdda.europa.eu/topics/pods/eu-drugs-strategy-2013-20>

Fronteras (CECORVIGMAR), siendo designado como punto de contacto nacional de la red de vigilancia dentro del marco del proyecto EUROSUR. A este centro se le han asignado las siguientes funciones: a) coordinar las actuaciones a nivel nacional en el ámbito de competencias de la Guardia Civil; b) ser el punto de contacto con los organismos nacionales e internacionales cuyas actividades tengan relación con el medio marítimo en el ámbito de competencias de la Guardia Civil; c) efectuar análisis de riesgos relativos a la vigilancia marítima de costas y fronteras, y d) organizar el empleo de los diferentes medios y especialidades de la Guardia Civil cuando éstos actúen en vigilancia marítima de costas y fronteras ante emergencias, operaciones conjuntas o situaciones que requieran una rápida toma de decisiones¹²¹⁵. Unido a la creación de este centro y dentro de la —ya comentada— presión migratoria que se vivía en Melilla, a finales de 2013, hay que mencionar la petición sobre la instalación del SIVE en la ciudad autónoma por medio de la Asociación Unificada de la Guardia Civil (AUGC), un sistema con el que cuenta Ceuta desde 2005, y la utilización de drones¹²¹⁶ para controlar todo el perímetro fronterizo de Melilla, propuestas a las que se sumó el PSOE de la ciudad autónoma¹²¹⁷.

Aunque tenemos la impresión de que el fenómeno del terrorismo islamista es reciente en España y se suele vincular a los atentados de marzo de 2004 en Madrid, la verdad es que desde la década de los ochenta¹²¹⁸ del pasado siglo se han producido diversos atentados de este tipo¹²¹⁹, aunque inexplicablemente, y teniendo en cuenta el número de víctimas mortales, no se les prestó demasiada atención por parte de las autoridades de la época. En las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla existe un importante foco de captación de futuros terroristas¹²²⁰, localizado en los barrios de El Príncipe (Ceuta) y en el de la Cañada Hidúm (Melilla), habitados en su gran mayoría por musulmanes.

¹²¹⁵ Cfr. <http://www.guardiacivil.es/en/prensa/noticias/4634.html?versionImprimible=true>. Cfr. también «Inaugurado el nuevo centro de operaciones de la Guardia Civil», *Revista de la Guardia Civil* n° 385 (noviembre 2013), pp. 7-12.

¹²¹⁶ Durante el verano de 2013 se llevó a cabo una prueba secreta con un dron, que despegó del aeropuerto militar de Cuatro Vientos en Madrid, siendo su destino la zona de Rostrogordo, en Melilla. Todo ello bajo la supervisión del capitán de la compañía de seguridad ciudadana de la Comandancia de Melilla.

¹²¹⁷ Cfr. <http://augc.org/comunicados.php?id=2120>

¹²¹⁸ Cfr. VEGA, Luis de, «La huella de Al Qaida en Marruecos», *ABC*, 14-III-2004, p. 14.

¹²¹⁹ El primer atentado islamista con bomba en España se produjo el 12 de abril de 1985 en el restaurante *El Descanso*, al que solían acudir soldados y personal de la base de Torrejón de Ardoz de nacionalidad estadounidense; pese a ello, los 18 muertos y 82 heridos de aquel fatídico día fueron todos españoles.

¹²²⁰ Cfr. ZULOAGA, J. M., «La yihad en casa. El radicalismo islamista se instala en Ceuta y Melilla», *La Razón*, 23-VI-2013, pp. 1-6.

La proliferación del islamismo radical ha sido mayor en Ceuta¹²²¹ que en Melilla en estos últimos años, sobre todo en el citado barrio ceutí de El Príncipe Alfonso de Ceuta, con una población de origen marroquí, una clara degradación social y con la necesidad de una mayor presencia de las instituciones. A todo ello hay que unir la baja cualificación de su juventud y una alta tasa de paro, lo que ha provocado reacciones violentas ante la presencia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en sus calles. Las mezquitas son un importante centro de captación de militantes yihadistas, contando Ceuta con 41 de ellas, aunque cerca del 60% se vincula al movimiento *Tabligh*¹²²². Las detenciones llevadas a cabo por vinculaciones con el terrorismo se realizaron entre jóvenes de procedencia marroquí, cercanos a los 30 años y con antecedentes penales, destacando, por su trascendencia, el arresto del imán radical de la mezquita Darkawia, encuadrado dentro de la operación *Duna*, llevada a cabo en 2006¹²²³. En opinión de los expertos, la opacidad de las comunidades musulmanas tanto de Ceuta como de Melilla, ésta última con más del 40% de su población que profesa la fe musulmana, es importante, pese a ello las ideas radicales pueden calar entre su población. Los investigadores del terrorismo islamista en España han reconocido que la aparición de movimientos o células radicales «es aproximadamente el mismo que en el resto de España; no hay más radicalismo entre los musulmanes de Ceuta y Melilla que el que pueda haber en otras ciudades de la Península o Canarias»¹²²⁴. Los estudios de Javier Jordán y Humberto Trujillo¹²²⁵, así como los de Luis de la Corte Ibáñez¹²²⁶ y Kathryn Haahr¹²²⁷, son esclarecedores sobre la situación actual y real del islamismo en Ceuta proporcionándonos una visión global del fenómeno. Mientras que para el caso de Melilla tenemos el libro de Manuel Llamas, que hace un amplio recorrido por el islamismo en Melilla estudiando sus actores y diferentes niveles (social, económico, cultural, etc.)¹²²⁸.

¹²²¹ Vid. «Espagne: un réseau lié à Al-Qaïda démantelé à Ceuta», *El Watan*, 21 de junio de 2013.

¹²²² Entre los musulmanes de Ceuta hay dos tendencias, los partidarios del rito *malekí*, el común en la ciudad y promovido por Mohamed VI, y el rito *tablighi*, llegado desde Arabia Saudí y con un carácter más rigorista, a los que se acusa por parte de los primeros de ser integristas.

¹²²³ Cfr. TARRERO ALONSO, Óscar, «Islamismo radical en España», Monografía del CESEDEN (Escuela Superior de las Fuerzas Armadas, departamento de Inteligencia), 9 de mayo de 2010, pp. 9 y 10. Para más información consultar el resto del artículo.

¹²²⁴ Cit. en RAMÓN, Manuel de, «El islamismo. Escaso pero hay que vigilarlo», *Atenea Digital*, Informe número 22, 2010, p. 53.

¹²²⁵ Vid. «Entornos favorables al reclutamiento yihadista: el barrio del Príncipe Alfonso (Ceuta)», *Jihad Monitor Occasional Paper* (Nº 3), 2006.

¹²²⁶ Vid. «Actividad Yihadista en Ceuta: antecedentes y vulnerabilidades», *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo nº 28, 19-VI-2007.

¹²²⁷ Vid. «Emerging Terrorism Trends in Spain's Moroccan Communities», *Terrorism Monitor* (Nº 4), mayo de 2006.

¹²²⁸ Vid. *Melilla y el islamismo...*, *op. cit.*, pp. 131-185.

Según Manuel Navarrete Paniagua, Teniente Coronel Jefe UCE2 (Unidad Central Especial 2) del Servicio de Información de la Guardia Civil, hay que ser muy cuidadosos al «situar a la inmigración irregular, especialmente, y a la actividad terrorista al mismo nivel. No todo lo que de alguna manera aparece relacionado con la actividad terrorista debe ser tildado con la misma etiqueta, sobre todo al considerar que como se ha argumentado anteriormente “cualquier situación y medio” es válido para llevar adelante y conseguir los objetivos de los terroristas, por lo que cualquier medio ilegal al alcance de su mano será usado y abusado para obtener sus fines, máxime lo serán aquellos que se encuentren disponibles en otros ámbitos delincuenciales»¹²²⁹

En la lucha contra el terrorismo islamista son fundamentales los contactos entre la Policía Nacional y la Guardia Civil Española con la Gendarmería marroquí, así como la colaboración e investigaciones entre los servicios secretos de España y Marruecos, a partir de las cuales se han podido frustrar varios atentados islamistas, al mismo tiempo que se desarticulaban células durmientes o en formación y se detenía a sus componentes. Entre los países occidentales se considera a Marruecos como un baluarte en el Magreb¹²³⁰ contra la expansión del islamismo radical hacia Europa, por lo que se le apoya desde la UE y Estados Unidos con ayuda económica y material para frenarlo¹²³¹, puesto que en la última década ha aumentado su presencia tanto en el Magreb (AQMI), como recientemente, en el Sahel. No hay que olvidar que para Al Qaeda y por ende para todo el yihadismo mundial, la recuperación de Ceuta, Melilla y de todo Al Ándalus es un objetivo prioritario. Tal y como expresó el número dos de la organización Al Zawahiri en 2007, afirmando: «Juramos por Dios que no abandonaremos las armas, no detendremos nuestra guerra santa, no renunciaremos a nuestras creencias ni a Al Ándalus, Ceuta, Melilla (...) por mil conferencias de Oslo, Annapolis, Londres o Salahadin que se celebren»¹²³².

¹²²⁹ «Infiltración terrorista en las comunidades de inmigrantes», *IUSI*, junio 2005, p. 5.

¹²³⁰ Sobre la expansión de Al Qaeda por el Magreb puede verse el trabajo de CLAUDE, Patrice, «Al-Qaida au Magreb. Une menace pour la France», *Le Monde*, 11-XI-2008.

¹²³¹ «Hay que recordar que desde diciembre de 2011 los islamistas ocupan cargos en el Gobierno y que otros aún más radicalizados (fundamentalmente los miembros de Justicia y Caridad) presionan en las calles e inoculan su ideología en la sociedad». ECHEVERRÍA JESUS, C., «El yihadismo en el Magreb y el Sahel...», *art. cit.*, p. 13.

¹²³² Cit. en GIL PÉREZ, Javier, «Teoría y realidad del islamismo. El caso del norte de África», en *VIII Jornadas sobre geopolítica y geoestrategia*, Centro Universitario UNED-Ceuta, 2010, p. 192.

III.2.6. Las relaciones bilaterales España-Marruecos a propósito de Ceuta y Melilla

La notoriedad que el ejecutivo español concede a sus relaciones con Marruecos se ve reflejada en que las primeras visitas oficiales de los presidentes del Gobierno al exterior han sido, nada más ser investidos, a Marruecos; lo que inició Adolfo Suárez en 1980 y continúa en el tiempo. Así las cosas, y durante la segunda legislatura del PP en el poder (2000-2004), las relaciones con Marruecos en relación a Ceuta y Melilla pasaron por tres fases, una de pre-crisis, desde el inicio de la legislatura hasta el 27 de octubre de 2001, con varios hechos que precipitaron la llegada de la crisis (ya tratados en esta investigación); una segunda de crisis (27 de octubre de 2001 a 30 de enero de 2003)¹²³³, con el conflicto de Perejil (ya estudiado anteriormente)¹²³⁴ y la firma del Tratado de Amistad, Cooperación y Buena Vecindad España-Argelia el 2 de octubre de 2002¹²³⁵, como hechos más significativos; y una última fase, de normalización en las relaciones bilaterales, con la vuelta de los respectivos embajadores a Madrid y Rabat, desde febrero de 2003 hasta el final de la legislatura en marzo de 2004. Este tercer periodo vio como los gestos de buena voluntad de uno y otro lado se hacían más

¹²³³ A comienzos de esta etapa de crisis en las relaciones bilaterales se asistió a una reivindicación expresa de Marruecos ante la 56ª Asamblea General de la ONU sobre Ceuta y Melilla, lo que se produjo durante el discurso de Mohamed Benaissa, responsable, por aquél entonces, de la diplomacia marroquí. Benaissa habló de que ambas ciudades representaban un anacronismo que iba en contra de los valores defendidos a nivel internacional, añadiendo que para la construcción de unas relaciones duraderas de amistad con España sería necesario que se observaran los «derechos de soberanía legítimos de Marruecos», sin que ello perjudicase en lo económico, social o cultural a los españoles que viven en Ceuta y Melilla. Cfr. http://www.elmundo.org/2001/11/13/espana/1071266_imp.html. En respuesta a las palabras de Benaissa, en esa misma sesión plenaria del 13 de noviembre de 2001, el ministro español de Asuntos Exteriores, Josep Piqué, afirmó que «nadie debe tener ninguna duda sobre que los ciudadanos de Ceuta y Melilla son españoles desde todos los puntos de vista, ejercen los mismos derechos que cualquier otro compatriota y así va a seguir siendo». Cit. en Misión Permanente de España ante las Naciones Unidas. Consejería de Información, <http://www.spainun.org/pages/viewfull.cfm?ElementID=598>. De nuevo en septiembre de 2002 Marruecos presentó, ante el pleno de la 57ª Asamblea General de Naciones Unidas, una alegación sobre los territorios españoles en el norte de África. Ante esta reclamación, el representante español ante la ONU argumentó que «Ceuta y Melilla y sus ciudadanos están representados en el Parlamento español con los mismos títulos y en las mismas condiciones que el resto de sus compatriotas y que estos ciudadanos gozaban de los mismos derechos y libertades, estando amparados por el mismo ordenamiento jurídico que el resto de los españoles». Cit. en LÓPEZ RODRÍGUEZ, Juan José, *La autonomía de Melilla y su estatuto...*, op. cit., p. 59.

¹²³⁴ En su «discurso del trono», de finales de julio de 2002, Mohamed VI declaró, en referencia a los territorios españoles en el norte de África, que: «Dentro de este contexto, Marruecos no ha dejado, desde su independencia, de reclamar a España el cese definitivo de su ocupación de Ceuta, Melilla y las islas vecinas usurpadas en el norte del Reino, emprendiendo para ello el camino de la reflexión y la vía pacífica y civilizada, cristalizados por la sabia propuesta de Hassan II de crear una célula conjunta marroquí-española de reflexión, con el objetivo de encontrar una solución al problema de estas zonas ocupadas». Cit. en http://www.abc.es/hemeroteca/historico-31-07-2002/abc/Nacional/mohamed-vi-reivindica-por-primera-vez-la-soberania-sobre-ceuta-y-melilla-y-las-islas-vecinas_118334.html

¹²³⁵ Cfr. <http://eldia.es/nacional/2002-10-08/2-Espana-Argelia-firmaran-hoy-Madrid-Tratado-Amistad-Buena-Vecindad-Cooperacion.htm>

comunes, culminando con la celebración el 8 y 9 de diciembre de 2003¹²³⁶ de la sexta Reunión de Alto Nivel (RAN), en Marrakech¹²³⁷.

En relación a lo anterior, y a modo de reflexión sobre lo que sucedió tras la invasión marroquí de Perejil, el ex ministro de Asuntos Exteriores, Josep Piqué, en una entrevista concedida el 27 de junio de 2004, apuntó sobre las relaciones bilaterales con Marruecos a cerca de Ceuta y Melilla lo siguiente: «Todos hemos sido siempre partidarios de tener las mejores relaciones posibles con Marruecos, pero siempre de un modo realista, porque tenemos muchos intereses en común, pero también contradictorios. Debemos ser conscientes de eso y el ejemplo paradigmático es la posición respectiva e irreconciliable sobre Ceuta y Melilla. Me pregunto si en estos últimos meses hemos mejorado nuestra posición estratégica o la hemos empeorado. Hago la pregunta de otra manera: si en alguno momento Marruecos plantea una presión concreta sobre Ceuta y Melilla, ¿quién nos va a ayudar?»¹²³⁸

La llegada al poder del PSOE en 2004 situó a otro nivel las relaciones bilaterales entre ambos países, mejorando las anteriores e incluso apoyando las posturas marroquíes respecto al Sáhara Occidental¹²³⁹, buscando un cambio de modelo con respecto a la anterior política exterior hacia Marruecos. Sin embargo, hay que destacar, como puntos de fricción en la política bilateral de ambos países, las visitas del Presidente del Gobierno a Ceuta y Melilla, en enero de 2006, tachada de inoportuna, provocadora y lamentable por Marruecos¹²⁴⁰; y la de los Reyes de España, en noviembre de 2007, también a Ceuta y Melilla, que Marruecos rechazó y lamentó, calificando ambas como «ciudades marroquíes expoliadas»¹²⁴¹. Tras el citado viaje de los Reyes de España a las ciudades autónomas se abrió un periodo de varios meses en los que el embajador marroquí en Madrid fue llamado a consultas a Rabat¹²⁴², volviendo las

¹²³⁶ Sobre el periodo 2001-2003, caracterizado por la crisis diplomática entre ambos países ver HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «España-Marruecos: una vecindad compleja», *Afkar/Ideas* (diciembre 2003), pp. 46-51.

¹²³⁷ Cfr. GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma, *Las relaciones entre España y Marruecos...*, op. cit., pp. 119-122.

¹²³⁸ Cit. en PLANAS, Pablo, «Si Marruecos presiona sobre Ceuta y Melilla, ¿quién nos va a ayudar?», *ABC*, 27-VI-2004, p. 20.

¹²³⁹ Cfr. FELIÚ, Laura, «España y el Magreb durante el mandato del Partido Popular: un periodo excepcional», *FRIDE*, Documento de trabajo nº 9 (mayo 2005), pp. 8-10.

¹²⁴⁰ Cfr. «La prensa marroquí tacha la visita de Zapatero a Ceuta y Melilla de “lamentable y provocadora”», *Agencias*, 31-I-2006; «La prensa marroquí asegura que la visita de Zapatero a Ceuta y Melilla es “inoportuna”», *El País*, 30-I-2006; VEGA, Luis de «Zapatero pone fin a su visita de dos días a Ceuta y Melilla sin comparecer ante la prensa», *ABC*, 2-II-2006.

¹²⁴¹ Cfr. «Marruecos rechaza y lamenta la visita de los Reyes a las ciudades marroquíes expoliadas de Ceuta y Melilla», *Agencias*, 1-XI-2007.

¹²⁴² Cfr. http://elpais.com/diario/2007/11/03/espana/1194044401_850215.html; <http://www.abc.es/hemeroteca/historic-o-02-11-2007/abc/Nacional/rabat-retira-a-su-embajador-en-madrid-por-la-visita-de-los-reyes-a-ceuta-y->

relaciones a la normalidad desde enero de 2008 con el regreso a Madrid del embajador de Marruecos¹²⁴³. En un discurso ante el Parlamento marroquí el Primer Ministro, Abás el Fasi, llegó a comparar los territorios españoles en el norte de África con Palestina, afirmando lo siguiente:

«(...) La descolonización sigue estando de actualidad en los escasos focos que persisten en el mundo, como Palestina ocupada, las ciudades de Ceuta y Melilla y las islas mediterráneas [es decir, los peñones españoles que salpican la costa mediterránea marroquí].»¹²⁴⁴

A lo que el ministro marroquí de Asuntos Exteriores, Taïeb Fassi-Fihri, añadió:

«Ceuta y Melilla, como otras ciudades de la costa mediterránea o atlántica del Magreb (...) son el resultado de la primera expansión colonial de Europa.»¹²⁴⁵

De nuevo, tras casi dos años sin apenas reivindicaciones en las relaciones bilaterales, durante el verano de 2010 volvieron las reclamaciones marroquíes y se instó tal como señaló Abás el Fasi, a retomar las conversaciones sobre las ciudades de Ceuta y Melilla alegando que: «llamamos a la amiga España a abrir un diálogo con Marruecos para poner fin a la ocupación de estas dos ciudades marroquíes (Ceuta y Melilla) y de las islas vecinas expoliadas, dentro del marco de una visión de futuro»¹²⁴⁶. Sin embargo estas declaraciones contradecían lo afirmado en 2008 por el mismo Abás el Fasi durante una visita a Rabat del Presidente español José Luis Rodríguez Zapatero, manifestando en esta ocasión que Ceuta y Melilla no debían representar ningún obstáculo en las cordiales relaciones que mantenían ambos países¹²⁴⁷. A finales del verano de 2010 la visita a Melilla del líder de la oposición Mariano Rajoy, volvió a desatar las críticas y las protestas por parte del ejecutivo marroquí, por medio de su Primer Ministro Abás el Fasi. Como en las anteriores visitas de los máximos dignatarios españoles a la zona, se

melilla_1641274352640.html; <http://www.lavanguardia.com/politica/20071102/53408479274/el-gobierno-marroqui-llama-a-consultas-al-embajador-en-espana-por-el-viaje-de-los-reyes-a-ceuta-y-me.html>

¹²⁴³ Cfr. http://elpais.com/diario/2008/01/08/espana/1199746813_850215.html; <http://www.elmundo.es/elmundo/2008/01/07/espana/1199725698.html>

¹²⁴⁴ Cit. en CEMBRERO, Ignacio, «Marruecos equipara Ceuta y Melilla con la Palestina ocupada por Israel», *El País*, 6-XI-2007.

¹²⁴⁵ «Maroc-Espagne: le Maroc réfute les prétentions et les mensonges flagrants», *Le Matin du Sahara*, 9-XI-2007.

¹²⁴⁶ Cit. en <http://www.rtve.es/noticias/20100517/marruecos-llama-a-espana-a-abrir-dialogo-sobre-ceuta-melilla-para-acabar-ocupacion/331695.shtml>

¹²⁴⁷ Cfr. <http://www.rtve.es/noticias/20080711/marruecos-garantiza-zapatero-que-ceuta-melilla-son-obstaculo-para-sus-relaciones/114430.shtml>

repitió la palabra «provocadora»¹²⁴⁸ y el propio Abás el Fasi remitió una carta a Mariano Rajoy donde le advertía que el visitar Melilla era visto como:

«(...) un comportamiento que contrasta con el espíritu de amistad y los principios de buena vecindad y de respeto mutuo, así como las relaciones francas y sinceras entre los dos reinos», y añade que “este viaje no hará sino empañar el clima cordial que prevalece entre los dos países” y lo coloca “en las antípodas de nuestra voluntad de acercamiento entre los dos pueblos y de promoción de relaciones fructíferas, basadas en el respeto mutuo y la confianza total.»¹²⁴⁹

En todo caso, con el cambio de Gobierno en diciembre de 2011, no se resintieron las relaciones con Marruecos, y no se registró una nueva escalada de la tensión¹²⁵⁰ o cruce de declaraciones en torno a los territorios españoles en el norte de África por parte marroquí, llevándose a cabo, en octubre de 2012, la décima RAN hispano-marroquí¹²⁵¹ (que no se celebraba desde hacía cuatro años, dando cuenta de la buena situación por la que pasaban las relaciones entre ambos países). Sin embargo, hay que apuntar, que las reivindicaciones sobre las ciudades de Ceuta y Melilla, así como las islas y peñones que España posee en el norte de África, siguen estando presentes en el ánimo de las autoridades marroquíes¹²⁵², las cuales no dejan de aprovechar, como hemos visto, los momentos de tensión o problemas bilaterales para incidir, con más o menos intensidad, en su contencioso con España sobre esos territorios.

¹²⁴⁸ Cfr. <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/09/15/espana/1284559861.html>

¹²⁴⁹ Cit. en RIEGO, Carmen del, «La visita de Rajoy a Melilla tensa de nuevo la relación con Marruecos», *La Vanguardia*, 16-IX-2010.

¹²⁵⁰ Hay que citar, por la zona y la fecha en que se produjo, el Peñón de Vélez de la Gomera, el 29 de agosto de 2012, a poco más de un mes para la celebración de una nueva RAN entre España y Marruecos, la acción llevada a cabo por parte de activistas del Comité de Coordinación para la Liberación de Ceuta y Melilla (CCLCM), encabezados por Yahya Yahya. Durante la misma, varios miembros del citado Comité pasaron la frontera hispano-marroquí y colocaron banderas marroquíes en el Peñón, siendo reducidos por el destacamento de Regulares que lo defendía, no revistiendo el suceso mayor trascendencia en las relaciones entre ambos países.

¹²⁵¹ Cfr. CALVO, Erena, «Rajoy y cuatro ministros van a la primera cita de Alto Nivel con Marruecos en cuatro años», *El Mundo*, 3-X-2012.

¹²⁵² Omar Azziman, ex embajador de Marruecos en España afirmó: «Hemos tenido en cuenta la posición geográfica de Ceuta y Melilla en el mapa de Marruecos y cuando ambas ciudades sean recuperadas se integrarán en la regionalización avanzada», a lo que añadió que «el cómo y cuándo recuperarlas está por definir; pero está claro que es un objetivo nacional de Marruecos». Cit. en CALVO, E., «Marruecos recuerda que recuperar Ceuta y Melilla es un objetivo nacional», *El Mundo*, 28-III-2011. <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/03/28/espana/1301328502.html>

III.3. A modo de balance. Europa en el norte de África: Ceuta, Melilla y el resto de territorios españoles en la zona

A la hora de entrar a valorar la importancia que tanto Ceuta como Melilla han tenido y tienen para España en su relación con Marruecos, la UE y la OTAN, hay que tomar como referencia tres características definitorias, que junto con los otros territorios que España posee en el norte de África tienen estas ciudades autónomas. Primeramente, su españolidad: Ceuta y Melilla forman parte de España desde hace más de 500 años, mientras que las islas Chafarinas, las islas Alhucemas, el peñón de Vélez de la Gomera y la isla de Alborán llevan bajo soberanía española desde mucho antes de la creación del reino de Marruecos en 1956. Segundo: su europeidad, tras la entrada de España en las Comunidades Europeas en 1986 y la inclusión de las ciudades de Ceuta y de Melilla en el acta de adhesión, como partes integrantes de España, se convirtieron en la única frontera terrestre de la UE con África, es decir, en su frontera sur. Y, en último lugar, su condición de «territorios reclamados por Marruecos», ya que desde la independencia del reino de Marruecos en 1956, el Gobierno de éste país inició sus demandas en diferentes foros internacionales, sobre todo en la ONU, reivindicando la «devolución» de los territorios españoles en el norte de África.

Desde la fundación de ambas ciudades pero, sobre todo, desde que pertenecen a España, su importancia ha ido aumentando, sobre todo desde inicios del siglo XX, dada su posición geoestratégica, destacando la de Ceuta, llave del estrecho y del norte de África, aunque no al nivel que adquirió Gibraltar, quizás por la condición de potencia mundial que ostentaba Gran Bretaña, país que actualmente ocupa esta colonia. Así las cosas, en 1982, momento en que España se incorporó a la OTAN, ninguno de sus territorios en el norte de África pasó a ser defendido por la Alianza Atlántica, debiéndose haber exigido una cláusula que así lo estipulara, tal y como ocurrió al firmarse el Tratado de Washington, en 1949, con los departamentos franceses de Argelia. Actualmente, tras lo sucedido en 2002 con el conflicto del islote Perejil y la celebración de la cumbre de la OTAN de 2010, se debía haber insistido en una mayor implicación por parte de esta organización en la defensa de ambas ciudades, sobre todo tras conocerse que España albergaría parte del futuro sistema antimisiles de la Alianza Atlántica, con base en Rota. Ante lo que podemos concluir —una vez más—, que ninguna de las ciudades ni territorios en el norte de África (dejando de lado las islas Canarias, próximas a la costa africana, que si lo están), se encuentra claramente

protegida por la OTAN, por lo que en caso de producirse un ataque contra las mismas, España tendrá que utilizar sus propios medios para la defensa de las dos ciudades autónomas, así como de las islas y peñones adyacentes. Algo similar sucede con la UE, aunque tras la desaparición de la UEO y la inclusión en el Tratado de Lisboa de dos cláusulas, una de solidaridad y otra de defensa mutua, se podría decir que lo que se espera es que, en caso de acontecer algo similar a lo ocurrido durante la crisis del islote de Perejil, los demás países formen un bloque común en apoyo del país que solicita esa ayuda, sin fisuras ni divisiones. Intención que podría ponerse en tela de juicio, como se pudo comprobar, de nuevo, en la crisis de 2002, cuando Francia hizo lo imposible por paralizar las iniciativas españolas dentro de la UE. Las acciones españolas estaban destinadas a sancionar a Marruecos por la ocupación ilegal del islote Perejil, aunque finalmente no se llegó ni a un consenso, ni a un acuerdo total sobre cómo actuar con el país ocupante, únicamente se emitió un comunicado instando a Marruecos a que terminara una ocupación ilegal.

Relacionado con el incidente de Perejil hay que hacer referencia a la delimitación de los espacios marítimos españoles en relación con los países vecinos, en este caso Marruecos. Ya que, con éste último, ha sido con el que han surgido y surgen los mayores problemas a la hora de delimitar dichos espacios, sobre todo en los territorios que España posee en el norte de África. Como apunta Fernando Marín Castán: «la problemática surgió en 1975 con la publicación por parte de Marruecos de las propias líneas de base rectas trazadas por Marruecos (Dahir nº 2-75-311, de 13 de agosto de 1975), ya que varios puntos se apartan de la configuración de la costa, ignorándose los territorios españoles de Ceuta, Melilla, las islas Alhucemas, las islas Chafarinas y el Peñón de Vélez de la Gomera, donde se dejan encerrados en dichas líneas de base sin reconocerlas mar territorial, o bien a apoyarse en ellos. Dicho trazado contravenía las reglas del Derecho Internacional del Mar, lo que provocó la denuncia del Gobierno español a través de una nota el 6 de febrero de 1976. La problemática, por tanto, hay que buscarla en la tesis oficial marroquí que afirma que los territorios españoles en el norte de África son marroquíes y están ocupados ilegalmente por España, ya que si no trazara líneas de base rectas apoyándose en ellos o incluyéndolos directamente en sus aguas interiores, supondría un reconocimiento de la legalidad de la ocupación española. Estos argumentos marroquíes van en contra de la historia y del reconocimiento que la Comunidad Internacional otorga a estos territorios, que nunca

han sido considerados como colonias o territorios ocupados»¹²⁵³. A lo anterior hay que añadir las palabras de la profesora María Esperanza Orihuela Calatayud, afirmando que «la delimitación de los espacios marítimos entre España y Marruecos en el Mediterráneo está inevitablemente condicionada a la solución del contencioso territorial existente entre ambos estados, lo que determina que la solución por vía convencional sea, hoy por hoy, bastante utópica»¹²⁵⁴.

Las constantes reivindicaciones marroquíes hacia los territorios de España en el norte de África, unido a la ya consabida desprotección que sufren por parte de la UE y la OTAN, ha llevado a los diferentes gobiernos democráticos españoles a elaborar diferentes estrategias y directivas de seguridad y defensa, destinadas a cubrir el vacío que estas organizaciones han dejado en la protección de todos ellos, en especial la de Ceuta y la de Melilla. A ello hay que sumar la gran importancia que la política exterior española concede tanto al área mediterránea, como a sus áreas adyacentes, en este caso, lo que se ha venido en llamar el «Mediterráneo ampliado», es decir, el territorio que abarca el Sahel y el cuerno de África, territorios de suma importancia para los intereses tanto españoles como europeos, como así lo demuestra el actual despliegue de tropas en ambos espacios.

Para la defensa de Ceuta, Melilla, las islas Alhucemas, las islas Chafarinas, el peñón de Vélez de la Gomera y la isla de Alborán, España tiene desplegadas —como ya se apuntó— varias unidades del Ejército y de la Armada, destinadas a proteger estos territorios de ataques exteriores, manteniendo y asegurando la soberanía española sobre los mismos. Tras la última reestructuración del Ejército de Tierra español, llevada a cabo a partir de 2008, se ha pretendido reducir los efectivos de ambas ciudades, para adecuarlos a los tiempos presentes. A resultas de esta transformación, cada una de las ciudades cuenta con unos efectivos totales en torno a los 3.200 hombres, tropas que a su vez también tienen como misión defender los demás territorios adyacentes, tarea de la que se encargan, principalmente, soldados de la Legión y de los Regulares, mientras que para la isla de Alborán, hay destinado un pequeño destacamento de la Armada.

A nivel de la seguridad, las ciudades de Ceuta y de Melilla, como punto de entrada a Europa y frontera de ésta con África, cuentan con tres frentes de lucha

¹²⁵³ «La delimitación de las aguas jurisdiccionales», en *Ceuta en la presidencia española de la UE: geopolítica, geoestrategia, cooperación y convivencia de culturas*, en VIII Jornadas sobre geopolítica y Geoestrategia, Centro Universitario UNED-Ceuta, 2010, pp. 117-118.

¹²⁵⁴ Cit. en ATMANE, Tarik, *España y Marruecos frente al derecho del mar*, Oleiros, Netdiblo, 2007, p. 130.

abiertos: la delincuencia organizada, la inmigración ilegal y el terrorismo islamista. Para combatir las citadas amenazas, tanto España como Marruecos colaboran, desde inicios de la pasada década, por medio de acuerdos y acciones conjuntas entre la Guardia Civil y la Gendarmería Marroquí, a lo que se suma la cooperación con otros países europeos del entorno mediterráneo y la propia iniciativa del Gobierno español a través de la puesta en marcha del sistema SIVE y del CERCORVIGMAR, ambos coordinados por la Guardia Civil y dentro del sistema europeo *FRONTEX*. Una colaboración que a nivel internacional tiene su reflejo en el grupo conocido como G-4, integrado por España, Francia, Portugal y Marruecos, que, desde 2012, tras la firma del acuerdo de Rabat, se dedica a la lucha contra la inmigración irregular, la delincuencia organizada y el terrorismo internacional en el área mediterránea. Si entramos a valorar cada amenaza por separado, Ceuta ha sido y es más propensa a la entrada y captación de terroristas islamistas que Melilla, sobre todo debido a su cercanía a España y las constantes detenciones que se producen en la misma, especialmente en su conflictivo barrio de El Príncipe. A nivel migratorio, la orografía no juega a favor de Melilla, puesto que cuenta con una geografía muy llana, lo que favorece la entrada en la ciudad, a lo que se une la existencia de un lugar de reunión y concentración de los inmigrantes ilegales antes de iniciar el salto a la misma, el monte Gurugú. Respecto a la problemática terrorista, la colaboración es estrecha, tanto a nivel bilateral, España-Marruecos, como internacional, especialmente con el apoyo de la UE, contándose con un Centro de Coordinación Policial contra el terrorismo con sede en Algeciras. No ocurre lo mismo con la problemática migratoria, dado que frente a la actual llegada masiva de inmigrantes, sobre todo a Melilla, la UE, por medio de su comisaría de Interior, no ha empleado o no ha sabido emplear los medios con los que cuenta la Unión para la resolución de tan grave problema. Todo ello pese a las reiteradas peticiones de ayuda del Gobierno español y a la irrenunciable calificación de frontera sur de la UE para ambas ciudades. Marruecos, por su parte, quizás viendo que la inmigración ilegal es un problema que le atañe y del que es, también, en parte responsable, ha comenzado a levantar su «propia» frontera artificial en la valla fronteriza de Melilla, a fin de evitar saltos masivos y aliviar la insostenible presión migratoria que desde finales de 2013 e inicios de 2014 están soportando esta ciudad, sin olvidarnos de Ceuta.

En las relaciones bilaterales entre ambos países —como ya se ha indicado— ha sido una constante la reclamación marroquí de los territorios españoles en el norte de

África, a través de sus medios de comunicación o con peticiones a la comunidad internacional, por medio de sus discursos ante la Asamblea General de la ONU. Siempre que ha pasado por un momento de tensión interna, la monarquía alauí ha tratado de que su contencioso con España, tanto por Ceuta como por Melilla —y demás territorios adyacentes—, saliera a la luz. Como ejemplo tenemos, en la última década, las declaraciones en la sede de Naciones Unidas en 2001 y 2002 sobre ambas ciudades o la insatisfacción marroquí por las visitas, a ambas ciudades, tanto del Presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, en 2006, de los Reyes de España en 2007, o la llegada en 2010 del líder de la oposición, Mariano Rajoy, a la ciudad autónoma de Melilla. Sin embargo, pese a las puntuales declaraciones efectuadas, tras estas visitas, por los líderes del Gobierno marroquí, la relación entre ambos países dentro de lo que cabe ha sido cordial, de ello da fe, por ejemplo, la celebración, en 2012, de la décima reunión de Alto Nivel Hispano-Marroquí, que no se celebraba desde 2008. A lo que hay que unir la, ya mencionada, colaboración en el ámbito de la seguridad, con especial atención en la lucha contra el terrorismo yihadista y la inmigración ilegal, dos de los problemas más acuciantes que deben afrontar España y Marruecos, la una como miembro de la UE y la otra como Estado que cuenta con un estatus de socio privilegiado de la UE, ante un siglo XXI que debe ser para ambos países el de la cooperación ante los retos comunes.

IV. EL SÁHARA OCCIDENTAL: UN TERRITORIO AÚN POR DEFINIR

IV.1. Antecedentes: el Sáhara Occidental desde finales del siglo XIX hasta el alto el fuego de 1991

IV.1.1. España dentro del reparto colonial africano: el Río de Oro

A finales del siglo XIX las principales potencias europeas cerraron el reparto del continente africano¹²⁵⁵, lo que afectó tanto a países que ya tenían colonias desde tiempo atrás, tal es el caso de Gran Bretaña o Francia, como a nuevos estados, siendo los ejemplos más destacados los de Alemania e Italia. España, que ya poseía varios enclaves en el norte del continente desde hacía siglos, logró hacerse, tras la Conferencia de Berlín de 1885, con el territorio conocido como el Río de Oro. El asentamiento efectivo en el mismo se realizó en 1884 mediante el desembarco de un contingente español, al mando del coronel Emilio Bonelli, a bordo de la goleta *Ceres*; posteriormente se tomó posesión del territorio en nombre de España por medio del asentamiento en Dajla, que después fue conocida como Villa Cisneros. Unido a lo anterior hay que señalar la ocupación de la zona de Tarfaya en ese mismo año de 1885, la posterior Villa Bens¹²⁵⁶.

El Sahara Occidental pasó a ser territorio administrado por España entre 1884¹²⁵⁷ y 1976, por medio de los sucesivos acuerdos con Francia en los años 1900, 1904 y 1912¹²⁵⁸. Desde 1904 se instalaron tres guarniciones militares españolas permanentes en la zona costera del territorio (Villa Cisneros, Villa Bens y la Güera), aunque hasta 1934, fecha en que se firmó un tratado con Francia para la colonización del interior del territorio y el aseguramiento de las fronteras, la presencia española fue testimonial. En el mismo año del tratado se funda la ciudad de El Aaiún, que tras la reorganización territorial de 1947 pasó a ser la capital de la colonia.

¹²⁵⁵ Vid. WESSELING, Henri L., *Divide y vencerás*, Barcelona, RBA, 2010.

¹²⁵⁶ Cfr. GARCÍA, Alejandro, *Historia del Sáhara y su conflicto*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2010, p. 9.

¹²⁵⁷ Finalizada la expedición de Bonelli, el Gobierno español tomó bajo su protección los territorios de la costa occidental de África entre los cabos Bojador y Blanco, por medio del Real Decreto de 24 de diciembre de 1884. De esta decisión se informó a los gobiernos de las diferentes potencias europeas, conforme a las normas que se estaban aprobando en el Congreso de Berlín (15 de noviembre de 1884 a 26 de febrero de 1885) sobre los asuntos concernientes al continente africano. Cfr. SALOM, Julio, «Los orígenes coloniales del Sáhara Occidental en el marco de la política española», *Cuadernos de Historia Contemporánea*, nº extraordinario (2003), pp. 269-270.

¹²⁵⁸ En el artículo 6 párrafo 2 del Convenio hispano-francés de 1912 al hacer mención al Sahara Occidental establecía que quedaba «fuera del territorio marroquí». Cfr. LOPEZ-HERMOSO VALLEJO Estela, «La Declaración y Convenio hispano-franceses relativos a Marruecos (París 3 de Octubre de 1904) y el Acuerdo hispano-francés sobre Marruecos (Madrid 27 de noviembre de 1912)», p. 131. <http://www.ab-initio.es/pdf/Ab%20Inicio%20I-ART06-Comparativa%20de%20tratados%20hispano-franceses.pdf>.

IV.1.2. De la guerra de Ifni a la «Marcha Verde»: el principio del fin de las colonias españolas en África

Tras la concesión de la independencia a Marruecos en 1956 se fueron confirmando las pretensiones expansionista del recién creado reino alauí, ya que desde el año siguiente se empezó a hostigar las posiciones españolas y francesas en las zonas del Sáhara colindantes con los territorios marroquíes, sobre todo en el enclave español de Sidi-Ifni. Un denominado Ejército de Liberación (EL), compuesto por tropas irregulares y alentado por Marruecos, atacó tanto a franceses como a españoles, sucediéndose los ataques más violentos en el territorio español de Sidi-Ifni, con alguna escaramuza aislada al sur del territorio. La cooperación franco-española a través de la Operación Conjunta «*Ecouvillon*» o «Teide», logró restablecer la situación y rechazar al agresor fuera de los territorios invadidos, firmándose el 1 de abril de 1958 el acuerdo de Angra de Cintra, bahía situada al sur de la antigua Villa Cisneros. En virtud de ese acuerdo se entregaba a Marruecos la colonia española de Cabo Juby¹²⁵⁹, entre el río Draa y el paralelo 27° 40', excluyéndose del dominio alauí Sidi Ifni y el resto del Sahara español.

Con el fin de evitar futuros ataques y reafirmar la españolidad del Sáhara Occidental, dicho territorio se convirtió en 1961 en la quincuagésima provincia española. En 1962 se promulgó el Estatuto Jurídico de la administración local del Sáhara y en 1967 se creó una Asamblea de notables o *Yema'a*¹²⁶⁰. Este hecho no evitó que, en virtud de la resolución 1514 de la ONU de 1960, se obligara a España a ir pensando en la descolonización del territorio, tras varias resoluciones de 1965 y 1967, en las que se llamaba a España a abandonar el territorio, estas se fueron sucediendo año tras año por parte de Naciones Unidas hasta 1975.

A inicios de la década de 1970 comenzaron los problemas en el Sáhara Occidental, tanto por las presiones descolonizadoras como por las incursiones que se llevaron a cabo desde Marruecos y Argelia contra el territorio de la colonia española. En el terreno político, en 1973 se creó el Frente Popular de Liberación de Saguia el Hamra y Río de Oro o «Frente Polisario»¹²⁶¹ en Zuerat (Mauritania), conformado por jóvenes

¹²⁵⁹ Sobre la descripción de este enclave, conocido en árabe como Rā's Ŷubī, podemos leer la novela de VÁZQUEZ-FIGUEROA, Alberto, *Arena y Viento*, Barcelona, Plaza&Janés Editores, 1996.

¹²⁶⁰ Cfr. MARTÍNEZ CARRERAS, José U., «El Africanismo Español», en PEREIRA, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España 1800-2003...*, op. cit., pp. 363-364.

¹²⁶¹ El Frente Polisario tuvo como predecesor en la lucha por la independencia al grupo conocido como Movimiento para la Liberación del Sáhara, creado a finales de los años sesenta del siglo XX por Sidi Brahim Bassiri. Su

nacionalistas de Tarfaya y del Sáhara Occidental, apoyados y financiados por Argelia, que inició acciones armadas contra las unidades españolas desplegadas en el territorio. Para tener un grupo en quien fundamentar sus argumentos, el Gobierno español auspició en 1974 la formación del Partido de Unión Nacional Saharaui (PUNS) y colocó al frente del mismo a una persona de su confianza, Ijalihenna uld Rachid¹²⁶². Posteriormente, y debido a las presiones desde la ONU, se anunció un referéndum de autodeterminación en el territorio para el primer semestre de 1975, y se elaboró un censo a efectos electorales cifrando la población del territorio en unos 74.000 saharauis¹²⁶³. Ante este hecho, Marruecos decidió llevar el problema ante el Tribunal Internacional de La Haya para proteger sus derechos sobre el territorio y fortalecer los vínculos entre éste y el reino alauí. Por otra parte, desde finales de 1974 se habían intensificado los ataques contra puestos del ejército español en el Sáhara Occidental, llevados a cabo por el Frente Polisario, y a comienzos de 1975 fueron unidades encubiertas de las Fuerzas Armadas Reales (FAR) marroquíes, las que atacaron enclaves españoles en el interior del desierto.

El 16 de octubre de 1975 el Tribunal Internacional de La Haya dictaminó que el territorio no era *terra nullius*, pues lo habitaban unas poblaciones organizadas en tribus pero con sus propias autoridades; es verdad que algunas tribus se vinculaban por vasallaje a Marruecos, pero éste no tenía autoridad territorial sobre el conjunto del Sáhara Occidental. Por estas fechas la situación política en España era crítica ya que el Jefe del Estado, el general Franco, estaba agonizando. Marruecos aprovechó tales circunstancias para organizar la «Marcha Verde», en la que tomaron parte 350.000 «voluntarios» de todas las partes del país y que se detuvo en la frontera noroccidental de Marruecos con el Sáhara Occidental, donde ya estaban apostadas las tropas españolas para repeler cualquier incursión¹²⁶⁴. Mientras, en la frontera nororiental se situaron unidades del Ejército marroquí esperando para entrar en el territorio una vez que las conversaciones que estaban teniendo lugar se lo permitiesen. Antes de que diera comienzo la Marcha Verde, ya se estaba negociando a espaldas de la población del territorio su entrega a Marruecos y Mauritania, con el respaldo de Francia y los Estados

desaparición se produjo en 1970 tras la captura de su líder por la policía territorial española. Cfr. <http://frentepolisario.es/frente-polisario/>

¹²⁶² Cfr. BARBULO, Tomás, *La historia prohibida del Sáhara Español*, Barcelona, Imago Mundi, 2002, p. 175.

¹²⁶³ Cfr. *ibidem*, pp. 233-234.

¹²⁶⁴ Cfr. MARÍÑAS ROMERO, Gerardo, «El Sáhara. Despliegue del ejército del ejército español en la crisis de 1974-1975», *Revista Ejército de Tierra*, nº 577 (febrero 1988), pp. 81-86.

Unidos¹²⁶⁵, a los que interesaba, para defender futuros intereses en el territorio, llegar a un acuerdo sobre el mismo. Finalmente, y con la mediación de la ONU, el 14 de noviembre de 1975 se firmaban los acuerdos de Madrid¹²⁶⁶, por los cuales el Sáhara era «repartido» entre Marruecos y Mauritania, mientras que a España se la compensaba con un beneficioso acuerdo pesquero, además de obtener el compromiso marroquí de no insistir en sus reivindicaciones territoriales —sobre Ceuta, Melilla, las Islas Chafarinas, las Islas Alhucemas y el peñón de Vélez de la Gomera— durante un periodo de diez años¹²⁶⁷. Transcurridos unos días desde la firma de los acuerdos de Madrid, el 18 de noviembre de 1975, las Cortes españolas aprobaban la Ley de Descolonización que aceleró la salida española del territorio, lo que se produjo de forma definitiva el 28 de febrero de 1976 al arriarse la última bandera española en el Sáhara Occidental. Es muy importante recordar que España, aunque se retiró del Sáhara Occidental, nunca cedió la soberanía del territorio¹²⁶⁸ ni a Marruecos ni a Mauritania¹²⁶⁹. Ese mismo 28 de febrero se proclamó mediante un comunicado¹²⁷⁰ leído en Bir Lehlu (Sáhara Occidental) la República Árabe Saharaui Democrática (RASD), reconocida por varios países, entre ellos Argelia, y vista con recelo desde Marruecos. Como apunta Antonio Marquina: «a nuestro juicio, tras pulsar las opiniones de diversos protagonistas, se obtiene la apreciación que la política de seguridad y la transición política pacífica primaron sobre otras consideraciones, independientemente del dinero que pudo haber corrido. El Sáhara podía haberse defendido, a pesar de las carencias de municiones y la negativa norteamericana a suministrar repuestos. El ejército marroquí no era comparable. Pero las consecuencias de una inestabilidad en Marruecos, la caída de la monarquía tras una derrota, el establecimiento posible de un régimen radical en la otra orilla del estrecho de

¹²⁶⁵ Cfr. MUNDY, Jacob, «How the US and Morocco seized the Spanish Sahara», *Le Monde Diplomatique*, 12-1-2006, <http://mondediplo.com/2006/01/12asahara>

¹²⁶⁶ Vid. <http://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20988/volume-988-i-14450-other.pdf>

¹²⁶⁷ Cfr. GARCÍA HERNANDO, J. L., *La España atlantista y comunitaria y Marruecos...*, op. cit., pp. 8 y 9.

¹²⁶⁸ Tal y como se expresó en la declaración de principios entre España, Marruecos y Mauritania sobre el Sáhara Occidental (véase nota a pie de página 1265), del 14 de noviembre de 1975: 1º) España ratifica su resolución —reiteradamente manifestada ante la ONU— de descolonizar el territorio del Sahara occidental poniendo término a las responsabilidades y poderes que tiene sobre dicho territorio como Potencia Administradora. 2º) De conformidad con la anterior determinación y de acuerdo con las negociaciones propugnadas por las Naciones Unidas con las partes afectadas, España procederá de inmediato a instituir una Administración temporal en el territorio en la que participarán Marruecos y Mauritania en colaboración con la *Yema'a* y a la cual serán transmitidas las responsabilidades y poderes a que se refiere el párrafo anterior.

¹²⁶⁹ El 14 de abril de 1976 se firmaron en Rabat dos acuerdos entre Marruecos y Mauritania, que delimitaban el territorio que debía ocupar cada uno, así: «la frontera estatal entre la República Islámica de Mauritania y el Reino de Marruecos estará definida por la línea recta que une el punto de intersección del paralelo 24 de latitud Norte y el Meridiano 13 de longitud Oeste, siendo la intersección de esta línea recta con la frontera actual de la República Islámica de Mauritania el límite Sudoriental de la frontera del Reino de Marruecos. A partir de este último punto, la frontera sigue la actual frontera de la República Islámica de Mauritania hacia el Norte» (Artículo 1 de la llamada *Convención relativa al trazado de la frontera estatal establecida entre la República Islámica de Mauritania y el Reino de Marruecos*, que puede consultarse en United Nations Treaty Series, vol. 1035, I, nº 15406).

¹²⁷⁰ El texto del comunicado puede leerse en la siguiente página web: www.arso.org/03-1f.htm.

Gibraltar, con una posible guerra de desgaste, llevaron de nuevo a considerar como en la década de la descolonización marroquí, que era mejor ceder de nuevo.»¹²⁷¹

Antes de completarse la salida total del contingente español del Sáhara Occidental empezaron los combates entre el Ejército Popular de Liberación Saharaui, apoyado por Argelia, por un lado, y las FAR y el ejército mauritano por otro. Entre 1975 y 1979 se desarrolló una guerra de guerrillas por parte de los saharauis, con ataques a puntos concretos dentro del territorio del Sáhara Occidental o contra las columnas marroquíes y mauritanas, ocasionando cuantiosas pérdidas y contantes derrotas tanto a las FAR como al ejército regular mauritano, lo que tendría fatales consecuencias para el régimen de Nuakchot.

IV.1.3. La vía militar en el Sáhara Occidental (1975-1991) y la creación de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO)

El final de la década de los setenta y el inicio de la de los ochenta trajo dos consecuencias para el Sáhara Occidental. La primera y más importante fue que Mauritania abandonó su parte del territorio en 1979, que inmediatamente pasó a ocupar el ejército marroquí; y la segunda fue la construcción desde 1980 de «muros defensivos» por parte de los marroquíes para protegerse de los ataques del Frente Polisario, ahora mejor armado y que controlaba una amplia zona de la antigua colonia. Estos muros tenían una finalidad política y a la vez militar, pues dividían el territorio en dos partes: Saguía el Hamra y Río de Oro, a la vez que protegían las zonas donde se concentraban los núcleos de población más importantes y los puntos vitales de abastecimiento del ejército marroquí. Para levantar y defender estos muros, Marruecos empleó ingentes cantidades de hombres y material entre 1980 y 1987; las autoridades marroquíes pensaron que sería una buena solución frente a los continuos ataques saharauis, ya que el Frente Polisario, tras varios años de guerra¹²⁷², no disponía de fuerzas suficientes para penetrar más allá del muro y destruir un objetivo estratégico. Como Marruecos tampoco podía rechazar a unos combatientes que elegían los puntos

¹²⁷¹ Cit. en *España en la defensa occidental...*, *op. cit.*, p. 864.

¹²⁷² En 1984 el ya comentado Tratado de Uxda entre Marruecos y Libia privó al Frente Polisario de las armas que le suministraba Gaddafi, a lo que se unen las palabras de Hassan II ante la Asamblea General de Naciones Unidas, de septiembre de ese año, donde habló de un cese el fuego y la celebración de una «consulta libre y auténtica». *Cfr.* JENSEN, Erik, *El Sáhara Occidental. Anatomía de un punto muerto*, Universidad de Las Palmas, 2006, p. 38. Además, tras la cumbre de la OUA, celebrada en Abdis Abeba (Etiopía) el 13 de noviembre de 1984, Marruecos abandonó la organización ante la entrada de la RASD en la misma, lo que incrementó su aislamiento ante el conflicto del Sáhara Occidental.

más débiles de este entramado defensivo para atacar y retirarse después, la situación de punto muerto en que quedó el conflicto tras la construcción de los muros defensivos llevó a ambos contendientes a pensar que la negociación política era la única salida posible para el conflicto¹²⁷³.

Dada la continuidad en el tiempo del conflicto, al no verse una solución militar cercana, unido al constante aumento de las tropas marroquíes destinadas en el Sáhara Occidental y el incremento del gasto militar, Marruecos llegó a un acuerdo con el Frente Polisario para lograr un alto el fuego y concretar la paz, todo ello con la mediación de la OUA¹²⁷⁴ y la ONU¹²⁷⁵. En 1985, el Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuéllar, en colaboración con la OUA, inició una misión de buenos oficios que dio lugar a «las propuestas de arreglo»¹²⁷⁶, y posteriormente al «plan de arreglo», siendo aceptadas las primeras, el 30 agosto de 1988, por Marruecos y el Frente Polisario.

Al mismo tiempo, la actual OSCE, entonces CSCE, intentó en 1988, por medio de un grupo de expertos independientes, establecer normas internacionales aplicables a la autonomía del territorio del Sáhara Occidental. Su objetivo fue definir diferentes conceptos y procedimientos que permitiesen la participación activa de las minorías nacionales en la vida pública, así como su integración en el Estado, con el fin de preservar su identidad y características, fomentando la buena gestión de los asuntos públicos y la integridad del mismo. Este grupo de expertos se reunió en varias ocasiones en Lund (Suecia), es por ello que sus estudios pasaron a denominarse «Recomendaciones de Lund», ya que a semejanza de los estándares internacionales, pueden servir como guía a la hora de establecer un sistema democrático y viable de autonomía territorial. En este estudio se basó, como explica Abdelhamid El Ouali,

¹²⁷³ Cfr. DIEGO AGUIRRE, José Ramón, *Guerra en el Sáhara*, Madrid, Itsmo, 1991, pp. 234-235.

¹²⁷⁴ A través de la Resolución 104 de la OUA adoptada en 1983 por la XIX Cumbre de Addis Abeba. La actual UA sigue sin contar entre sus miembros con el país alauí, que políticamente no tolera la inclusión de la RASD como miembro de la organización africana.

¹²⁷⁵ Resolución 4050 de 2 de diciembre de 1985 de la Asamblea General de la ONU. Vid. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/485/37/IMG/NR048537.pdf?OpenElement>

¹²⁷⁶ Acordadas a través de la negociación y las diversas resoluciones dictadas por la Asamblea General de la ONU entre 1986 y 1988: A/RES/41/16. Resolución de la Asamblea General. 31 de octubre de 1986; A/RES/42/78. Resolución de la Asamblea General. 4 de diciembre de 1987; A/RES/43/33. Resolución de la Asamblea General. 22 de noviembre de 1988; A/RES/44/88. En todas ellas se especificaba por parte de la Asamblea General de la ONU, que «(...) la cuestión del Sáhara Occidental es un problema de descolonización que debe resolverse mediante el ejercicio, por el pueblo del Sáhara Occidental, de su derecho inalienable a la libre determinación y a la independencia».

Marruecos para poner en marcha —como veremos— su plan de autonomía para el territorio del Sáhara Occidental en 2007¹²⁷⁷.

En 1990, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobó el plan del Secretario General (S/21360)¹²⁷⁸ para el Sáhara Occidental, que contenía el texto completo de las propuestas de arreglo y el esquema para la aplicación de dicho «plan de arreglo»¹²⁷⁹. El 29 de abril de 1991, el Consejo de Seguridad decidió crear, en su resolución 690 (1991)¹²⁸⁰, la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO)¹²⁸¹, de acuerdo con el informe del Secretario General (S/22464)¹²⁸² que explicaba con mayor detalle el plan de aplicación. El mencionado plan estableció un periodo de transición durante el cual la responsabilidad en todas las cuestiones relacionadas con un referéndum en el que los habitantes del Sáhara Occidental eligiesen entre la independencia o la integración con Marruecos recaería, única y exclusivamente, sobre el Representante Especial del Secretario General. Este sería ayudado en su tarea por un Representante Especial Adjunto y por un grupo formado por personal civil, militar y policía de las Naciones Unidas (la MINURSO, ya citada). En función de lo anterior, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados llevaría a cabo un programa de repatriación de las personas con derecho a voto del Sáhara Occidental establecidas fuera del Territorio. Se determinó que el periodo de transición comenzase con el cese del fuego y terminase con la proclamación de los resultados del referéndum¹²⁸³. A partir de los años noventa Marruecos comenzó el traslado e instalación de colonos en el Sáhara Occidental, en un número superior a los 100.000, con el fin de que el censo, de realizarse, fuera favorable a los intereses marroquíes. Con el paso del tiempo esta población ha aumentado considerablemente, degradándose sus condiciones de vida en el territorio y surgiendo enfrentamientos con

¹²⁷⁷ Cfr. EL OUALI, Abdelhamid, *Saharan conflict. Towards territorial autonomy as a right to democratic self-determination*, London, Stacey International, 2008, pp. 144-145.

¹²⁷⁸ Vid. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/21360>

¹²⁷⁹ Por medio de lo estipulado en las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 658 (1990), de 27 de junio de 1990, y la citada 690 (1991), de 29 de abril de 1991, se decidió poner en marcha el Plan de Arreglo para el Sáhara Occidental.

¹²⁸⁰ Vid. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/690%20%281991%29>

¹²⁸¹ Como fuerza de paz, tanto Marruecos como el Frente Polisario tuvieron que aceptar de mutuo acuerdo su puesta en marcha, lo que se consiguió con las propuestas de arreglo de 1988. Entre las características principales de la MINURSO estaban: controlar el alto el fuego; valorar la reducción de las tropas marroquíes en el territorio; controlar el acantonamiento de las tropas de Marruecos y del Frente Polisario en lugares determinados; asegurar la liberación de todos los presos políticos y detenidos del Sáhara Occidental; supervisar el intercambio de prisioneros de guerra; hacer efectivo el programa de repatriación; identificar y registrar a los votantes legitimados; organizar y asegurar un referéndum libre y proclamar los resultados. Cfr. SOROETA LICERAS, Juan, *El conflicto del Sáhara Occidental, reflejo de las contradicciones y carencias del Derecho Internacional*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco (colección derecho nº 9), 2001, p. 259.

¹²⁸² Vid. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/22464>

¹²⁸³ Vid. <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minurso/background.shtml>

la población nativa, complicando, aún más, una situación ya de por sí muy deteriorada¹²⁸⁴.

Los años 1981 a 1986, en los que España se integra en la OTAN y las Comunidades Europeas, son de total indiferencia hacia el conflicto saharauí por parte del Parlamento Europeo¹²⁸⁵, produciéndose sólo alguna pregunta aislada. Estado de cosas que cambió radicalmente con la entrada de España en las Comunidades Europeas¹²⁸⁶, lo que trajo consigo que éstas tuvieran que implicarse en el tema del Sáhara Occidental, y más en concreto el Parlamento Europeo, que desde entonces adoptó una posición favorable a la autodeterminación del Sáhara Occidental¹²⁸⁷. En marzo de 1986 se creaba en el Parlamento Europeo un grupo de trabajo para presentar un proyecto de resolución apoyando la autodeterminación saharauí y la negociación directa de Marruecos con el Frente Polisario. El 14 de mayo y el 29 de octubre de 1987, el Parlamento Europeo adoptó dos resoluciones denunciando la violación de los derechos humanos en Marruecos, y con posterioridad en un comunicado se instaba al Gobierno marroquí a liberar a los presos políticos, entre los cuales se encontraban saharauis desaparecidos. El 17 de diciembre de 1987 el Parlamento Europeo volvía a condenar la represión marroquí en las zonas ocupadas, con motivo de la visita de la misión ONU-OUA. El 15 de marzo de 1989 el Parlamento Europeo adoptó otra resolución con 205 votos a favor, 45 en contra y 26 abstenciones, según la cual el problema del Sáhara Occidental era un problema de descolonización, que debía ser resuelto en función del derecho inalienable del pueblo saharauí a la autodeterminación y a la independencia. Ya en 1988 los Doce realizaron una declaración en la que mostraban su satisfacción por la aceptación de las partes interesadas del plan de paz propuesto por el Secretario General de la ONU sobre el Sáhara Occidental para la celebración de un referéndum en el ejercicio del principio de autodeterminación. En este sentido, el Parlamento Europeo reiteró su adhesión a las resoluciones de la ONU de 1985, 1987 y

¹²⁸⁴ Cfr. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/eee13-2014-lopezgarcia-espana-ante-problema-del-sahara-por-solucion-magrebi

¹²⁸⁵ En una resolución de 1981, por parte del Parlamento Europeo, no se reconocía al Frente Polisario y el conflicto del Sáhara Occidental se veía como algo que debían resolver los actores regionales, con Marruecos y Argelia en primer plano y Libia de fondo.

¹²⁸⁶ El 18 de abril de 1986, en la *Comunicación relativa a la Comunidad y el Mediterráneo*, por vez primera, un documento emitido por el Parlamento Europeo sobre el Mediterráneo, se hacían referencias al conflicto del Sáhara Occidental. Cfr. URRUELA, Águeda, «El Parlamento Europeo frente al conflicto del Sáhara Occidental», en *Papers* 46, 1995, p. 115.

¹²⁸⁷ Hay que reseñar la reafirmación por parte de los eurodiputados sobre el derecho del pueblo saharauí a la autodeterminación, ratificada por medio de una resolución aprobada por el Parlamento Europeo el 14 de marzo de 2014. Cfr. «El Parlamento Europeo reafirma el derecho del pueblo saharauí a la autodeterminación», *Sahara Press Service*, 14-III-2014.

1988 sobre el tema del Sáhara Occidental, así como la resolución AHG/104 de 1983 en la OUA, considerando que las negociaciones directas entre el Reino marroquí y el Frente Polisario y la organización de un referéndum provisto de las garantías requeridas, libre de toda presión exterior y bajo los auspicios de la ONU, representaban la única posibilidad de encontrar una salida al drama que vivía y vive el pueblo saharauí¹²⁸⁸.

Tras la llegada al poder en 1977 de la UCD, con Adolfo Suárez como Presidente del Gobierno, España tuvo que hacer frente a una política exterior de gran complejidad en lo que a las relaciones con Marruecos y el tema del Sáhara Occidental se refiere. Desde Argelia, y por parte de la izquierda española, se observaba una postura contraria a la ocupación marroquí y mauritana, lo que llevó a una relectura de los acuerdos de Madrid, por lo que el ministro de Asuntos Exteriores español, Marcelino Oreja, intentó llegar a fórmulas de equilibrio entre Marruecos y Argelia, buscando propiciar la estabilidad en el Sáhara Occidental por medio de una cooperación regional, lo que no satisfizo ni a Rabat ni a Argel, aumentando el apoyo del Gobierno argelino hacia el independentismo canario como el Movimiento por la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario (MAPAIAC)¹²⁸⁹. Unido a lo anterior hay que constatar cierto apoyo de Madrid al Polisario, lo que no gustó a Marruecos que, como siempre, usó sus reivindicaciones sobre los territorios españoles en el norte de África: apresó varios barcos españoles que faenaban en aguas del banco saharauí y paralizó las negociaciones esperando que el Gobierno español diese marcha atrás en su conformidad con la celebración del referéndum en el Sáhara Occidental¹²⁹⁰.

La dimisión de Adolfo Suárez en 1981 y su sustitución por Leopoldo Calvo Sotelo propició una mejora en las relaciones con Rabat y Argel, que dio paso, tras la entrada en el Gobierno del PSOE en 1982, a un giro en los planteamientos que había defendido este partido durante su paso por la oposición. De esta manera, el ejecutivo de Felipe González defendió tres puntos en su política hacia el conflicto del Sáhara Occidental y los tres implicados, el Frente Polisario, Marruecos y Argelia: «a) apoyo al

¹²⁸⁸ Cfr. GARCÍA HERNANDO, J.L., *La España atlantista y comunitaria y Marruecos...*, op. cit., pp. 244-245.

¹²⁸⁹ El denominado Movimiento por la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario (MAPAIAC), fue fundado en 1964 en Argelia por Antonio Cubillo, teniendo como brazos armados las Fuerzas Armadas Guanches (FAG) y los Destacamentos Armados Canarios (DAC). Su periodo de lucha armada se extendió a lo largo de finales de la década de los años setenta, con varios atentados (destacando el de 1977 en Gran Canaria, que obligó a cerrar el aeropuerto de dicha isla y desviar varios vuelos al aeropuerto de Los Rodeos, en Tenerife, lo que ocasionó el mayor accidente aéreo de la historia de España, con casi 600 víctimas mortales) en las islas Canarias y el territorio peninsular, renunciando a la lucha armada a comienzos de la década siguiente, lo que precipitó su desaparición al ser un grupo marginal y con escaso apoyo entre la población canaria. Actualmente cuenta con una página web: <http://www.mpaiac.org/Documentos.html>

¹²⁹⁰ Cfr. GARCÍA HERNANDO, J.L., *La España atlantista y comunitaria y Marruecos...*, op. cit., pp. 241-242.

referéndum. El Sáhara Occidental es un problema de descolonización que sólo se resolverá cuando el pueblo saharauí pueda expresarse libremente sobre su futuro en una consulta popular; b) no reconocimiento de la República Saharauí (RASD). Reconocerla implicaría predeterminar el resultado del referéndum; sin embargo, la ayuda humanitaria a la población saharauí debía continuar, y c) apoyo a la legalidad internacional: respaldo a las resoluciones aprobadas por las Naciones Unidas y la Organización de la Unidad Africana (OUA)»¹²⁹¹.

IV.2. El Sáhara Occidental: un conflicto de larga duración. Más de dos décadas en un callejón sin salida (de 1991 a nuestros días)

IV.2.1. El inicio de la vía diplomática. La firma de los acuerdos de Houston (1997)

Si se hubiera seguido correctamente el «plan de arreglo» refrendado en 1988, el referéndum en el Sáhara Occidental tendría que haberse celebrado en enero de 1992, lo cual no fue posible por las trabas impuestas por Marruecos, siendo uno de los principales escollos para llegar a una solución en el conflicto del Sáhara Occidental durante esa década y la siguiente¹²⁹².

El fin de la guerra, con el alto el fuego iniciado el 6 de septiembre de 1991 a las 5 horas (GMT)¹²⁹³, y el principio de acuerdo entre ambas partes inició la pacificación del Sáhara Occidental, pero no la finalización del conflicto ni la retirada de las tropas marroquíes del territorio ocupado en 1975 y 1979. Pese a las reuniones de ambas partes, durante el año 1992¹²⁹⁴ y debido a las injerencias marroquíes¹²⁹⁵, el referéndum no se celebró, curiosamente tampoco se llevaron a cabo, a lo largo de ese año, resoluciones por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas¹²⁹⁶, ni por parte del Consejo de

¹²⁹¹ Cit. en PEREIRA CASTAÑARES, J. C. y LILLO MARTÍNEZ, P. A., «Política Exterior del PSOE», en PAREDES, Javier (coord.), *Historia Contemporánea de España...*, op. cit., p. 996.

¹²⁹² Ni la creación, en 1989, de la UMA logró que se terminara con el conflicto del Sáhara Occidental, a pesar de que ambas partes estuvieron de acuerdo en el Plan de Arreglo. Además, la inestabilidad argelina, durante la década de los años noventa, fue aprovechada por Marruecos para poner trabas al referéndum que se trataba de efectuar en el Sáhara Occidental. Las potencias occidentales temerosas de que un estado saharauí pudiera desestabilizar la región, apoyaron a Marruecos y el mantenimiento del *statu quo*. Cfr. HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «La política exterior», en REMIRO BROTONS, Antonio (dir.) y MARTÍNEZ CAPDEVILLA, Carmen (coord.), *Unión Europea-Marruecos ¿Una vecindad privilegiada?...*, op. cit., p. 99.

¹²⁹³ Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, S/RES/690, del 29 de abril de 1991.

¹²⁹⁴ Cfr. BALTA, P., *El Gran Magreb...*, op. cit., p. 171.

¹²⁹⁵ Como presionar al Secretario General de la ONU saliente, Pérez de Cuéllar, para que introdujera, días antes de su abandono del cargo, de forma unilateral, nuevos criterios para la identificación de votantes diferentes al censo realizado por España en 1974. Criterios que se reflejaron en el informe S/23299 de 19 de diciembre de 1991.

¹²⁹⁶ Vid. <http://iajuws.org/resoluciones.php>

Seguridad¹²⁹⁷. Durante el periodo de Boutros Ghali al frente de la Secretaría General de las ONU (1992-1997), Marruecos estuvo maniobrando para ajustar a sus preferencias el plan de arreglo ya negociado entre ambas partes e impulsado por el anterior Secretario General, Javier Pérez de Cuéllar. A mediados y finales de 1993, concretamente los días 17 al 19 de julio, en El Aaiún, y el 25 de octubre, en Nueva York, tuvieron lugar las primeras rondas de conversaciones directas entre el Frente Polisario y Marruecos, bajo la mirada de la ONU, dando como resultado un nuevo fracaso. Como destacable de la labor del MINURSO durante la etapa de Boutros Ghali¹²⁹⁸, hay que citar, el inicio, en agosto de 1994, de la primera fase de la identificación de votantes del referéndum, de la mano de Erik Jensen (entonces enviado de la ONU para el Sáhara Occidental), que de nuevo Marruecos volvió a paralizar insistiendo en tener en cuenta a personas de las llamadas tribus contestadas, que se contaban por miles¹²⁹⁹. Desde 1995 y a lo largo de toda la década se prorrogó, año a año, el mandato de la MINURSO¹³⁰⁰, a lo que hay que sumar las continuas postergaciones del referéndum impuestas por Marruecos en ese periodo. Estas maniobras, llevadas a cabo por el Gobierno marroquí y denunciadas por el Frente Polisario, la RASD y el pueblo saharauí que vivía en el Sáhara Occidental ocupado por Marruecos, dieron lugar a manifestaciones y protestas que fueron duramente reprimidas por las FAR.

La llegada, el 1 de enero de 1997, de Kofi Annan a la Secretaría General de la ONU, propició el nombramiento del primer enviado personal del Secretario General al

¹²⁹⁷ Vid. <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minurso/resolutions.shtml>

¹²⁹⁸ El nombramiento de Boutros Ghali, aunque dio un nuevo aire a las negociaciones, no logró grandes avances con respecto a lo conseguido por Pérez de Cuéllar. Sus informes atestiguan los problemas que encontró entre ambas partes en el proceso negociador, incluyendo propuestas para el desmantelamiento progresivo de la MINURSO (véase Informe del Secretario General S/1996/343 de 8 de mayo de 1996), lo que al final no sucedió, aunque sí una reducción sustancial de sus efectivos.

¹²⁹⁹ Cfr. BOUKHARI, Ahmed, «Las dimensiones internacionales del conflicto del Sáhara Occidental y sus repercusiones para una alternativa marroquí», en *Real Instituto Elcano*, DT N° 16/2004 (19/4/2004), p. 7. <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/99/DT-16-2004-E.pdf>

¹³⁰⁰ Vid. S/RES/995. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 26 de mayo de 1995; S/RES/1002. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 30 de junio de 1995; S/RES/1017. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 22 de septiembre de 1995; S/RES/1042. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 31 de enero de 1996; S/RES/1056. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 29 de mayo de 1996; S/RES/1084. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 27 de noviembre de 1996; S/RES/1108. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 22 de mayo de 1997; S/RES/1131. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 29 de septiembre de 1997; S/RES/1133. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 20 de octubre de 1997; S/RES/1163. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 17 de abril de 1998; S/RES/1185. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 20 de julio de 1998; S/RES/1198. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 18 de septiembre de 1998; S/RES/1204. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 30 de octubre de 1998; S/RES/1215. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 17 de diciembre de 1998; S/RES/1224. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 28 de enero de 1999; S/RES/1228. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 11 de febrero de 1999; S/RES/1232. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 30 de marzo de 1999; S/RES/1235. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 30 de abril de 1999; S/RES/1238. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 14 de mayo de 1999; S/RES/1282. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 14 de diciembre de 1999.

Sáhara Occidental, James A. Baker, en marzo de ese año. Iniciando desde abril rondas de conversaciones con todas las partes, viajando sucesivamente a Rabat, Argel, Nuakchot y Tindouf¹³⁰¹, esfuerzos que dieron lugar a los conocidos como «Acuerdos de Houston», del 14 al 16 de septiembre de 1997¹³⁰², tras reuniones previas con ambas partes en Lisboa y Londres, que lograron desbloquear el proceso de identificación de los votantes en el referéndum. Los acuerdos supusieron que tanto Marruecos como el Frente Polisario aceptaban la celebración de un referéndum en 1998 bajo un censo de 80.000 votantes, tal postura común llevó a pensar en un avance de la situación, sobre todo, teniendo en cuenta el callejón sin salida en que se hallaba sumido el conflicto del Sáhara Occidental desde el alto el fuego de 1991. Sin embargo, una vez más, las discrepancias y trabas de Marruecos, así como la muerte de Hassan II y la entronización de su hijo Mohamed VI en julio de 1999, supusieron un nuevo atraso del referéndum y un endurecimiento de la línea negociadora marroquí¹³⁰³. No obstante, la misión de Naciones Unidas para el Sáhara Occidental (MINURSO) siguió con su trabajo y en julio de 1999 anunció, tras el desbloqueo del proceso de identificación de los votantes que propiciaron los acuerdos de Houston, que el número total de los saharauis con derecho a voto, tras el censo provisional, en un referéndum de autodeterminación, ascendía a 84.251¹³⁰⁴. En febrero de 2000, una nueva recopilación de votantes por parte del MINURSO dio como resultado que 86.000 personas tenían derecho a participar en el referéndum, incluyendo un recurso de apelación para aquellas personas que creían tener derecho «presentando pruebas suplementarias convincentes» a ser incluidos en la lista de votantes, con lo que la votación podría haberse celebrado a finales del año 2000¹³⁰⁵.

Pocos meses después de ocupar el trono de Marruecos, Mohamed VI debió hacer frente a los disturbios que se desencadenaron en El Aaiún, los más graves en casi una década y que, durante los meses de septiembre y octubre de 1999, supusieron un grave contratiempo tanto para Marruecos como para sus aspiraciones en el Sáhara Occidental. Las protestas comenzaron el 10 de septiembre cuando cerca de medio centenar de

¹³⁰¹ Cfr. S/1997/358. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad (5 de mayo de 1997).

¹³⁰² Según Kofi Annan, en virtud de su informe al Consejo de Seguridad S/1997/742 de noviembre de 1997: «Con estos acuerdos así como la buena voluntad y espíritu de cooperación mostrados durante las conversaciones, las principales cuestiones contenciosas que habían impedido la aplicación del Plan de Arreglo han sido satisfactoriamente resueltas (...). Estos logros crean las condiciones para avanzar hacia la plena aplicación del Plan de Arreglo, comenzando con la reanudación del proceso de identificación (párrs. 26 y 27).»

¹³⁰³ Cfr. GARCÍA HERNANDO, J. L., *La España atlantista y comunitaria...*, op. cit., pp. 246-247.

¹³⁰⁴ Cfr. SERNA, Alfonso de la, *Al sur de Tarifa. Marruecos-España: un malentendido histórico*, Madrid, Marcial Pons Ediciones de Historia, 2001, p. 273.

¹³⁰⁵ Cfr. BOUKHARI, A., «Las dimensiones internacionales del conflicto del Sáhara Occidental...», art. cit., p. 8.

estudiantes se manifestaron con una sentada en la plaza Dcheira¹³⁰⁶. Las autoridades marroquíes se emplearon con contundencia, siendo dispersadas con violencia ésta y otras manifestaciones que tuvieron lugar durante ese mes y el siguiente. Incluso se llegó a minimizar el número de víctimas mortales producidas, reduciendo su resultado de decenas a tan sólo dos, tal como afirmó el periódico *Le Matin du Sahara et du Maghreb* el 29 de septiembre. El rey tuvo que actuar personalmente para atajar la situación y, por medio de varias medidas, devolver, de momento, la calma al territorio. La más importante fue la destitución como ministro del Interior de Driss Basri, que había ocupado ese puesto durante dos décadas, llegando a ser el cargo más importante del Reino tras el propio monarca¹³⁰⁷.

Por lo que respecta a la Europa comunitaria, ésta había dado a conocer su postura con respecto al Sáhara Occidental con la declaración emitida el 17 de mayo de 1991¹³⁰⁸, prestando su apoyo al proceso de paz, ratificado, como ya hemos visto, por el Consejo de Seguridad a través de la resolución 690. Sin embargo, durante los siguientes siete años la Unión Europea no volvió a pronunciarse sobre el conflicto. Tal postura se podía basar en que la toma de decisiones en el campo de la PESC debía ser refrendada por todos sus miembros; dado el apoyo francés a las posturas marroquíes, se entendería tan largo periodo de tiempo sin ninguna declaración al respecto. Además, por esas fechas, ningún Estado miembro de la Unión Europea se posicionó activamente a favor de la autodeterminación en el Sáhara Occidental, dado que ninguno quería presionar a los demás miembros a tomar alguna decisión que dañara las relaciones con Marruecos¹³⁰⁹. El silencio de la Unión Europea con respecto Sáhara Occidental acabó el 29 de diciembre de 1998, en esa fecha emitió una declaración en la que expresaba su apoyo al plan de paz propuesto por James Baker el año anterior. En este sentido, la Unión Europea «alentaba vivamente» al Frente Polisario y a los estados comprometidos a celebrar protocolos sobre la repatriación de refugiados y el estatuto de las fuerzas de la MINURSO¹³¹⁰. Según afirma Jaume Ferrer Lloret, «se trata de un enfoque que pretende ser conciliador pero que no oculta una postura eminentemente pasiva, mediante la que se evita toda condena explícita a Marruecos por los obstáculos y trabas impuestas a la

¹³⁰⁶ Cfr. THOBHANI, Akbarali, *Western Sahara since 1975 under Moroccan administration: social, economic, and Political transformation*, Lewiston, Edwin Mellen Press, 2002, p. 250.

¹³⁰⁷ Cfr. *ibidem*, p. 255.

¹³⁰⁸ Vid. Bol. CE 1991-5, p. 86.

¹³⁰⁹ Cfr. FERRER LLORET, Jaume, *La aplicación del Principio de Autodeterminación de los Pueblos: Sáhara Occidental y Timor Oriental*, Murcia, Universidad de Alicante, 2002, p. 168.

¹³¹⁰ Vid. Bol. UE 1998-12, p. 122. Declaración muy similar a la del 21 de junio de 1999, Bol. UE 1999-6, pp. 98-99.

aplicación del Plan de Paz. El Parlamento Europeo por tanto se constituye como un foro institucional en el que se defiende, en un tono bastante prudente y sin exigir la puesta en práctica de medidas concretas de presión por los Estados miembros, la aplicación del principio de autodeterminación de los pueblos en el Sáhara Occidental y el respeto a los derechos humanos de sus habitantes. Pero sin embargo la institución de la Unión Europea que ostenta la mayor legitimidad democrática, el Parlamento Europeo, apenas ha influido en el Consejo y los Estados miembros»¹³¹¹. Francia, como vino haciendo a lo largo de toda la década, siendo un país amigo y aliado de Marruecos, se opuso firme y consistentemente al establecimiento de un Estado independiente en el Sáhara Occidental¹³¹².

IV.2.2. De los planes Baker a la intifada saharauí (2000-2005)

La estrategia marroquí que llevó a aceptar —como ya hemos visto— los acuerdos de 1997, sufrió, una vez más, un cambio de rumbo tras la llegada al poder en Marruecos de Mohamed VI. La fórmula alternativa propuesta por la ONU en el año 2000, que preveía sustituir el «Plan de Arreglo» por una solución diferente, fue rechazada por Marruecos tras la reunión de Berlín los días 29 y 30 de septiembre, añadiendo que no estaba dispuesto a colaborar con Naciones Unidas en la celebración del referéndum¹³¹³. Ante tales hechos, el enviado personal del Secretario General de la ONU para el Sáhara Occidental, James Baker, se vio obligado a idear y presentar a Marruecos una nueva vía de negociación¹³¹⁴ o «tercera vía», dando lugar, el 5 de mayo de 2001, a la presentación del Proyecto de Acuerdo Marco¹³¹⁵ o «Plan Baker I». Intentando dar una solución al conflicto tras los repetidos intentos marroquíes de bloquear el referéndum de autodeterminación, tal proyecto se basaba en dos elementos principales: 1) Un periodo de transición de 5 años durante los cuales el territorio permanecería bajo la soberanía marroquí mientras diferentes cuerpos electorales, incluyendo la población que reside en el Territorio (mayoritariamente población de origen marroquí, sobre todo colonos de reciente asentamiento, ya que la autóctona está en los campamentos de Tinduf en

¹³¹¹ *La aplicación del Principio de Autodeterminación de los Pueblos...*, *op. cit.*, pp. 168 y 170.

¹³¹² Cfr. ZOUBIR, Yahia, «The geopolitics of the Western Sahara conflict», en ZOUBIR, Yahia H. (Ed.), *North Africa in transition: state, society and economic transformation in the 1990s*, Gainesville, University Press of Florida, 1999, p. 207.

¹³¹³ *Vid.* Párrafo 8 del informe S/2002/178 de 19 de febrero de 2002.

¹³¹⁴ Ya que Baker había llegado a la conclusión de que el plan de arreglo nunca se aplicaría plenamente con la cooperación voluntaria de ambas partes. Cfr. JENSEN, E., *El Sáhara Occidental. Anatomía de...*, *op. cit.*, p. 17.

¹³¹⁵ Sus especificaciones se presentaron en el informe del Secretario General al Consejo de Seguridad S/2201/601 de fecha de 20 de junio de 2001.

Argelia), elegirían un órgano Ejecutivo y un Consejo Legislativo. 2) Al final de este periodo de tiempo, «un referéndum decidiría el futuro del territorio en el que, para estar cualificado para votar, bastaba haber sido residente en el Sáhara Occidental a tiempo completo en el año precedente»¹³¹⁶. Este precepto permitiría que un cuerpo electoral constituido por colonos marroquíes diferente del que identificaron las Naciones Unidas, suplantara al pueblo del Sáhara Occidental, el único que puede participar en el decisivo referéndum de autodeterminación. Dos países miembros del Consejo de Seguridad¹³¹⁷ de la ONU accedieron a considerarse a sí mismos, si fuera necesario como los «garantes del cumplimiento del acuerdo», Estados Unidos y Francia, uno aliado de Marruecos y el otro con claros intereses, sobre todo económicos, en esa zona del continente africano. La propuesta del Plan de Acuerdo Marco se encontró con la negativa del Gobierno español, que en octubre de 2001 retiró su apoyo a Francia en Bruselas y se mantuvo firme con respecto al referéndum de autodeterminación. Pocos días antes de la visita de Mohamed VI al Sáhara Occidental, en noviembre de 2001, su estrategia se vio rechazada (como hemos visto, la postura española fue fundamental): con ello se vislumbraba un nuevo parón en las negociaciones sobre el territorio ocupado por Marruecos y la búsqueda de nuevas soluciones¹³¹⁸.

La negativa del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a aprobar el Plan Baker I lo abocó al fracaso, mencionándolo solamente en la Resolución 1359 de julio de 2001, en la que se pedía a Marruecos y al Frente Polisario efectuar los cambios necesarios para llegar a un acuerdo satisfactorio para ambas partes¹³¹⁹. Ante el fracaso del Plan de Acuerdo Marco, en octubre de 2001, el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, propuso, cuatro meses más tarde, que Marruecos se quedara con la parte norte del territorio del Sáhara Occidental y que el Polisario administrara un estado independiente en la mitad sur¹³²⁰. Opción que se encontraba entre las cuatro posibles soluciones, presentadas por Annan ante Consejo de Seguridad, el 19 de febrero de 2002¹³²¹, para resolver el conflicto: a) aplicación del Plan de Arreglo de 1991; b)

¹³¹⁶ Cit. en *ibidem*.

¹³¹⁷ Después de intensas reuniones entre los miembros del Consejo de Seguridad y las partes con intereses en el conflicto, se adoptó la resolución 13598/2001 de 29 de junio de 2001: se afirmaba que el Consejo se limitaba a alentar «a las partes a discutir el Proyecto y a negociar las modificaciones que consideren necesarias para hacerlo aceptable así como cualquier otra propuesta de las partes para llegar a una solución mutuamente aceptable».

¹³¹⁸ Cfr. BÁRBULO, T., *Historia prohibida del...*, op. cit., p. 23.

¹³¹⁹ Cfr. FUENTE COBO, Ignacio, «El Sáhara Occidental, un conflicto sin resolver», en *IX jornadas sobre geopolítica y geoestrategia*, Centro Universitario UNED-Ceuta, 2011, p. 125.

¹³²⁰ Cfr. CEMBRERO, Ignacio, «Kofi Annan propone la partición definitiva del territorio para poner fin al conflicto», *El País*, 21-II-2002.

¹³²¹ Vid. Informe del Secretario General, S/2002/178 (19 de febrero de 2002), párrs. 47 y siguientes.

Proyecto de Acuerdo Marco (revisado); c) partición del territorio, teniendo como precedente la división del territorio entre Marruecos y Mauritania de 1976, y d) aceptar la incapacidad de la ONU de solucionar el problema y retirar a la MINURSO. Marruecos se mostró en contra de todas las propuestas salvo la segunda, mientras que el Frente Polisario manifestó que el Plan de Arreglo, concretado a principios de los años noventa del siglo pasado, era la única vía en la que las partes y el Consejo de Seguridad estaban de acuerdo. Annan instó al Consejo de Seguridad a imponer lo que creyese oportuno, ya que —como hemos visto— no aceptó el Plan Baker I, obviando el acuerdo previo entre marroquíes y saharauis¹³²².

Paralelamente a estas decisiones, el 27 de febrero de 2002, el entonces ministro español de Asuntos Exteriores, Josep Piqué, dejaba claro en Washington que España no se doblegaría ante las ambiciones marroquíes sobre el Sahara Occidental, y abogaba por una resolución del conflicto de acuerdo con el informe del Secretario General de la ONU, Kofi Annan. La postura española se basaba en la legalidad y en los principios más elementales de la convivencia internacional, lo que provocó las declaraciones del ministro marroquí de Asuntos Exteriores, Mohamed Benaissa, el 29 de abril de 2002, calificando de «chantaje» la posición española favorable a la celebración de un referéndum de autodeterminación en el Sáhara Occidental¹³²³. La firmeza española ante la postura marroquí, unida a otros factores anteriormente estudiados, provocó en julio de 2002 el surgimiento de la —ya comentada— crisis de Perejil entre ambos países. Durante todo el año 2002, James Baker prosiguió, alentado por el Consejo de Seguridad de la ONU, su Secretario General y los deseos de colaborar de los saharauis, con sus esfuerzos para llegar a un entendimiento entre las diferentes partes con intereses en el conflicto, sin que ninguna de ellas, tras largas sesiones de negociación y nuevas resoluciones e informes¹³²⁴, apoyara alguna de las cuatro posibles soluciones ya enumeradas.

En enero de 2003 James Baker dio a conocer su nuevo «Plan de Paz para la Libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental», también conocido como «Plan Baker II», a Marruecos, Argelia, el Frente Polisario y Mauritania, y cada parte debía

¹³²² Cfr. GARCÍA HERNANDO, J. L., *La España atlantista y comunitaria...*, op. cit., p. 249.

¹³²³ Cfr. VIDAL, César, *España frente al Islam, de Mahoma a Ben Laden*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2004, p. 403.

¹³²⁴ S/RES/1495. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 31 de julio de 2003; S/2003/1016. Informe del Secretario General al CONSEJO DE SEGURIDAD. 16 de octubre de 2003; S/RES/1513. Resolución del CONSEJO DE SEGURIDAD. 28 de octubre de 2003.

decidir si estaba de acuerdo con lo que Baker les proponía¹³²⁵. La nueva estrategia ideada por el enviado personal del Secretario General de la ONU, que combinaba elementos del Plan de Arreglo y del Proyecto de Acuerdo Marco, preveía que durante un tiempo de transición, una autoridad elegida tanto por los refugiados saharauis que decidiesen volver al territorio ocupado por Marruecos, como por las personas reflejadas en la lista provisional de votantes¹³²⁶, gobernase el territorio de manera autónoma, pero dentro de Marruecos, por un periodo de cuatro años. Al finalizar ese tiempo, en 2007 ó 2008, se llevaría a cabo el referéndum de autodeterminación bajo la supervisión de Naciones Unidas. Aunque las circunstancias mundiales cambiaron tras la intervención en Irak por parte de Estados Unidos y Gran Bretaña, en marzo de 2003, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas presentó un informe en mayo de ese año¹³²⁷ sobre el Plan de Paz y prorrogó por dos meses el periodo de reflexión sobre su dictamen y propuestas. En el citado informe se decía que «a diferencia del Plan de Arreglo, el Plan de Paz no requiere el consentimiento de ambas partes en cada etapa de su aplicación»¹³²⁸, además las partes interesadas debían aceptar que el Secretario General tuviera la autoridad para reinterpretar el Plan y que, si no estaban de acuerdo, lo que decidiera el Secretario General tuviera para ambas partes un carácter vinculante¹³²⁹.

Como se esperaba, Argelia y el Frente Polisario se mostraron reacios a aceptar el Plan de Paz, mientras que Marruecos, aunque no estaba de acuerdo con muchos de sus puntos, no dijo claramente que no en un principio, aunque finalmente acabó oponiéndose. Tal postura se entiende al ver que Marruecos consideraba innecesario asumir una propuesta que suponía un riesgo elevado de que el Acuerdo Marco se transformase en un «proyecto separatista en las doradas arenas del Sáhara»¹³³⁰. Sin embargo, la postura oficial del Frente Polisario cambió, mostrándose favorable al Plan de Paz, al analizarse dicho plan en el Consejo de Seguridad de la ONU, mientras que Marruecos, sorprendido por el cambio de opinión del Polisario, continuó oponiéndose, tras sucesivos debates, a cualquier medida encaminada a lograr una salida al

¹³²⁵ Cfr. Informe del Secretario General, S/2003/565 (23 de mayo de 2003).

¹³²⁶ Esta pasaría a ser una lista que incluía a todos los que se habían asentado de forma permanente en el territorio desde el 30 de diciembre de 1999, lo que claramente afectaba a los numerosos colonos marroquíes allí instalados desde esa fecha y anteriormente, que ya ascendían a más de 250.000 personas.

¹³²⁷ Cfr. Informe del Secretario General, S/2003/565 (23 de mayo de 2003).

¹³²⁸ Cfr. *ibidem*, párr. 49.

¹³²⁹ Cfr. *ibidem*, anexo II, párr. 22.

¹³³⁰ Cit. en FUENTE COBO, Ignacio, «Sáhara Occidental: origen, evolución y perspectivas de un conflicto sin resolver», en *Real Instituto Elcano*, Documento marco 08/2011, 13 de julio de 2011, p. 17.

problema¹³³¹. Pese a que se pidió a los diplomáticos marroquíes que tomaran parte de forma activa en la aceptación y puesta en marcha del citado Plan de Paz para la Libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental¹³³², su respuesta fue negativa, rechazando, por tanto, la búsqueda de un acuerdo aceptado por todas las partes implicadas en el conflicto¹³³³. El 28 de octubre de 2003 la ONU, a través de su Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1513, que seguía el camino de las anteriores, sobre todo la 1495 (2003) de 31 de julio, ya que prorrogaba por un periodo de noventa días el mandato de la MINURSO¹³³⁴, debiendo el Secretario General informar de esta evolución al Consejo¹³³⁵.

A lo largo de 2004 y 2005 se produjeron varios hechos que afectaron significativamente a la evolución de las negociaciones para encontrar una solución al conflicto del Sáhara Occidental y que pusieron de manifiesto que Marruecos era quien llevaba la iniciativa en las conversaciones, lo que se constató a través de la Resolución 541 del Consejo de Seguridad de 29 de abril de 2004, que, aunque continuaba apoyando el Plan de Paz, a la vez, abogaba por una solución en la que ambas partes se mostrasen de acuerdo («una solución mutuamente aceptable»), lo que venía a significar es que el Consejo de Seguridad ya no creía en la viabilidad del Plan de Paz, dándolo prácticamente por muerto. También se palpaba una falta de iniciativa jurídica por parte del Frente Polisario, que había ido cediendo terreno a las tesis marroquíes desde lo establecido en 1975 por el Tribunal de La Haya, puesto que durante la votación de la Asamblea General de Naciones Unidas del 10 de diciembre de 2004, únicamente medio centenar de estados apoyaron los derechos jurídicos marroquíes (entre ellos la Federación de Rusia) sobre el territorio del Sáhara Occidental, mientras que 10 estados se abstuvieron y otros ni siquiera aparecieron el día de la votación¹³³⁶.

El periodo de James Baker como enviado personal del Secretario General de la ONU finalizó en junio de 2004, dada la situación de bloqueo en que se encontraba la

¹³³¹ Cfr. JENSEN, Erik, *El Sáhara Occidental. Anatomía de...*, op. cit., p.18.

¹³³² Vid. Informe del Secretario General, S/2003/1016 (16 de octubre de 2003). Destacándose de este informe lo que dice el párrafo 27: «El Plan de paz representa un enfoque justo y equilibrado a la cuestión del Sáhara Occidental (...) La aceptación del Plan por el Frente Polisario ahora da un respiro para resolver la controversia de larga data. Insto a Marruecos a que aproveche la oportunidad y participe en forma positiva (...) aceptando y ejecutando el Plan». Y el 28 afirma: «Abrigo la sincera esperanza de que para esa fecha el reino de Marruecos esté en situación de participar en forma positiva en la ejecución del Plan. De no ser así, volveré a dirigirme al Consejo de Seguridad en enero con mis opiniones sobre el futuro del proceso de paz en el Sáhara Occidental, al igual que sobre el mandato del MINURSO.»

¹³³³ Cfr. Documento S/2003/1028 (21 de octubre de 2003).

¹³³⁴ Esta resolución renovaba y prolongaba el mandato de la MINURSO en el Sáhara Occidental hasta enero de 2004.

¹³³⁵ Cfr. Resolución 1513 (2003) del Consejo de Seguridad, de 28 de octubre de 2003.

¹³³⁶ Cfr. RUIZ MIGUEL, Carlos, «Sáhara Occidental 1975-2005: cambio de variables en un conflicto estancado», en *Real Instituto Elcano*, ARI N° 40/ 2005 (30/03/2005), p. 5.

situación y la imposibilidad para llegar a un acuerdo satisfactorio entre Marruecos y el Frente Polisario. Fue sustituido en agosto de 2005 por el holandés Peter Van Walsum, relevando al predecesor de Baker, Álvaro de Soto, que había estado en el cargo menos de un año (junio de 2004 a mayo de 2005). En un nuevo intento de llegar a un acuerdo entre las partes, el nombramiento de Van Walsum estuvo precedido por las palabras del Secretario General de la ONU, el 27 de enero de 2005, donde apuntó que «si no se conjura el estancamiento político, podría producirse un deterioro en la situación del Sáhara Occidental», y el desencadenamiento de la «intifada saharauí» en mayo de ese mismo año¹³³⁷ iniciada por jóvenes saharauis contra el dominio marroquí y a favor de la independencia. Esta intifada dio lugar a protestas y manifestaciones tanto en el Sáhara Occidental como en algunas universidades de Marruecos, siendo los estudiantes saharauis quienes se manifestaron en éstas últimas. Tales hechos dieron lugar a una violenta represión por parte de las autoridades marroquíes en un territorio, el del Sáhara Occidental, que consideraban y consideran como sus «provincias del sur». Entre los jóvenes manifestantes en estas protestas estaban Aminetu Haidar y Alí Salem Tamek, precisamente este último, en una entrevista al periódico *El Mundo*, hablaba así sobre el inicio de la intifada saharauí: «Desde el martes pasado, ha estallado una Intifada saharauí en El Aaiún y esta revuelta popular se ha extendido a otras regiones, como Dajla, Smara, y ha llegado a Assa en el sur de Marruecos. En las universidades marroquíes de Agadir, Marraquech y Rabat, los estudiantes saharauis se han rebelado también. Pero lo que es nuevo hoy es que esta rebelión, que tuvo precedentes en los años 90 y que era sistemáticamente desmentida u ocultada por el régimen marroquí, ha sido esta vez filmada en directo por algunos medios informativos. El mundo entero ha podido ver cómo son tratados nuestros estudiantes por las fuerzas del orden. La policía ha sido implacable frente a manifestaciones pacíficas. Pero la realidad es inquebrantable: la Intifada saharauí no es un sueño, es un hecho»¹³³⁸. A las manifestaciones y protestas siguió por parte de Marruecos la imposición de un bloqueo informativo que impidió a varias delegaciones españolas compuestas tanto por políticos como civiles aterrizar o desembarcar, a la vez que se llevaron a cabo expulsiones de periodistas en el territorio del Sáhara Occidental controlado por Marruecos, siendo el epicentro de las protestas la ciudad de El Aaiún. Para acabar el año, una nueva

¹³³⁷ Cit. en LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, «Iniciativas de negociación en el Sáhara Occidental: historia de la Búsqueda de una solución política», en *Real Instituto Elcano*, ARI N° 85 (23/07/2007), pp. 4-5.

¹³³⁸ Cit. en LMRABET, Alí, «La intifada saharauí es un hecho», *El Mundo*, 29 de mayo de 2005.

resolución¹³³⁹ del Consejo de Seguridad de la ONU, del 28 de octubre de 2005, prorrogaba el mandato de la MINURSO hasta el 30 de abril de 2006, mientras que el Secretario General de Naciones Unidas había presentado un nuevo informe personal¹³⁴⁰ sobre la cuestión del Sáhara Occidental, el 13 de octubre de 2005, sin muchas novedades al respecto.

El Parlamento Europeo hablaba el 10 de marzo de 1998 sobre «la especial responsabilidad histórica de algunos estados Miembros de la UE tienen en la región», y recordando al Consejo Europeo que «tome nota del interés del PE por que la UE sostenga *con determinación* la plena aplicación del Plan de Paz, los acuerdos que lo han reactivado y la celebración del referéndum previsto (...)»¹³⁴¹, actuaciones que el Consejo Europeo no ha podido o no ha querido ejecutar. Las resoluciones de 1999 y 2000¹³⁴², realizadas por el PE seguían por el mismo camino, sin olvidar el apoyo a la labor que el enviado especial del Secretario General de la ONU estaba llevando a cabo en el Sáhara Occidental. Estas y otras resoluciones¹³⁴³ nos muestran cómo el Parlamento Europeo comenzaba a preocuparse de aspectos más prácticos, tales como la defensa de los derechos de la población del Sáhara Occidental con respecto a la explotación de sus recursos naturales¹³⁴⁴, los fosfatos y, sobre todo, el controvertido tema de la pesca¹³⁴⁵.

Con la llegada al Gobierno de España en 1996 del Partido Popular la postura hacia el conflicto del Sáhara Occidental cambio de derrotero, con un claro apoyo tanto a las posturas saharauis como a las resoluciones de la ONU hacia el territorio, aunque al principio no pareciera que ese fuera el camino a seguir por el nuevo ejecutivo. La tensión se inició durante la segunda legislatura de José María Aznar, que tuvo entre otras consecuencias la —ya citada— retirada del embajador marroquí de Madrid de octubre de 2001 a enero de 2003. La oposición encabezada por el PSOE lanzó, a

¹³³⁹ Vid. Resolución S/RES/1634 de 28 de octubre de 2005.

¹³⁴⁰ Vid. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad S/2005/648 de 13 de octubre de 2005.

¹³⁴¹ Recomendación del PE al Consejo sobre el Sáhara Occidental, de 10 de marzo de 1998, (*DOCE*, C 104 de 6.4.1998), p. 29.

¹³⁴² Vid. Resoluciones del Parlamento Europeo (*DOCE* C 104 de 14.4.1999), p. 112 y (*DOCE* C 377 de 29.12.2000), pp. 354-355.

¹³⁴³ Vid. por ejemplo, Resolución 26.5.2005.

¹³⁴⁴ Cfr. SOROETA LICERAS, Juan, «La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sáhara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y los derechos humanos», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Madrid, número 34 (septiembre/diciembre 2009), p. 845.

¹³⁴⁵ A este respecto hay que hablar del acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la UE y Marruecos, aprobado en 2007 y que el 14 de diciembre de 2011 el Parlamento Europeo rechazó prorrogar. Sin embargo, al final de 2012 se concretaron nuevas negociaciones, lográndose que ambas partes alcanzasen un acuerdo y firmasen un nuevo protocolo el 24 de julio de 2013, su validez se fija hasta febrero de 2015. Vid. http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements/morocco/index_es.htm

consecuencia de la citada crisis, que tuvo —como ya hemos visto— su punto álgido con la ocupación del islote de Perejil, airadas críticas contra el Gobierno del PP por enturbiar unas relaciones, entendidas por los socialistas como muy cordiales, llegándose según ellos a un problema diplomático de primer orden. Tales afirmaciones le sirvieron a José Luis Rodríguez Zapatero, que por aquel entonces era Secretario General del PSOE y sería el siguiente presidente del Gobierno español, para acercarse a Marruecos, que lo recibió, en diciembre de 2001, con honores de Jefe de Estado en Rabat¹³⁴⁶. Acciones del futuro jefe del ejecutivo que anticiparon la nueva sintonía de acuerdo y cooperación que se establecería entre Madrid y Rabat tras ganar las elecciones el PSOE en marzo de 2004. En este sentido, la política para el norte de África, anunciada por Miguel Ángel Moratinos, nuevo ministro de Asuntos Exteriores, se debería basar en una «visión global del Magreb, alejada del juego de las alianzas coyunturales», prestando una atención prioritaria a los desafíos comunes como son el terrorismo, la inmigración ilegal y la prosperidad mutua, a lo que añadió que para el Sáhara Occidental habría que «pasar de una política de neutralidad pasiva a una diplomacia activa»¹³⁴⁷.

Fue a partir de 2005 cuando, de nuevo, el tema del Sáhara Occidental, con el inicio de la Intifada Saharai, su violenta represión y la prohibición hasta en cinco ocasiones¹³⁴⁸, por parte marroquí, a varias delegaciones autonómicas españolas, de aterrizar en El Aaiún para comprobar la situación de la ciudad tras las manifestaciones¹³⁴⁹, vuelve a estar de actualidad. José Luis Rodríguez Zapatero intentó mediar, sin éxito, entre las partes, Marruecos y el Frente Polisario, logrando, tras su renuncia a recibir al líder de éste último, que el Presidente argelino no recibiera al ministro de Asuntos Exteriores español, Miguel Ángel Moratinos. Moratinos llegó a denominar a Marruecos, en el Congreso de los Diputados, como «potencia administradora» en el territorio del Sáhara Occidental en junio de ese mismo año¹³⁵⁰.

¹³⁴⁶ Cfr. http://elpais.com/diario/2001/12/17/espana/1008543608_850215.html

¹³⁴⁷ Cit. en VAQUER i FANÉS, Jordi, «España y el Sáhara Occidental: la dimensión partidista», en Revista *CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS*, nº 79-80. *La política árabe y mediterránea de España*, 2007, p. 137.

¹³⁴⁸ Cfr. http://elpais.com/elpais/2005/07/13/actualidad/1121242620_850215.html

¹³⁴⁹ Cfr. http://elpais.com/diario/2005/06/09/espana/1118268020_850215.html; <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/06/19/espana/1119186822.html>; <http://www.lavanguardia.com/politica/20050606/51262809873/rabat-impide-volver-a-el-aaiun-a-la-delegacion-espanola-pero-acepta-otra-solo-con-politicos.html>;

¹³⁵⁰ Cfr. http://www.umdraiga.com/documentos/analisis/Ruiz_Acuerdo_pesca_UE-Marruecos.htm

IV.2.3. La creación del Consejo Real Consultivo para los Asuntos del Sáhara (CORCAS) y las conversaciones de Manhasset (2007-2008)

El cambio en la iniciativa de las conversaciones y del rumbo del proceso seguido hasta ese momento, ya comentado anteriormente, se vio potenciado a lo largo de 2006 y 2007 por medio la creación del Consejo Real Consultivo para los Asuntos del Sáhara Occidental (CORCAS) y la propuesta de un Plan de Autonomía para el Sáhara Occidental, presentada por Marruecos en abril de 2007 al Secretario General de la ONU.

Durante el viaje a El Aaiún, el 20 de marzo de 2006, el rey Mohamed VI anunció la creación del CORCAS, no aceptado por el Frente Polisario. No obstante dicho Consejo empezó su andadura el 25 de marzo de ese mismo año, y contó como responsable a Jalihenna Uld Rachid, un saharauí, aunque la designación de sus miembros y su funcionamiento serían controlados directamente por el Gobierno marroquí para evitar cualquier desviación de los postulados oficiales. La finalidad de esta nueva institución era la de sustituir al anterior Consejo Consultivo creado en 1981 por Hassan II, pergeñado tras la reunión de Nairobi de la OUA, en la que Marruecos había dado su visto bueno al referéndum como el inicio del fin del problema. El CORCAS se compone de un presidente, un secretario general y varias decenas de miembros, a su vez se divide en varias comisiones como la de asuntos sociales, de desarrollo humano y del medio ambiente; asuntos exteriores y de la cooperación; defensa de los derechos humanos, las libertades públicas y la población de los campos; y por último, asuntos económicos, promoción de la cultura hasaní, información y comunicación¹³⁵¹.

En abril de 2006, tras la visita de Peter Van Walsum, enviado personal del Secretario General de la ONU al Sáhara Occidental, efectuada en octubre de 2005 a Rabat, Argel, Tindouf y Nouakchot, se constataron las posturas encontradas de las diferentes partes implicadas en el conflicto. Así las cosas, el Secretario General de la ONU, aconsejó, en su informe, del 19 de abril, al Consejo de Seguridad, que la problemática se dirimiera por medio de «conversaciones directas sin condiciones previas», intentando llegar a una «solución política que fuera justa, duradera y mutuamente aceptable»¹³⁵². Una nueva resolución del Consejo de Seguridad del 28 de

¹³⁵¹ Cfr. <http://www.corcas.com/Default.aspx?tabid=686>

¹³⁵² Cit. en Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad S/2006/249 de 19 de abril de 2006, párrafo 2.

abril de 2006, prorrogaba hasta el 31 de octubre de ese mismo año el mandato de la MINURSO en el Sáhara Occidental¹³⁵³, renovado de nuevo en esa última fecha y hasta el 30 de abril de 2007 mediante la resolución S/RES/1720 del Consejo de Seguridad de 31 de octubre de 2006.

El año 2007 fue importante por la designación el 1 de enero de un nuevo Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, actualmente en el cargo, del que se esperaba mucho en relación al conflicto del Sáhara Occidental y por la propuesta de Marruecos de poner en marcha un Plan de Autonomía para el Sáhara Occidental, presentado al nuevo Secretario General el 11 de abril¹³⁵⁴. La importancia de esta presentación resalta por tres motivos: a) era la primera vez en toda la negociación del proceso que Marruecos tomaba la iniciativa con una propuesta; b) abría el camino de la autonomía, y c) daba pie a que se retomaran de nuevo las negociaciones, por medio de la futura celebración de los acuerdos de Manhasset (Nueva York) con las delegaciones de Marruecos y el Frente Polisario encontrándose frente a frente. El citado documento se basaba en conceder una autonomía con límites al Sáhara, ya que se especificaba que la misma sería otorgada «dentro del marco de la soberanía del Reino y de su unidad nacional», se incluía, tratando de dar una respuesta formal a las demandas de autonomía saharauis, que el estatuto de autonomía que se fijara «sería sometido a referéndum por las poblaciones afectadas»¹³⁵⁵. Lo que perseguía el documento era lograr que el estatuto de autonomía que se alcanzase tras los acuerdos entre los diferentes implicados se basase en «el libre ejercicio del derecho de autodeterminación», respetando las leyes internacionales, la Carta de Naciones Unidas, así como las diferentes resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad. El texto preveía que el jefe del Gobierno fuera designado por un parlamento autonómico, con miembros de las diferentes tribus, mediante sufragio universal por la totalidad de la población del territorio, la salvaguarda de la ley sería confiada a un Tribunal Regional Superior, a lo que se sumó la noticia, por parte del Gobierno, de la revisión de la Constitución y el anuncio de una amnistía general¹³⁵⁶.

La autonomía que pretendía conceder Marruecos alcanzaba a: «1) En el sector económico: El desarrollo económico, la ordenación del territorio, la promoción de la

¹³⁵³ Vid. Resolución del Consejo de Seguridad S/RES/1675 de 28 de abril de 2006.

¹³⁵⁴ Vid. <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=9216&criteria1=Marruecos#.UvujOPvUjnk>

¹³⁵⁵ Cit. en FUENTE COBO, I., «Sáhara Occidental: origen, evolución...», *art. cit.*, p. 18.

¹³⁵⁶ Cfr. LÓPEZ GARCÍA, B., «Iniciativas de negociación en el Sáhara Occidental...», *art. cit.*, pp. 5 y 6.

inversión, el comercio, la industria, el turismo y la agricultura. 2) Administración local de la región, la policía local y las jurisdicciones. 3) El presupuesto de la región y de los impuestos. 4) Infraestructura: agua, instalaciones hidráulicas, electricidad, obras públicas y transporte. 5) En el sector social: la vivienda, la educación, la salud, el empleo, el deporte y el bienestar social. 6) Los asuntos culturales, incluida la promoción del patrimonio cultural sahariano Hassani. 7) La vigilancia del medio ambiente»¹³⁵⁷. Pese a lo anterior, Marruecos se reservaba el control de los siguientes aspectos: a) los atributos de soberanía, especialmente la bandera, el himno nacional y la moneda; b) los atributos derivados de la Constitución y de las prerrogativas religiosas del rey, como guía espiritual y garante de la libertad de culto y de las libertades individuales y colectivas; c) seguridad nacional, defensa exterior y defensa de la integridad territorial; d) relaciones exteriores; e) ordenamiento jurídico del reino¹³⁵⁸. Uno de los motivos que aducía Marruecos para dar su apoyo a la autonomía del Sáhara Occidental, pero dentro de Marruecos, era el temor de que un supuesto Estado saharauí supondría un repunte de actividades como el terrorismo y la inmigración ilegal, que repercutirían negativamente en la inestabilidad y la seguridad de esa zona del Magreb¹³⁵⁹.

Un día antes de ser presentada la propuesta marroquí al Secretario General de Naciones Unidas, el Frente Polisario daba a conocer a Ban Ki-moon un documento titulado «Propuesta del Frente Polisario para una Solución Política Mutuamente aceptable que asegure la Autodeterminación del Pueblo del Sáhara Occidental»¹³⁶⁰. El texto hacía referencia al derecho a una autodeterminación completa, sustentada en la convocatoria de un referéndum en el que también podría votarse la independencia, resultados que, de producirse, debería acatar Marruecos. La respuesta del Consejo de Seguridad ante las dos opciones fue la de negociar sin condiciones¹³⁶¹, aunque en base a que ambas partes aceptaran las dos iniciativas del Consejo de Seguridad: la autodeterminación del pueblo saharauí y que se llevaran a cabo conversaciones bajo la protección del Secretario General¹³⁶².

¹³⁵⁷ Cit. en EL OUALI, Abdelhamid, *Saharan conflict...*, *op. cit.*, pp. 145-146.

¹³⁵⁸ Cfr. *ibidem*, p. 147.

¹³⁵⁹ Cfr. BAGHZOUZ, Aomar, «Le Maghreb, le Sahara Occidental et les nouveaux défis de sécurité», en *L'Année du Maghreb*, París, CNRS, 2008, p. 530.

¹³⁶⁰ El texto íntegro puede verse en www.arso.org/PropositionFP100407.htm#en.

¹³⁶¹ Vid. Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU 1754 del 30 de abril de 2007.

¹³⁶² Cfr. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad (S/2006/249) de 19 de abril de 2006.

En función de lo anterior el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas emitió la Resolución 1754, de 30 de abril de 2007¹³⁶³, y pidió a ambas partes —como sabemos— la vuelta a las conversaciones sin precondiciones. Para las partes el mantenimiento del *statu quo*, en el territorio del Sáhara Occidental, no era algo positivo, pero, sin embargo, suponía algo menos lesivo para sus intereses que una solución que hubiese supuesto ceder en las negociaciones ante el adversario. El *statu quo* al que hacemos referencia se basaba en cuatro factores: a) la mayor parte del territorio la controlaba Marruecos, *manu militari*, desde hacía más de 30 años; b) el Frente Polisario contaba y cuenta con el apoyo de gran parte de la población saharauí y con el respaldo de la legislación internacional que encarnan las Naciones Unidas a través del principio de autodeterminación; c) tanto el Consejo de Seguridad de la ONU, como los países más directamente implicados en la problemática del Sáhara Occidental, Estados Unidos, Francia y España, se han posicionado a favor de Marruecos o del Frente Polisario, según sus intereses. Dicha circunstancia ha podido desestabilizar la monarquía marroquí y, con ello, el Magreb; d) dentro de la rivalidad regional por el liderazgo del Magreb, el Sáhara Occidental es uno de los puntos de fricción entre Argelia y Marruecos, pero no el único¹³⁶⁴.

Teniendo en cuenta lo anterior, el 18 junio de 2007 tuvieron lugar en Manhasset (Nueva York) las primeras rondas de conversaciones¹³⁶⁵ entre Marruecos y el Frente Polisario, las mismas se prolongaron durante varios meses, concretamente hasta marzo de 2008, sin ningún acuerdo por ambas partes. El Secretario General de la ONU recogió las conclusiones de los encuentros en sus informes al Consejo de Seguridad, de enero (S/2008/45) y abril de 2008 (S/2008/251), mientras que el Consejo de Seguridad mediante la resolución S/RES/1813 de 30 de abril de 2008, mantuvo la MINURSO hasta el 30 de abril de 2009. La descripción que nos proporciona el informe del Secretario General de la ONU al Consejo de Seguridad de finales de enero de 2008, habla por sí sólo del estado de las conversaciones, que adelantaba lo que sucedería posteriormente: «(...) sus posiciones declaradas siguieron siendo muy distintas en cuanto a la manera de alcanzar una solución política justa, duradera y mutuamente aceptable que permitiera la libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental. Como

¹³⁶³ Vid. Resolución S/RES/1754, de 30 de abril de 2007, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

¹³⁶⁴ Cfr. SENDAGORTA, Fidel, «El Magreb: viejos dilemas y nuevos desafíos», en *Panorama Estratégico 2007/2008* (IEEE/Real Instituto Elcano), 2008, pp. 124-125.

¹³⁶⁵ Las conversaciones de Manhasset pasaron por cuatro rondas o fases: 1ª, 18 y 19 de junio de 2007; 2ª, 10 y 11 de agosto de 2007; 3ª, 7-9 de enero de 2008 y 4ª, 11-13 de marzo de 2008.

resultado de ello, si bien hubo una interacción dinámica entre las partes, apenas hubo un intercambio que pudiera caracterizarse como una negociación»¹³⁶⁶. Tras la última reunión, a la que asistieron Argelia y Mauritania en calidad de países vecinos, ambas partes se comprometieron a continuar las conversaciones de Manhasset en una fecha en que ambos estuviesen de acuerdo¹³⁶⁷. Tal situación desembocó, en agosto de 2008, en la destitución de Peter Van Walsum, enviado personal del Secretario General de la ONU al Sáhara Occidental y al que el Frente Polisario había acusado¹³⁶⁸ de favorecer a Marruecos¹³⁶⁹. Su sucesor en el cargo, desde enero de 2009, fue el estadounidense Christopher Ross¹³⁷⁰, nombramiento ante el que Marruecos¹³⁷¹ mostró su malestar, alegando que había sido embajador en Argelia.

Como novedad y dado que son hechos de relevancia, cabe destacar la conversación que mantuvieron en diciembre de 2008 la Comisaria de Relaciones Exteriores de la UE y el Presidente de la RASD, y la visita que en enero de 2009 realizó una delegación del Parlamento Europeo al Sáhara Occidental¹³⁷². La postura oficial de la UE seguía siendo la de no intervenir directamente en el conflicto, puesto que la ONU era la que lo trataba por medio de diversos actores y mecanismos. A pesar de ello a la UE le preocupaba la evolución del problema, de las conversaciones y de las propuestas del Secretario General de Naciones Unidas, aspectos que debían ir enmarcados dentro de lo enunciado en la resolución 1813 (2008) del Consejo de Seguridad¹³⁷³.

IV.2.4. El Sáhara Occidental, de nuevo en punto muerto (de 2009 a nuestros días)

Una vez finalizadas las conversaciones de Manhasset, como hemos visto, sin avances concluyentes, el nuevo enviado personal del Secretario General de Naciones Unidas, el ya citado Christopher Ross, desde el momento en que inició sus gestiones, en enero de 2009, trató de que tanto el Frente Polisario como Marruecos volvieran a reunirse, lo que consiguió, en forma de rondas de contactos informales. Encuentros que

¹³⁶⁶ Cit. en Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad (S/2008/45), de 25 de enero de 2008, p. 2.

¹³⁶⁷ Cfr. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad (S/2008/251), de 14 de abril de 2008, pp. 3 y 4.

¹³⁶⁸ Sobre todo por las palabras que pronunció ante el Consejo de Seguridad de la ONU el 21 de abril de 2008, afirmando que: «Un Sáhara independiente no es una opción realista». Cit. en AMRANI, Youssef, «La autonomía, una solución para el Sáhara», *El País*, 3-IV-2013.

¹³⁶⁹ Cfr. <http://www.algerie-dz.com/article13718.html>

¹³⁷⁰ Cfr. https://www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/enewsletter/news0212_ross

¹³⁷¹ Cfr. «L'Américain Christopher Ross nommé au poste d'envoyé special Sahara: Nouveau round de négociations en perspective», *Al Bayane*, 9-I-2009; «Christopher Ross, un signal américain au Sahara», *Le Matin*, 8-I-2009.

¹³⁷² Cfr. SOROETA LICERAS, Juan, «La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sáhara Occidental...», *art. cit.*, p. 847.

¹³⁷³ Cfr. *ibidem*, p. 847.

se iniciaron con la primera cita entre ambas partes, celebrada en Viena en agosto de 2009¹³⁷⁴, seguido de una segunda reunión informal en Nueva York, en febrero de 2010, una tercera, de nuevo Nueva York, en noviembre de 2010, una cuarta en diciembre de ese mismo año y que tuvieron continuación en 2011. Si analizamos las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU y los informes del Secretario General de Naciones Unidas, vemos como a partir de 2009 hay una disminución del número de éstos últimos y un aumento de la importancia de su contenido, provocado por el estado de punto muerto que, a partir de ese año, volvió a observarse en el proceso negociador entre las partes afectadas. Todo ello pese a los esfuerzos tanto de Ban Ki-moon como de Christopher Ross, aspectos claramente reflejados en los informes del primero al Consejo de Seguridad de la ONU, siendo los últimos los del día 8 de abril de 2013¹³⁷⁵ y del 10 de abril de 2014¹³⁷⁶.

Así, en el informe de 2009, el Secretario General afirmaba que durante la primera reunión informal en Dürnstein (cerca de Viena, Austria), que se llevó a cabo tras la propuesta en marzo de ese mismo año, realizada por Christopher Ross, de celebrar una o varias reuniones oficiosas entre ambas partes y los estados de Marruecos, Argelia y Mauritania, se consiguió obtener de los implicados el diálogo y la aceptación de lo que el enviado especial del Secretario General de la ONU propuso. Debe destacarse este consenso, ya que era algo que no ocurría desde los primeros encuentros en Manhasset, puesto que la situación se fue deteriorando progresivamente. El Frente Polisario indicó la posibilidad de que pudiera establecerse un mecanismo de vigilancia por parte de la ONU, ante lo que Marruecos se negó rotundamente. El enviado personal llegó a la conclusión de que no se sacarían más beneficios de nuevas reuniones oficiales, siendo la última la celebrada en Manhasset en 2008, optándose, como ya sabemos, por la fórmula de las reuniones oficiosas o informales. En la segunda cita informal, que se realizó los días 10 y 11 de febrero de 2010 en el condado de Westchester¹³⁷⁷, en Nueva York, las conclusiones aportadas por Christopher Ross muestran que la principal diferencia entre ambas partes tenía y tiene que ver con la libre determinación, postura que no podía ponerse en discusión. Marruecos pedía un régimen de autonomía negociado y un

¹³⁷⁴ El 9 de octubre de 2009 se crea el cargo de Representante Especial para el Sáhara Occidental y a la vez jefe de la MINURSO, siendo su primer responsable el egipcio Hany Abdel-Aziz, que lo ejerció hasta el 12 de abril de 2012. Su sucesor fue el alemán Wolfgang Weisbrod-Weber. *Vid.* S/2009/526 y 527 de 9 de octubre de 2009. El cargo de enviado personal se mantiene sin ningún cambio de especial relevancia hasta hoy día.

¹³⁷⁵ *Cfr.* <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2013/220>

¹³⁷⁶ *Cfr.* <http://www.un.org/es/sc/documents/sgreports/2014.shtml>

¹³⁷⁷ A ambas reuniones, tanto la celebrada en Austria, como a ésta última, asistieron observadores de Argelia y Mauritania, pero sin participar en las conversaciones.

referéndum que apoyase su propuesta, mientras que el Frente Polisario, con el beneplácito argelino, basaba su postura en un referéndum donde se pudiera votar varias opciones, entre ellas la independencia¹³⁷⁸.

La importancia que para Marruecos tiene el Sáhara Occidental volvió a ponerse de relieve durante la celebración de la cumbre UE-Marruecos celebrada en marzo de 2010 en Granada, con la presidencia de turno de la Unión encabezada por España. A este encuentro, además del presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero, asistieron el Presidente permanente del Consejo Europeo, Van Rompuy, el de la Comisión Europea, Duraó Barroso, y el Primer Ministro marroquí Abbas el Fassi. Éste último habló de acabar con el «contencioso artificial del Sáhara», con unas negociaciones que estaban en punto muerto desde 2008 y se refirió, según un mensaje personal que le transmitió Mohamed VI, a un «arreglo político a un desacuerdo artificial sobre la integridad territorial de Marruecos, sobre la base de otorgar a la región del Sáhara una amplia autonomía en el marco de la soberanía del Reino y la integridad nacional y territorial»¹³⁷⁹. La estrategia marroquí con respecto al Sáhara Occidental quedó concretada en el discurso que el propio Mohamed VI pronunció, en noviembre de 2010, recordando los 35 años de la Marcha Verde y que se resumía en tres iniciativas: 1) La regionalización avanzada. 2) La reestructuración del CORCAS. 3) La reestructuración de la Agencia para la Promoción y el Desarrollo Económico y Social de las Provincias del Sur¹³⁸⁰.

Desde finales del 2010 y comienzos del año siguiente se produjeron en todo el mundo árabe diferentes protestas y manifestaciones, las que, por supuesto, afectaron a Marruecos, al Sáhara Occidental y a las reuniones informales que desde 2009 se estaban llevando a cabo por iniciativa del enviado personal del Secretario General de Naciones Unidas. Continuando con los encuentros entre ambas partes, del 7 al 10 de noviembre de 2010, se celebró en Greentree, Nueva York, la tercera reunión informal y, seguidamente, del 16 al 18 de diciembre de 2010, en el mismo lugar, la cuarta. Estas dos reuniones se vieron afectadas por los ecos de las «primaveras árabes» y los sucesos del campamento de refugiados saharauis en Gdim Izik, formado a principios de octubre

¹³⁷⁸ Cfr. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas S/2010/175, de 6 de abril de 2010, pp. 1-5.

¹³⁷⁹ Cit. en ÁVILA PÉREZ, Enrique, «Conflictos latentes», en *VIII Jornadas sobre geopolítica y geoestrategia*, Centro Universitario UNED-Ceuta, 2010, p. 135.

¹³⁸⁰ Cfr. <http://www.map.ma/fr/print/10711>

de 2010 cerca de El Aaiún, desde el que se pidió una mejora de las condiciones socioeconómicas a las autoridades marroquíes. El ejército marroquí impidió a las fuerzas de la MINURSO la entrada en el campamento de Gdim Izik, con el argumento que no debía tener contacto directo con la población civil. La llegada de más gente al campamento provocó que la situación se fuera enrareciendo día a día, ante lo cual Marruecos optó por destruir el asentamiento y dispersar a sus ocupantes por la fuerza en la mañana del 8 de noviembre de 2010¹³⁸¹. Este hecho interfirió en la buena marcha de las conversaciones entre ambas partes y provocó una vuelta a la desconfianza y los recelos mutuos, al mismo tiempo que desembocó en manifestaciones de protesta en El Aaiún, disturbios que se saldaron con destrozos materiales, arrestos y varias víctimas mortales. A consecuencia de lo ocurrido, se nombró por primera vez como Gobernador de El Aaiún a un saharauí, Khalil Dkhil, lo que no impidió actos de protesta en otras ciudades como Smara, Boujdor o el mismo El Aaiún¹³⁸².

A comienzos de 2011 se inició la quinta ronda de conversaciones informales, de nuevo, en el mismo lugar que la última, Greentree en Nueva York, entre los días 21 y 23 de enero. Como era de esperar, tanto Marruecos como el Frente Polisario rechazaron, como en reuniones precedentes, lo que proponía la otra parte, síntoma que sería la tónica general —como veremos— en los siguientes encuentros, todo ello con los sucesos de El Aaiún todavía recientes, lo que provocó un cruce de acusaciones entre ambas partes. El enviado personal del Secretario General de la ONU propuso un cambio de escenario para retomar las conversaciones, siendo el lugar elegido Mellieha (Malta), del 7 al 9 de marzo de 2011, donde tuvo lugar la sexta ronda de reuniones informales. Dado el estado de agitación en que se encontraba todo el mundo árabe, se pidió tanto a Marruecos, como al Polisario, Argelia y Mauritania, que lo que estaba ocurriendo no afectara a las conversaciones sobre el territorio, alentando a las partes a profundizar en las negociaciones, todo ello con el propósito de minimizar los peligros que podría acarrear para dicha zona un contagio de las revueltas e inestabilidad provocadas por las primaveras árabes. Como novedad, en lo referente a la negociación, se habló de estudiar tres aspectos: a) qué constituye provocación y cómo evitarla; b) qué medidas podrían

¹³⁸¹ Cfr. «Actes de vandalisme à Laâyoune: 2 éléments des forces de l'ordre tués et 70 autres blessés», *Al Bayane*, 8-XI-2010. http://www.albayane.press.ma/index.php?option=com_content&view=article&id=5330:actes-de-vandalisme-a-laayoune-2-elements-des-forces-de-lordre-tues-et-70-autres-blesses&catid=44:actualites&Itemid=118

¹³⁸² Cfr. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas S/2011/7249, de 1 de abril de 2011, pp. 1-7.

adoptarse para calmar la situación (*apaisement*); y c) qué actividades diversificadas y complementarias podría realizar el enviado personal¹³⁸³.

En julio de 2011, Marruecos, el Frente Polisario, Argelia y Mauritania, se reunieron de nuevo con Christopher Ross en Greentree Estate, Manhasset (Nueva York), durante dos encuentros, los días 5 al 7 y 19 al 21, en las que fueron la séptima y octava conversaciones informales. La predisposición a la negociación —en un principio— era buena por ambas partes, así como para debatir asuntos de interés compartido, pero, como en anteriores ocasiones, no se avanzó en temas vitales como el futuro estatuto del Sáhara Occidental o la forma de llevarse a cabo el referéndum, un estado de cosas que Christopher Ross definió como «su apego acérrimo a peticiones incompatibles»¹³⁸⁴, lo que suponía una vuelta al punto muerto. Situación que quedaba definida en la búsqueda por cada parte, independientemente de la otra, de propuestas para una solución al conflicto, que sistemáticamente eran rechazadas; sin embargo, cabe citar la novedad que supuso el debate de un mecanismo de libre determinación para el pueblo del Sáhara Occidental¹³⁸⁵. Debido a los compromisos electorales de Marruecos y el Frente Polisario, que comunicaron debidamente al enviado especial, los nuevos encuentros se programaron para febrero de 2012, siendo finalmente aplazados para marzo de ese mismo año. En el plano interno, el rey Mohamed VI, en la ya comentada nueva Constitución marroquí, votada en referendo el 1 de julio de 2011, incluyó peticiones provenientes del Sáhara Occidental, la mayoría de carácter moderado. Entre ellas destacaban la libre determinación del territorio, la liberación de los presos políticos, más empleo o mejoras sociales; pese a estas medidas, el 25 septiembre de 2011, y debido al descontento de la población, se registraron disturbios Dakhla (Sáhara Occidental) con varias víctimas mortales¹³⁸⁶. Las rondas de contactos informales que, desde agosto de 2009, habían estado reuniendo a Marruecos y al Frente Polisario, impulsadas y moderadas por Christopher Ross, cumplieron en marzo de 2012 su 9ª y última convocatoria, siendo la sede de los encuentros, una vez más, la ciudad de Nueva York¹³⁸⁷. De nuevo, ambas partes mostraron sus desavenencias, por lo que no se logró

¹³⁸³ Cfr. *ibidem*, pp. 7-10.

¹³⁸⁴ Cit. en Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas S/2012/197, de 5 de abril de 2012, pp. 7 y 8

¹³⁸⁵ Cfr. *ibidem*, pp. 7 y 8.

¹³⁸⁶ Cfr. Informe del Secretario General sobre la situación relativa al Sáhara Occidental, S/2012/197, de 5 de abril de 2012, p. 1.

¹³⁸⁷ Cfr. <http://www.spsrasd.info/es/content/el-encuentro-informal-sobre-el-s%C3%A1hara-occidental-no-logra-avance>

avanzar en las conversaciones, tal y como expresó a finales de ese año el enviado personal del Secretario General de la ONU al afirmar: «Hemos celebrado nueve de estas reuniones desde agosto de 2009 sin resultados» y «convocar una nueva sesión de reuniones informales no haría avanzar la búsqueda de una solución»¹³⁸⁸.

La decisión de Marruecos y el Frente Polisario de hacer un receso en las conversaciones —como ya hemos comentado— por motivos políticos y electorales a lo largo de los primeros meses de 2012, se vio acompañada de la retirada de la confianza de Marruecos a Christopher Ross¹³⁸⁹, en mayo de ese mismo año, que se restituyó tras una conversación telefónica entre Ban Ki-moon y Mohamed VI¹³⁹⁰. El alemán Wolfgang Weisbrod-Weber¹³⁹¹, nombrado nuevo Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Sáhara Occidental y jefe de la MINURSO, desde el 15 de junio de 2012, se desplazó a Tindouf, a primeros de julio de ese mismo año, para reunirse y conocer de primera mano las impresiones de los representantes y el pueblo saharauí en el exilio. Es de interés recalcar lo que le supuso esta primera toma de contacto con la realidad de una parte del pueblo saharauí, puesto que, según él, la sociedad saharauí seguía manteniendo una fuerte identidad tribal y cultural, aunque políticamente sus ideas eran divergentes, lo que le llevó a pensar que no se podría calcular el número de individuos a favor o en contra de la autonomía o la independencia debido a esas diferencias ideológicas. Los países vecinos hablaron de que un referéndum con varias opciones, entre ellas la independencia, no sería aceptable, según el Presidente argelino Abdelaziz Bouteflika; mientras que el Primer Ministro y el Ministro de Relaciones Exteriores de Mauritania, se mantuvieron firmes en la «neutralidad positiva» de su país, mostrando su entera disposición a colaborar con la labor de la ONU¹³⁹². Posteriormente Christopher Ross llevó a cabo una visita a El Aaiún¹³⁹³, en noviembre de 2012, relevante tanto por el lugar elegido, la capital saharauí

¹³⁸⁸ Cit. en «Los contactos entre el Polisario y Rabat no han servido de nada, según la ONU», *ABC*, 30-XI-2012.

¹³⁸⁹ Cfr. <http://www.magharebia.com/fr/articles/awi/features/2012/07/05/feature-03>

¹³⁹⁰ Cfr. «Ban Ki-moon renouvelle sa confiance à Christopher Ross», *elwatan.com*, 27-VIII-2012.

¹³⁹¹ Como sabemos, Weisbrod-Weber sustituyó al primer Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas, el egipcio Hany Abdel-Aziz, que llevaba en el cargo desde octubre de 2009.

¹³⁹² Cfr. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas S/2013/220, de 8 de abril de 2013, pp. 4-6.

¹³⁹³ Cfr. <http://www.spsrasd.info/es/content/ross-satisfecho-por-la-visita-realizada-la-capital-saharai-ocupada-de-el-aiun>

ocupada, como por la persona que la realizó, el propio enviado personal del Secretario General de Naciones Unidas¹³⁹⁴.

Ambas partes continuaron con los recelos y sospechas, negando concesiones a su rival, sin avanzarse en el estatuto definitivo del territorio, influido, todo ello, por los sucesos —ya citados— de 2011 y el ambiente que se vivía en el Sáhara Occidental¹³⁹⁵ y el Sahel por las revueltas árabes y los acontecimientos que durante ese 2012 se registraron en el cercano Malí¹³⁹⁶. El Frente Polisario y la Asamblea General de Naciones Unidas se pronunciaron a finales de 2012 pidiendo el primero a la ONU la puesta en marcha, de nuevo, del proceso negociador; la segunda, por su parte, mediante una resolución, reafirmó el derecho del Sáhara Occidental a la autodeterminación¹³⁹⁷. Christopher Ross, por su parte, volvió a visitar la región en varias ocasiones durante 2013, reuniéndose con interlocutores de Marruecos, Argelia, Mauritania y el Frente Polisario, presentando cada parte sus propuestas, ya conocidas, de solución al conflicto, así: «El Rey Mohammed VI defendió la propuesta de autonomía de Marruecos y un referéndum de confirmación. El Secretario General del Frente Polisario, Mohamed Abdelaziz, apoyó un referéndum con opciones múltiples, incluida la independencia. El Presidente de Argelia, Abdelaziz Bouteflika, subrayó la adhesión de Argelia al principio de libre determinación manifestada en un referéndum. El Presidente de Mauritania, Mohamed Ould Abdelaziz, reiteró la postura sostenida desde hacía mucho tiempo por Mauritania de “neutralidad positiva”. Con respecto al nuevo enfoque de las consultas bilaterales y un posible proceso de diplomacia itinerante para encontrar una solución de avenencia, Marruecos dio una respuesta favorable. El Frente Polisario, si bien inicialmente expresó el temor de que la idea de una solución de avenencia favoreciese la propuesta de autonomía de Marruecos, finalmente acordó participar en el proceso sobre la base del nuevo enfoque. Los Estados vecinos expresaron apoyo en general y Argelia volvió a aclarar que no era parte en el conflicto»¹³⁹⁸. Pese a las diferentes opiniones

¹³⁹⁴ Hay que destacar el hecho de que ninguno de los anteriores enviados personales pisase el suelo del Sáhara Occidental (teniendo en cuenta que quizás, una visita sobre el terreno, hubiera ayudado a darles una perspectiva más amplia de la situación que se vivía en la región) lo que sí hizo Christopher Ross, de ahí su importancia.

¹³⁹⁵ Surgieron de nuevo manifestaciones en todo el Sáhara Occidental pero fueron de poca importancia y prontamente sofocadas por las fuerzas marroquíes. De mayor trascendencia fue el dictamen emitido, el 7 de febrero de 2013, por el Tribunal Militar Permanente de las Reales Fuerzas Armadas, situado en Rabat, condenado a 9 de los 25 saharauis, juzgados por los sucesos del campamento de Gdim Izik a finales de 2010, a cadena perpetua.

¹³⁹⁶ El secretario general del Frente Polisario habló en Tindouf de la oposición de su organización a las actividades terroristas, así como de la puesta en marcha de medidas para evitar la captación de los jóvenes saharauis en los campamentos por parte de los grupos terroristas que operan en el Magreb y el Sahel.

¹³⁹⁷ Vid. Resolución de la Asamblea General de la ONU: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/67/129>

¹³⁹⁸ Cit. en Informe del Secretario General sobre la situación en el Sáhara Occidental (S/2014/258), de 10 de abril de 2014, p. 5.

expresadas, en octubre de 2013, el representante del Frente Polisario ante las Naciones Unidas, Ahmed Bujari, confirmó que, pese a las dificultades en el proceso negociador y las trabas de Marruecos, «el Frente Polisario seguirá confiando en las Naciones Unidas para poner fin al conflicto del Sáhara Occidental, última colonia de África»¹³⁹⁹.

Hay que citar por su trascendencia las declaraciones del Gobierno norteamericano, en noviembre de 2013, tras la visita a Washington de Mohamed VI¹⁴⁰⁰, puesto que, por primera vez, el ejecutivo norteamericano consideraba la opción marroquí de autonomía como «sería, realista y creíble» y como una vía a estudiar para dar solución a los anhelos del pueblo del Sáhara Occidental para solucionar sus problemas basándose en la paz y la dignidad¹⁴⁰¹. Mientras tanto, el Consejo de Seguridad ha seguido ampliando el mandato de la MINURSO para el referéndum del Sáhara Occidental, año tras año¹⁴⁰², con la resolución la S/RES/2099 de 24 de abril de 2013, se autorizó su prórroga hasta el 30 de abril de 2014. El futuro de la MINURSO se debatió en el Consejo de Seguridad de la ONU a finales de abril de 2014¹⁴⁰³, decidiéndose, de nuevo, dar validez al mandato de la MINURSO hasta abril de 2015, con lo que, una vez más, la fecha para la celebración del referéndum de autodeterminación y el futuro del Sáhara Occidental siguen siendo inciertos. Cada una de las partes esgrime una posición clara y opuesta: Marruecos apuesta por la autonomía y el Frente Polisario por un referéndum que incluya la posibilidad de la independencia, a lo que se une la figura de un enviado personal del Secretario General de la ONU mediando entre las partes y que, como sus predecesores, ha logrado pocos o escasos avances para llegar a una rápida y consensuada resolución del conflicto.

A lo largo de los casi cuarenta años de ocupación ilegal marroquí del Sáhara Occidental hemos podido observar que el juego político de Marruecos se ha basado en un apoyo sistemático a la celebración de un referéndum en el territorio, a lo que se han sumado constantes trabas para que la consulta pudiera realizarse.

¹³⁹⁹ Cit. en <http://www.spsrasd.info/es/content/el-frente-polisario-seguir%C3%A1-confiando-en-la-onu-bujari>

¹⁴⁰⁰ Cfr. <http://www.map.ma/es/activites-royales/el-presidente-barack-obama-recibe-su-majestad-el-rey-mohammed-vi-en-la-casa-blanca>

¹⁴⁰¹ Cfr. LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, «España ante el problema del Sáhara: por una solución magrebí», *Real Instituto Elcano* (13/2014), 21-3-2014.

¹⁴⁰² Vid. Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre la prórroga de la MINURSO: S/RES/1871 (2009); S/RES/1920 (2010); S/RES/1979 (2011); S/RES/2044 (2012) y S/RES/2099 (2013). <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minurso/resolutions.shtml>

¹⁴⁰³ Cfr. Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas S/RES/2152 (2014), p. 3.

Mapa N° 16 Despliegue de la MINURSO en el Sáhara Occidental desde 1991



Fuente: http://www.google.es/imgres?imgurl=http://www.mundoarabe.org/mapa_sahara.gif&imgrefurl=http://www.unitedexplanations.org/2011/01/06/conflicto-del-sahara-occidental-cronologia-de-sucesos/&h=583&w=481&sz=24&tbnid=197SWTYbank1M:&tbnh=90&tbnw=74&zoom=1&usq=__No ds.SGscGVe0IHSBvBA4kStoWs0=&docid=zKLhpXkAGiJPJM&sa=X&ei=3jKTUtzkEsTC0QW8uoHADA&ved=0CG0Q9QEwCQ

Hay que unir a dichas maniobras el apoyo diplomático y político, tanto de Francia como de Estados Unidos, a Marruecos desde el comienzo de su ocupación del Sáhara Occidental. Mención aparte merece la postura de la ONU, perdida en una interminable sucesión de resoluciones. Aspectos que no han hecho sino confirmar lo que ya se suponía, que el mantenimiento del *status quo* y de aliados fiables en el Magreb, unido a intereses económicos, era más importante que solucionar el problema del pueblo saharauí y cumplir lo estipulado por Naciones Unidas. Debemos recordar

que la ONU colocó en 1964 al Sáhara Occidental como territorio a descolonizar, a lo que se unió el —ya comentado— dictamen del Tribunal de La Haya que, en diciembre de 1974, no vio la «existencia de lazos jurídicos de tal naturaleza que puedan modificar la aplicación de la resolución 1514 (XV) en cuanto a la descolonización del Sahara Occidental y en particular la aplicación del principio de autodeterminación gracias a la expresión libre y auténtica de la voluntad de las poblaciones del territorio»¹⁴⁰⁴.

En las resoluciones aprobadas por el PE, del 25 de noviembre de 2010¹⁴⁰⁵ y 12 de septiembre de 2012¹⁴⁰⁶, la UE dejaba clara su postura de cara al conflicto al solicitar tanto en la primera, como en la segunda: «a Marruecos y al Frente Polisario que prosigan con las negociaciones para una solución pacífica y duradera en el Sáhara Occidental y reitera el derecho del pueblo saharauí a la autodeterminación y a decidir sobre el estatuto del Sáhara Occidental mediante un referendo democrático, con arreglo a las resoluciones de las Naciones Unidas pertinentes»¹⁴⁰⁷. Para la UA, sucesora de la OUA, tal y como afirmó en su discurso ante la cumbre extraordinaria de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno que se celebró en Abdis Abeba el 25 de mayo de 2011, su Alto Comisionado, Jean Ping, «el conflicto del Sáhara Occidental constituye una prioridad para la Unión Africana», e hizo referencia a que «para la UA el Plan de Acción de Trípoli aprobado en 2009 sigue siendo el marco de referencia para la solución pacífica de los conflictos en el continente»¹⁴⁰⁸. En febrero de 2014 el Consejo de Paz y Seguridad de la UA redactó un informe, ratificado durante la 22^a cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la UA, en el que se incidía en la decisión de: «(...) poner a la cuestión saharauí entre las prioridades de la agenda de su trabajo. Asimismo ha pedido al Comisionado de la UA un seguimiento de la situación en el Sáhara Occidental»¹⁴⁰⁹. Una vez más, el PE volvió a apoyar el derecho del pueblo saharauí a la autodeterminación, por medio de una resolución de acuerdo con los puntos de vista de la ONU sobre el Sáhara Occidental, manifestando en la resolución, del 14 de marzo de 2014, que: «El Parlamento Europeo pide a Marruecos, como nuevo miembro del

¹⁴⁰⁴ Cit. en <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=10590&entidad=Documentos&html=1>

¹⁴⁰⁵ Vid. Situación en el Sáhara Occidental, Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de noviembre de 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:099E:0087:0089:ES:PDF>.

¹⁴⁰⁶ Propuesta de resolución del Parlamento Europeo sobre el Informe Anual del Consejo al Parlamento Europeo sobre la política exterior y de seguridad común <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0252+0+DOC+XML+V0//ES>, punto 87.

¹⁴⁰⁷ Cit. en <http://saharaoccidental.blogspot.ch/2012/09/parlamento-europeo-parlement-europeen.html>

¹⁴⁰⁸ Cit. en «El conflicto del Sáhara Occidental constituye una prioridad para la Unión Africana», *Sahara Press Service*, 26-V-2011. <http://www.spsrasd.info/en/node/469>

¹⁴⁰⁹ Cit. en <http://www.spsrasd.info/es/content/consejo-de-paz-y-seguridad-pide-la-uni%C3%B3n-africana-participar-activamente-en-los-esfuerzos-en>

Consejo de Derechos Humanos, continuar las negociaciones para una solución pacífica y duradera del conflicto del Sáhara Occidental, y reafirma el derecho del pueblo saharauí a la autodeterminación, que debe ser decidido a través de un referéndum democrático en conformidad con las resoluciones de la ONU sobre el tema»¹⁴¹⁰.

Como ya se comentó más arriba, la buena sintonía entre España y Marruecos continuó durante la segunda legislatura de José Luis Rodríguez Zapatero¹⁴¹¹, apareciendo pequeñas crisis, como la de la huelga de hambre, de 32 días¹⁴¹², de la activista saharauí Aminatu Haidar en Lanzarote, tras ser expulsada del Sáhara Occidental a finales de 2009 por Marruecos. En este sentido Haidar llegó a afirmar que «España es incapaz de resolver la situación que ha creado conmigo. Es cómplice de Marruecos y ambos quieren empujarme hacia la muerte»¹⁴¹³. Finalmente Aminatu Haidar pudo regresar a El Aaiún y se dio por terminada la crisis entre ambos países, con el conflicto saharauí como telón de fondo. Otro de los momentos de tensión ocurrió tras el desmantelamiento de los campamentos de El Aaiún por parte de las fuerzas de ocupación marroquíes en noviembre de 2010 y la posterior expulsión de varios periodistas españoles del territorio del Sáhara Occidental, ante lo cual, el Presidente del Gobierno español esbozó varias ideas, entre ellas que «los intereses de España son los que el Gobierno tiene que poner por delante» y que «la relación con Marruecos es una relación prioritaria para España»¹⁴¹⁴, dejando clara la postura de España y de su Gobierno en lo que se refería al Sáhara Occidental y su conflicto.

Después de que las elecciones generales de noviembre de 2011 fueran ganadas por el PP por mayoría absoluta, el ministro saharauí de Asuntos Exteriores, Mohamed Salem Ould Salek, exhortó al nuevo presidente del Gobierno español, Mariano Rajoy, a cambiar la política del anterior Gobierno, por una de apoyo explícito al Frente Polisario, incluyendo la celebración del referéndum de autodeterminación y el reconocimiento a la

¹⁴¹⁰ Cit. en «El Parlamento europeo reafirma el derecho del pueblo saharauí a la autodeterminación, *Sahara Press Service*», 14-III-2014.

¹⁴¹¹ Tras la victoria electoral socialista de marzo de 2008, el rey Mohamed VI calificó su relación con José Luis Rodríguez Zapatero, a través de la Agencia de noticias MAP, como de orgullo, a la vez que esperaba un «total éxito en vuestra elevada misión, a fin de realizar los anhelos de vuestro pueblo de conseguir, bajo vuestra sabia conducción, mayor progreso, modernización y prosperidad». Cit. en CEMBRERO, Ignacio, «Mohamed VI “orgullosa” de su amistad con Zapatero», *El País*, 11-III-2008. http://elpais.com/diario/2008/03/11/espana/1205190021_850215.html

¹⁴¹² Cfr. <http://www.elmundo.es/elmundo/2009/12/04/espana/1259954632.html>

¹⁴¹³ Cit. en CEMBRERO, Ignacio, «La maniobra para devolver a Haidar eleva la tensión con Rabat», *El País*, 6-XII-2009. http://elpais.com/diario/2009/12/06/espana/1260054017_850215.html

¹⁴¹⁴ Cit. en <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/11/12/espana/1289549078.html>

RASD¹⁴¹⁵, volviendo a los postulados de la anterior etapa de Gobierno del PP. La postura oficial del Gobierno español con respecto al Sáhara Occidental y su conflicto quedó reflejada en las palabras que el Presidente Rajoy pronunció en su discurso ante la 67ª Asamblea General de la ONU, el 25 de septiembre de 2012, afirmando que:

«España mantiene su compromiso activo en favor de una solución política justa, duradera y mutuamente aceptable al contencioso del Sahara Occidental que prevea la libre determinación del pueblo saharauí de acuerdo con los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas. Como miembro del Grupo de Amigos, España apoya de manera decidida la labor del Secretario General, de su Enviado Personal y de la MINURSO.»¹⁴¹⁶

IV.2.5. El Sáhara Occidental: la formación de un triángulo necesario (por intereses y responsabilidades) en el Mediterráneo occidental: España-Marruecos-Argelia

La militarización y el aumento progresivo de sus fuerzas armadas ha sido una constante, en la mayoría de los países árabes del Magreb, desde su independencia a mediados del siglo XX hasta nuestros días. Quizás se podría excluir de este grupo a Túnez, ya que no ha tenido ni tiene afanes expansionistas ni fricciones con sus vecinos. El caso de Marruecos es significativo porque desde el mismo momento de su independencia comenzó a adquirir armamento, que utilizó en 1963 contra Argelia en la Guerra de las Arenas¹⁴¹⁷, una disputa territorial entre ambos países y que el Reino alauí acabó perdiendo en la búsqueda del «Gran Marruecos»¹⁴¹⁸, que preconizara Allal al Fassi, fundador y líder del Istiqlal, quedando las fronteras suroccidentales entre ambos países sin reconocerse oficialmente por Marruecos¹⁴¹⁹.

Marruecos continuó, a lo largo de toda la Guerra Fría, recibiendo armamento occidental, mientras que a Argelia y Libia se lo facilitaron la URSS y sus países satélites, lo que llevó, unido al expansionismo de Marruecos y Libia, a la invasión y ocupación del Sáhara Occidental (1975) por el primero y de Chad (1978) por el segundo

¹⁴¹⁵ Cfr. http://noticias.lainformacion.com/politica/referendos/el-frente-polisario-pide-a-rajoy-que-rectifique-la-politica-de-zapatero_gU8mLb5suA7LHTCnKkZfy5/

¹⁴¹⁶ <http://www.unric.org/es/actualidades-/358-discurso-de-mariano-rajoy-en-la-asamblea-general-de-la-onu>

¹⁴¹⁷ Vid. TORRES GARCÍA, Ana, *La Guerra de las Arenas. Conflicto entre Marruecos y Argelia durante la Guerra Fría (1963)*, Ediciones Bellaterra, 2012.

¹⁴¹⁸ Marruecos ha pretendido y pretende territorios españoles, argelinos y malienses. Incluso llegó a invadir en 1957-58 Mauritania, con la intención de anexionarla a su territorio; aunque este país finalmente se independizó de Francia en 1960, Marruecos no lo reconoció como Estado hasta 1970.

¹⁴¹⁹ En julio de 2002 Ahmed Osman, ex primer ministro marroquí, afirmó que el conflicto fronterizo todavía no había acabado, dado que los acuerdos marroquíes-argelinos de fronteras acordados en Ifrán en 1972, no habían sido aceptados por el Parlamento marroquí. Vid. EL-AWSAT, Acharq, *Maroc Hebdo*, nº 518, 4-VII-2002.

—como ya sabemos—. Durante la primera mitad de los años ochenta del siglo XX, ambas naciones vivieron inmersas en problemas militares, que obligaron a Libia a retirarse de Chad a partir de 1987 y al Gobierno de Hassan II, primero, a levantar muros defensivos contra los saharauis, y después a solicitar un alto el fuego a través de la mediación de la ONU y la OUA. Todo ello con el trasfondo del acuerdo militar firmado —como también sabemos— entre ambos países en Oujda, a mediados de 1984, y que de haberse hecho efectivo hubiera trastocado el balance de fuerzas en el Magreb, colocando a Argelia ante dos países a la vez enemigos y aliados.

Como hemos visto, las pretensiones anexionistas de Marruecos chocaban frontalmente con la idea de un Magreb estable, próspero y en paz que se esperaba tras la creación en 1989 de la UMA, al igual que se pretendía con las políticas de las Comunidades Europeas hacia el Mediterráneo (iniciadas, como ya hemos estudiado a comienzos de los años setenta del siglo pasado), donde entra en juego el Sáhara Occidental, conflicto que enfrenta a Marruecos con Argelia como principales potencias militares del Magreb y que cuenta con actores secundarios pero de importancia, como España, Francia y el Frente Polisario. El aislamiento político al que fue sometida Libia, unido al embargo económico impuesto por la ONU, impidió que, a lo largo de la última década del siglo XX, pudiera adquirir material de guerra en calidad y cantidades similares a las de tiempos pasados. Argelia, por su parte, sufrió un desgaste a todos los niveles debido al inicio de una guerra civil encubierta¹⁴²⁰ lo que desangró el país entre finales del pasado siglo e inicios del presente.

Tras el fin del conflicto —ya citado— que se estaba desarrollando en Argelia¹⁴²¹ y el embargo internacional a Libia, ambos ocurridos a finales del siglo pasado, la primera década del siglo XXI ha visto un constante rearme por parte de ambas naciones¹⁴²²,

¹⁴²⁰ Durante la guerra civil, ante la negativa francesa y norteamericana a suministrar armas a Argelia y ante el temor de que cayeran en manos de los islamistas, Rusia se convirtió en el principal suministrador de armamento para el Gobierno argelino. Cfr. RUIZ MIGUEL, C., «Sáhara Occidental 1975-2005...», *art. cit.*, p. 4.

¹⁴²¹ El general Mohamed Lamari dio a conocer en 2002, en un editorial de la revista de la ANP *El Djeich*, que los militares dejarían de interferir en la vida política argelina, que anteriormente tenían estrechamente controlada. Ahora el presidente de la República, Abdelaziz Bouteflika, es a la vez ministro de Defensa y comandante supremo de las Fuerzas Armadas argelinas. Las recientes elecciones en Argelia, celebradas en abril de 2014, han dado como resultado la reelección de Bouteflika con un 81,53% de los votos como presidente de la República argelina. Cfr. <http://www.lequotidien-oran.com/index.php?news=5197843>; <http://www.abc.es/internacional/20140418/abci-argelia-elecciones-201404181759.html>

¹⁴²² Argelia ha experimentado un considerable acercamiento, desde los atentados de 2001, a Estados Unidos, sin perder la relación que mantenía con Francia y pasando por un enfriamiento en sus relaciones con España durante los últimos gobiernos socialistas, lo que no ha impedido la venta de armas a Argelia. Cfr. CANALES, Pedro, «España aumenta su venta de armas a Argelia», *La Razón*, 26-VI-2006. http://www.webislam.com/noticias/46745-espana_aumenta_sus_ventas_de_armas_a_argelia.html. Argelia se ha basado para fraguar sus recientes relaciones con Estados Unidos en dos elementos: sus reservas de hidrocarburos y el fuerte carácter antiislamista del gobierno

cortado de raíz en Libia tras la reciente guerra civil y la intervención de la OTAN para derrocar a Muammar Gaddafi en 2011. Por su parte, Marruecos no se ha quedado rezagado en esta carrera por el rearme, ya que, pese a no haber sufrido ningún conflicto militar desde el alto el fuego de 1991 con el Frente Polisario, aunque sí algunas escaramuzas de poca importancia, ha conseguido renovar su arsenal bélico¹⁴²³ con compras a países europeos como España¹⁴²⁴ o Francia, pero recibiendo la principal aportación de material de guerra de Estados Unidos¹⁴²⁵. Además hay que incidir en la estabilidad de las relaciones entre el estamento militar y la Corona¹⁴²⁶, relaciones que con el nuevo monarca Mohamed VI han sido más constantes que con su padre Hassan II que, recordemos, sufrió dos atentados por parte de militares¹⁴²⁷ descontentos en 1971 y 1972¹⁴²⁸.

En 2007 Argelia¹⁴²⁹ compró armas por valor de más de 2.400 millones de dólares, mientras que Marruecos¹⁴³⁰ gastó más de 2.300 millones de dólares en equipamiento militar¹⁴³¹, confirmando una escalada de la carrera armamentística en el Magreb¹⁴³², ocupando, entre los países árabes, el tercer y quinto lugar en lo referente a

argelino. Cfr. RUIZ MIGUEL, C., «Sáhara Occidental 1975-2005...», *art. cit.*, p. 3. Para ampliar la información Cfr. también ECHEVERRÍA JESÚS, C., «Las políticas de seguridad y defensa en los países del Magreb», *art. cit.*, p. 9.

¹⁴²³ Entre 2004 y 2006 Marruecos compró armas ligeras al Reino Unido y adquirió 20 cazabombarderos de última generación, con lo que Argelia, lanzando una advertencia a Marruecos, firmó un contrato de armas valorado en elevadas sumas de dinero. Cfr. RUIZ MIGUEL, Carlos, «Sáhara Occidental: independencia, paz y seguridad», FAES, *Cuadernos de pensamiento político* n° 12 (octubre-diciembre 2006), p. 159.

¹⁴²⁴ Como ya hemos visto, el comportamiento agresivo y expansionista marroquí se volvió a mostrar en julio de 2002 con la ocupación por parte de gendarmes y soldados marroquíes del islote de Perejil, acción que estuvo a punto de desencadenar un conflicto a mayor escala entre España y Marruecos, lo que evitó la mediación de Estados Unidos en última instancia.

¹⁴²⁵ El acuerdo de 2004 entre Estados Unidos y Marruecos, reconociendo a éste último como aliado preferente ha significado la vuelta al suministro de armas norteamericanas al país alauí, así como el aumento de la presencia de Estados Unidos en el Magreb y el Mediterráneo a consecuencia de los atentados del 11-S y la proliferación de grupos terroristas en todo el norte de África y áreas adyacentes como el Sahel. Vid. ECHEVERRÍA JESÚS, C., «Marruecos socio privilegiado de Estados Unidos», *art. cit.*, pp. 59-61. <http://www.afkar-ideas.com/wp-content/uploads/files/3-5-16.pdf>

¹⁴²⁶ La estabilidad marroquí se asienta sobre la familia Real y sus Reales Fuerzas Armadas, éstas últimas no interfieren en la política del país alauí, como sucede en la mayoría de las monarquías árabes.

¹⁴²⁷ Pese a ello Mohamed VI tampoco se libró del malestar reinante entre los altos mandos militares, que en 2006 se prepararon para conjurarse contra él. Cfr. CANALES, Pedro, «Mohamed VI aborta un golpe militar», *La Razón*, 3-IX-2006.

¹⁴²⁸ Sobre los años del reinado de Hassan II y las dificultades por las que atravesó su mandato se puede consultar el libro de DAOUD, Zakya, *Maroc. Les années de plomb 1958-1988. Chroniques d'une résistance*, Houilles, Mémoire de la Méditerranée, Editions Manucius, 2007.

¹⁴²⁹ Argelia entre 2006 y 2009 encargó material bélico sobre todo a Rusia, aunque también a Francia y el Reino Unido. Cfr. https://csis.org/files/publication/101203_North_African_Military_Balance_final.pdf, p. 36.

¹⁴³⁰ Marruecos entre 2004 y 2008 adquirió material de guerra a Francia, Rusia, Holanda e Italia. Cfr. https://csis.org/files/publication/101203_North_African_Military_Balance_final.pdf, p. 37.

¹⁴³¹ En 2007 el ejército marroquí, incluyendo las fuerzas paramilitares, constaba de 300.000 hombres, en su mayor parte estacionados en el Sáhara Occidental, con la función de vigilar el muro que separa la zona ocupada por Marruecos de la zona que controla el Frente Polisario. Cfr. LIBERATO, Amadio, «Evolución de las relaciones cívico-militares en el Magreb», en Boletín de Información del CESEDEN N° 307, 2008, p. 23.

¹⁴³² Sobre el balance militar en el norte de África pueden consultarse los artículos del Center for Strategic and International Studies (CSIS) y los de The International Institute for Strategic Studies (IISS), dentro de éste último

adquisición de armas y equipos militares. Hay que incluir aquí la venta de armas de última generación por parte de Estados Unidos a Argelia con un fin antiterrorista, que también podrían usarse para intimidar o defenderse de su amenazante vecino¹⁴³³. Como afirmaba un informe de la Dirección General de Política Exterior de la UE de junio de 2013, titulado «*Algeria's underused potential in security cooperation in the Sahel región*» («El poco utilizado potencial argelino en la cooperación sobre seguridad en la región del Sahel»), el país magrebí posee las fuerzas armadas más numerosas y con el presupuesto de defensa más alto de los países del Magreb (sin tener en cuenta a Mauritania)¹⁴³⁴, a fin de lograr una capacidad de defensa contra Marruecos y lograr el liderazgo regional, siendo una potencia de primer orden en el apartado militar tanto a nivel magrebí como africano¹⁴³⁵.

Marruecos¹⁴³⁶, en los próximos cuatro años, va a inyectar grandes cantidades de dinero a su presupuesto defensivo a fin de modernizar y adquirir la tecnología más avanzada para sus fuerzas armadas, aumentando de 3´8 millones de dólares en 2014 a 4´5 en 2018, con un incremento previsible del 18´5%. Estas adquisiciones intentan equilibrar la correlación de fuerzas militares entre ambos países y hacer frente a futuras amenazas, como grupos armados yihadistas¹⁴³⁷, que pudieran aparecer en el país, a imagen de lo ocurrido en Malí en 2013 y que, como sabemos, van en aumento en el Magreb y el Sahel. Según afirma *Military Balance* Marruecos cuenta con un ejército bien entrenado, a lo que se suma una relación privilegiada con Estados Unidos y Francia. Los soldados marroquíes se han formado en operaciones de contrainsurgencia en su lucha contra el Frente Polisario, por lo que el combate en el desierto y las operaciones aire-tierra han sido sus principales bautismos de fuego. Su único punto

destaca, dentro de la serie titulada *The Military Balance*, los capítulos donde se analiza el Oriente Medio y el Norte de África, en el correspondiente al año 2013 puede verse en las páginas 297-354.

¹⁴³³ Cfr. BEN FARHAT, Soufiane, «Carrera armamentística en el Magreb: las rivalidades internas, la competencia geoestratégica y el fantasma de Al Qaeda explicarían el frenesí de Argelia, Marruecos y Libia por rearmarse», *Afkar Ideas* (verano de 2008), pp. 36-37.

¹⁴³⁴ En los siguientes enlaces puede verse un análisis pormenorizado de las capacidades militares de cada país en el año 2013. Para Marruecos: <http://inss.web2.moonsite.co.il/uploadimages/SystemFiles/morocco.pdf>. Mientras que para Argelia tenemos: <http://d26e8pvoto2x3r.cloudfront.net/uploadimages/systemfiles/algeria597865789.pdf>. Mientras que si queremos obtener una visión militar global de 20 países musulmanes, añadiendo a Israel, podemos ver la página de The Institute for National Security Studies (INSS), entrando en el siguiente enlace <http://www.inss.org.il/index.aspx?id=4513>.

¹⁴³⁵ Cfr. Directorate-General for External Policies (UE), «Algeria's underused potential in security cooperation in the Sahel región» http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2013/491510/EXPO-AFET_SP%282013%29491510_EN.pdf, pp. 9 y 10.

¹⁴³⁶ Estados Unidos congeló en diciembre de 2011 su ayuda militar a Marruecos a la espera de clarificar la situación de los derechos humanos en el Sáhara Occidental. Cfr. ARIEFF, Alexis, «Morocco: current issues», Congressional Research Service, 18-X-2013, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21579.pdf>, pp. 8 y 9.

¹⁴³⁷ Cfr. http://www.elwatan.com/international/les-dessous-de-la-hausse-du-budget-de-la-defense-03-01-2014-240782_112.php

débil es su incapacidad para iniciar operaciones conjuntas. El peso principal de sus fuerzas armadas descansa sobre la infantería mecanizada, contando con escasos aviones de combate y helicópteros de transporte. Últimamente se ha realizado un pedido de cerca de 25 cazas F-16 a Estados Unidos, del que Marruecos obtiene buena parte de su material de guerra, sobre todo blindados, aviones y armas ligeras. En lo que respecta a la Armada, cuenta con un tamaño medio, pero basada en patrulleros y embarcaciones costeras con muchos años de servicio. El encargo de dos fragatas francesas va en la dirección de subsanar sus deficiencias y aumentar la capacidad de vigilancia de las costas de Marruecos¹⁴³⁸. Durante la década comprendida entre 2002 y 2012 el gasto militar de Marruecos experimentó un notable ascenso, casi doblándose la cifra de 1.470 millones de dólares de 2002, hasta la de 3.402 de 2012¹⁴³⁹. Por su parte, Argelia cuadruplicó sus inversiones en material militar, destacándose como la primera potencia militar del Magreb, tanto en gasto militar como en presupuesto defensivo, pasando de los 2.100 millones de dólares de 2002 a los más de 9.300 de 2012¹⁴⁴⁰.

La permanente amenaza terrorista ha hecho que recientemente tanto Argelia como Marruecos se hayan incorporado al grupo de países que han adquirido «drones»¹⁴⁴¹ de última tecnología para encontrar terroristas en el Magreb. Como recordaba el profesor Carlos Echeverría ambos países mantienen unas relaciones¹⁴⁴² «malas y han empeorado en los últimos tiempos»¹⁴⁴³, además apuntó: «La inestabilidad del mundo árabe y las amenazas terroristas acentúan, sobre todo en el caso de Argelia, la necesidad de controlar sus fronteras y, acaso algún día, de proyectar su capacidad militar hacia los países de su entorno», Marruecos «protegido por el cordón sanitario argelino, es menos vulnerable al peligro terrorista»¹⁴⁴⁴. Que Argelia es un socio de primer nivel para la UE de cara a garantizar la seguridad en el Sahel era algo ya conocido, lo que quedó ratificado en un informe del Senado francés de julio de 2013 en el que se afirmaba, entre otras cosas, que:

«L'Algérie est un partenaire incontournable pour assurer la sécurité au Sahel».

¹⁴³⁸ Cfr. SÁNCHEZ DE ROJAS, Emilio, «Riesgos y amenazas a la seguridad y defensa en el Magreb», Análisis y evaluación de la estabilidad del Magreb, *Escuela de Altos Estudios de la Defensa* (Monografías 133, mayo 2013), pp. 132-133.

¹⁴³⁹ Cfr. <http://www.portal.sipri.org/publications/pages/expenditures/country-search>

¹⁴⁴⁰ Cfr. *ibidem*.

¹⁴⁴¹ Vid. FAOUZI GAIDI, Mohamed, «Surveillance des frontières: Des drones pour l'Algérie», *El Watan*, 11-I-2014.

¹⁴⁴² Vid. «Military Strategy: Algeria and Morocco, enemies and neighbors», <http://stratrisk.com/geostrat/11377>

¹⁴⁴³ Cfr. BENNANI, Dris, «Maroc-Algérie. L'impossible réconciliation», *Telquel*, 1-VII-2013,

<http://www.telquel-online.com/content/maroc-alg%C3%A9rie-l%E2%80%99impossible-r%C3%A9conciliation>

¹⁴⁴⁴ Cit. en CEMBRERO, Ignacio, «Los drones surcan los cielos del Magreb en busca de terroristas», *El País*, 26-I-2014, p. 7.

»Il est illusoire, ne serait-ce que pour des raisons géographiques, de penser qu'on pourra se passer de l'Algérie»

» La relation entre l'Algérie et le Maroc est naturellement un des facteurs-clé de la difficile équation sahélienne»¹⁴⁴⁵.

En todo este rearme, tanto argelino como marroquí, entran en juego varios factores, el ya mencionado expansionismo marroquí, la paridad de armamentos entre ambos países, la aparición y extensión del peligro terrorista por el Magreb y el Sahel, sin olvidarnos del conflicto del Sáhara Occidental¹⁴⁴⁶, que a día de hoy sigue siendo una fuente constante de inestabilidad en el occidente del Magreb y del mar Mediterráneo.

Hay que ver a España como tercer implicado en el proceso¹⁴⁴⁷, puesto que el otrora país administrador del Sáhara Occidental, miembro de la UE y suministrador de armas tanto a Marruecos como a Argelia, constituye el tercer vértice del triángulo. Una relación que ha ido oscilando a lo largo de las diferentes legislaturas entre el acercamiento a uno u otro país, sabiendo que la futura estabilidad en el área compartida por los tres estados pasa por una solución al conflicto saharauí y a las reclamaciones territoriales que Marruecos sostiene contra España y Argelia. Como acertadamente apunta Abdelhamid El Ouali, «The understandable interest of the countries of the Maghreb and of the north coast of the Mediterranean must lead them to get involved in trying to find an honourable solution in the Sahara»¹⁴⁴⁸.

IV.3. A modo de balance. El Sáhara Occidental: un territorio aún por definir

La historia reciente del Sáhara Occidental sigue marcada hoy, como hace ya casi cuarenta años, por la ocupación marroquí y su dominio de la práctica totalidad del

¹⁴⁴⁵ Cit. en <http://www.senat.fr/rap/r12-720/r12-72013.html>. «Argelia es un socio clave para garantizar la seguridad en el Sahel». «Es una ilusión, aunque sólo sea por razones geográficas pensar que podemos prescindir de Argelia». «La relación entre Argelia y Marruecos es, naturalmente, uno de factores clave en la ecuación del Sahel».

¹⁴⁴⁶ El descubrimiento de petróleo en el territorio o en las aguas territoriales del mismo podría incidir en una escalada de las tensiones, algo que es posible que suceda por las prospecciones que el Gobierno español quiere efectuar en aguas de Lanzarote y Fuerteventura, ambas cercanas al Sáhara Occidental controlado por Marruecos. Cfr. <http://www.abc.es/economia/20130825/abcp-petroleo-canario-fuente-para-20130825.html>

¹⁴⁴⁷ La relación entre Marruecos y España es vista por Richard Gillespie como «(...) A key relationship for Western Mediterranean Security» lo que vendría a significar que debe ser una relación clave para la seguridad en el Mediterráneo occidental. Cit. en «The Sahara conflict: bilateralism or Sub-regionalism?», *Euromesco Paper* 35, 2004, p. 35.

¹⁴⁴⁸ «El comprensible interés de los países del Magreb y de la costa norte del Mediterráneo debe conducir a que se involucren en la búsqueda de una solución honorable en el Sahara». Cit. en EL OUALI, A., *Saharan Conflict, op. cit.*, p. 158.

territorio, con la firme convicción y siguiendo una ruta marcada para incluir, mediante maniobras políticas y militares, a un pueblo, el saharauí, dentro de un país, Marruecos, del que jamás formó parte.

Una vez arriada la última bandera española en el Sáhara Occidental, en febrero de 1976, aumentó la intensidad de los combates entre los ejércitos invasores de Marruecos y Mauritania y los guerrilleros del Frente Polisario, los soldados regulares de ambos países sufrieron durante años un implacable acoso por parte saharauí mediante una eficaz guerra de guerrillas. El curso adverso de la guerra y problemas políticos internos llevaron a Mauritania a abandonar su parte del territorio y cederla a Marruecos, mientras que éste último debió levantar muros de contención para frenar los ataques del Frente Polisario desde sus bases en Tindouf (Argelia) y diferentes puntos en el interior del Sáhara Occidental, un área que conocían a la perfección. El ingente gasto material y humano que Marruecos estaba llevando a cabo en la guerra, tropas de combate y de ocupación incluidas, a lo que se unió la mediación de la ONU y la OUA, llevó a la declaración de un alto el fuego en 1991, el despliegue de la MINURSO en el territorio y la elaboración de un censo para la celebración de un referéndum de autodeterminación que dirimiera el futuro del Sáhara Occidental y el pueblo saharauí. La labor iniciada antes de 1991 por el Secretario General de la ONU, Javier Pérez de Cuéllar, fue continuada por Boutros Ghali y la MINURSO, aunque el recuento de votantes y el referéndum no pudieron celebrarse debido a las continuas trabas impuestas por Marruecos, lo que ha sido una constante a lo largo de los años.

Con la llegada del nuevo Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, en 1997, se produjeron dos novedades, la creación del cargo de enviado personal del Secretario General de la ONU al Sáhara Occidental, siendo el elegido en primer lugar James Baker, y los acuerdos de Houston de 1997 entre el Frente Polisario y Marruecos, que supusieron la aceptación por ambas partes de la celebración de un referéndum de autodeterminación que, en 1998, contaba con un censo de 80.000 votantes, lo que al final, debido a las acostumbradas trabas marroquíes, no se produjo. La muerte del rey Hassan II en 1999 llevó a su sucesor, Mohamed VI, a partir de 2000, a romper los acuerdos que su padre había llevado a cabo con el Polisario y la ONU e iniciar una línea más dura de negociaciones, obligando al enviado personal del Secretario General de la ONU a poner sobre la mesa de negociación sus planes, denominados Plan Baker I (Proyecto de Acuerdo Marco) y II (Plan de Paz para la libre determinación del pueblo

del Sáhara Occidental) entre los años 2001 y 2003, que tras ser aceptados por el Frente Polisario, con el apoyo de Argelia, fueron rechazados por Marruecos.

El avance de las tesis marroquíes y el estancamiento del proceso negociador se fueron haciendo más visibles durante 2003 y 2004, culminando con la sustitución en 2005 de James Baker por Peter Van Walsum, que a su vez se vio sustituido en 2009 por el actual enviado personal del Secretario General de la ONU para el Sáhara Occidental, Christopher Ross. La llegada de Van Walsum supuso que las negociaciones cambiasen de estrategia, ya que se entrevistó con todas las partes, así como con los países vecinos, a lo que se unió la propuesta marroquí para poner en marcha un Plan de Autonomía para el Sáhara Occidental, que desembocó en los acuerdos o reuniones de Manhasset en 2007. El permanente bloqueo de Marruecos en la celebración de las negociaciones, su negativa a llevar a cabo el referéndum y el trato que sus militares y colonos daban a los saharauis había propiciado el surgimiento en 2005 de la llamada Intifada Saharai, una serie de protestas y algaradas en El Aaiún y varias ciudades saharauis, como toque de atención tanto a Marruecos como a la comunidad internacional por los continuos parones y bloqueos en el proceso negociador y la celebración del referéndum de autodeterminación. Tratando de calmar los ánimos, e integrado por saharauis afines a la causa marroquí, Mohamed VI creó en 2006 el Consejo Real Consultivo para los Asuntos del Sáhara Occidental (CORCAS).

En el año 2007 Ban Ki-moon sustituyó como Secretario General de la ONU a Kofi Annan, a lo que se unió la celebración de sucesivas reuniones entre las partes implicadas, Marruecos y el Frente Polisario, y los países vecinos, Argelia y Mauritania. Marruecos propuso ese mismo 2007 su Plan de Autonomía a Ban Ki-moon, plan novedoso por varios motivos —ya comentados—: a) por primera vez Marruecos tomaba la iniciativa negociadora; b) se podría pensar en una futura autonomía; y c) supuso el retorno de las conversaciones por medio de las reuniones de Manhasset. El texto preveía una autonomía del territorio pero dentro del Reino de Marruecos, ya que el país alauí nunca ha renunciado al sueño del «Gran Marruecos»; el Frente Polisario, por su parte, expuso su propuesta al Secretario General de la ONU un día antes, por medio de la llamada Propuesta del Frente Polisario para una solución política mutuamente aceptable que asegurase la Autodeterminación del Pueblo del Sáhara Occidental, cuya principal petición era el derecho a la independencia vía referéndum, aspecto que, de producirse, Marruecos debería respetar. Ban Ki-moon advirtió a las dos partes que las

negociaciones se basarían en un acuerdo mutuo, sin precondiciones, a partir de las nuevas rondas de negociaciones. Las reuniones llevadas a cabo entre 2007 y 2008 en Manhasset (Nueva York), no dieron resultados positivos, dada la posición de ambas partes, puesto que pese al diálogo, no hubo nada parecido a una negociación, tal como reflejó certeramente Ban Ki-moon en sus informes sobre las reuniones —ya citados—. Aunque no se llegó a acuerdos concretos sobre el Sáhara Occidental, sí se decidió continuar las conversaciones en una fecha acordada por Marruecos y el Frente Polisario, lo que dio pie a las reuniones informales mantenidas a partir de 2009 e iniciadas en Austria, ya con el nuevo enviado personal del Secretario General de Naciones Unidas, Christopher Ross, al frente de las negociaciones. La nueva fórmula de encuentros se basó, desde 2009, en reuniones informales u oficiosas entre las partes, nueve en total, a lo que se sumó la visita sobre el terreno de Ross, cosa que no había sucedido con sus predecesores, y la creación, ese mismo año, del cargo de representante especial del Secretario General, que también ostenta el cargo de jefe de la MINURSO, siendo el egipcio Hany Abdel Aziz su primer responsable desde 2009, relevado en 2012 por Wolfgang Weisbrod-Weber que, a su vez, será sustituido, por la canadiense Kim Bolduc, al terminar su asignación el 31 de julio de 2014. La visión sobre las reuniones mantenidas se resume en los informes de Christopher Ross —también citados—, donde afirma que ambas partes se empeñaron en sus reivindicaciones y peticiones, lo que propició, de nuevo, un estancamiento de las conversaciones y un futuro incierto para un territorio cuya identidad aún sigue, a día de hoy, sin definirse.

En el terreno interno, en octubre de 2010, como precedente de las revueltas árabes, en el territorio surgieron protestas en el campamento de Gdim Izik (El Aaiún), violentamente reprimidas por las fuerzas del orden marroquíes y cuyas consecuencias, unidas a la llamada «Primavera Árabe», facilitaron que en la nueva Constitución marroquí de 2011 se incluyese la autodeterminación del territorio del Sáhara Occidental. La intención de celebrar elecciones durante 2012 y los compromisos electorales derivados de las mismas, así como la disolución de sus respectivos gobiernos, tanto de Marruecos como del Frente Polisario, llevó a una suspensión y a un bloqueo de las conversaciones *sine die*, un bloqueo que ha llegado a ser calificado como «endémico»¹⁴⁴⁹.

¹⁴⁴⁹ Vid. ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Bloqueo endémico en el conflicto del Sáhara Occidental», *Atenea Digital*, 5-XII-2012, http://www.revistatenea.es/RevistaAtenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias_11180_ESP.asp

A lo largo de todo el conflicto del Sáhara Occidental tanto España como Argelia se han posicionado del lado saharauí, aunque ha habido periodos en los que el partido político que accedía al Gobierno en España cambiara el discurso mantenido en la oposición y se alineara del lado marroquí. Aspecto, éste último, que se dio durante los mandatos de Felipe González y José Luis Rodríguez Zapatero; sin embargo, el acercamiento a las posiciones marroquíes no evitó que se produjeran momentos de tensión por temas como la pesca, la inmigración ilegal o el respeto por los derechos humanos en el Sáhara Occidental. Por otro lado, el apoyo a la causa saharauí y un acercamiento más profundo hacia Argelia se vieron durante los gobiernos de José María Aznar, sobre todo en su segunda legislatura, lo que supuso un empeoramiento progresivo en las relaciones hispano-marroquíes, desembocando en una crisis diplomática a finales de 2001 (y su corolario en 2002: el incidente del islote Perejil). Por lo que respecta a la UE y la UA, antes conocida como OUA, la postura de ambas ha sido siempre de apoyo al pueblo saharauí y su autodeterminación, tesis que se sustenta por decisiones como la de admitir a la RASD como país de pleno derecho dentro de la UA o las resoluciones del Parlamento Europeo, más firmes tras la entrada de España en la UE en 1986. Aquí también hay que constatar periodos de inactividad, por parte de las instituciones europeas, hacia lo ocurrido en el territorio del Sáhara Occidental, contando con la aquiescencia de Francia y el apoyo de ésta última a las tesis marroquíes. Pese a ello, las resoluciones del Parlamento Europeo han hecho referencia a aspectos como el mantenimiento de los contactos entre Marruecos y el Frente Polisario, la celebración de un referéndum de autodeterminación o el respeto hacia las resoluciones de Naciones Unidas, confirmando así el apoyo de la UE para con el pueblo saharauí.

Por último hay que hablar de la existencia de un triángulo de intereses y responsabilidades en el contencioso del Sáhara Occidental, formado por Marruecos, Argelia y España, que afecta tanto al Magreb, como al Mediterráneo occidental¹⁴⁵⁰. En la última década las dos potencias del Magreb han iniciado y continuado una importante adquisición de armamentos, este material de guerra, que proviene de países tan diversos como España, Estados Unidos, Francia o la Federación Rusa, por citar algunos de sus

¹⁴⁵⁰ Es lo que podríamos llamar «Conflictos latentes» que, además del ya estudiado conflicto del Sáhara Occidental y de los territorios españoles en el norte de África, dentro del área del estrecho de Gibraltar abarca: a) la problemática fronteriza entre Argelia y Marruecos, b) la legítima reivindicación de España sobre Gibraltar, c) la delimitación de las aguas jurisdiccionales de España, Reino Unido, Marruecos y Argelia, d) el islamismo radical, e) la explosión demográfica del Magreb, f) la problemática del agua y g) la pugna por el liderazgo en el Magreb entre Marruecos y Argelia. *Cfr.* ÁVILA PÉREZ, Enrique, «Conflictos latentes», en *VIII Jornadas sobre geopolítica...*, *op. cit.*, pp. 129-130.

suministradores, se ha adquirido con la justificación de combatir a un terrorismo cada vez más presente en la zona, pero sin duda, se ha dirigido a equilibrar la balanza militar entre Argelia y Marruecos, que se miran con recelo y se vigilan mutuamente. Este posicionamiento podría desencadenar un conflicto por el Sáhara Occidental o por los territorios fronterizos que Marruecos reclama a sus vecinos, Argelia, Mauritania y, por supuesto, España en la búsqueda del «Gran Marruecos». Un comportamiento expansionista sin precedentes en todo el Magreb, que podría desestabilizar el equilibrio del Mediterráneo occidental e implicar a otros actores u organizaciones tanto regionales como mundiales.

CONCLUSIONES GENERALES

Como ya se indicó el presente apartado de conclusiones generales al que nos enfrentamos está fundamentado, como es lógico, en los balances previos presentados, que abarcan los puntos clave de cada capítulo, así como las contestaciones a las preguntas de investigación planteadas en esta Tesis Doctoral. Siendo el marco cronológico fundamental estudiado el que abarca desde 1981 hasta nuestros días (contando con unos antecedentes previos en cada bloque), pero prestando especial atención a los primeros años del siglo XXI, al ser un trabajo de investigación sobre Historia Actual.

En un mundo, como el actual, que mira cada vez más hacia lo que sucede en el área Asia-Pacífico, las dos organizaciones con vocación euro-atlántica, la OTAN y la UE, no han dejado de fijar su atención en la zona mediterránea y sus espacios adyacentes, lo que se ha venido en llamar «Mediterráneo ampliado», sobre todo en cuestiones de seguridad y defensa.

La anterior afirmación es más constatable al analizar la evolución de la Alianza Atlántica a lo largo de sus más de sesenta años de historia, volcada en un principio en la defensa de centro-europa, con un flanco sur al que se le otorgaba la categoría de frente secundario, condición que cambió con la entrada de España en la Organización y el fin de la Guerra Fría, todo ello a finales del pasado siglo. Se podría decir que la proyección mediterránea de la OTAN cambió, al igual que veremos con otras organizaciones, durante la década de los años noventa del siglo XX, algo similar a lo sucedido con la UEO que, casualidad o consecuencia, también había incluido entre sus miembros a varios países mediterráneos, entre ellos España, a lo largo de la década de 1990, lo que potenció el interés de ambas organizaciones por dicho mar. Tanto la UEO como la Alianza Atlántica crearon sendos instrumentos de diálogo, en materia de seguridad, con los países mediterráneos, siendo destacable la inclusión en los mismos de varios estados árabes y la nota significativa de la participación de Israel en ambos. Así nació a principios de la última década del pasado siglo el Diálogo Mediterráneo de la UEO, seguida en 1994 del Diálogo Mediterráneo de la OTAN, desapareciendo la primera definitivamente en 2011, siendo sus funciones integradas en la UE.

Unido a lo anterior hay que reseñar la importancia que se ha ido dando al Mediterráneo en las diferentes cumbres de la Alianza Atlántica desde Roma 1991 hasta la última de 2012 celebrada en Chicago (la próxima tendrá lugar en septiembre de 2014

en Gales, Reino Unido). En todas ellas se ha hecho referencia al Mediterráneo, sin embargo, la década pasada, debido a los sucesos que cambiaron para siempre el mundo, los atentados del 11-S y la consiguiente invasión de Afganistán, el entorno mediterráneo fue perdiendo importancia poco a poco, hasta que, de nuevo, el Mediterráneo volvió a centrar la atención de la OTAN debido a la denominada Primavera Árabe, la guerra en Libia y, la todavía activa, guerra civil siria, todas ellas iniciadas en 2011. La importancia concedida por la Organización atlántica a la guerra de Afganistán no impidió que se pusieran en marcha en el Mediterráneo operaciones navales destinadas a combatir el terrorismo y la piratería, como así ha sido con la Operación *Active Endeavour*, en activo desde octubre de 2001 en el Mediterráneo o la desplegada en Libia en 2011 y que finalizó al acabar la guerra civil Libia, conocida como *Unified Protector*. Asimismo, se ha potenciado el diálogo y la colaboración con los países mediterráneos y del Oriente Próximo a través de la conocida como ICE (2004), ampliándose a los países del Golfo Pérsico por medio de la CCEAG. Todo ello dentro de la consigna de la OTAN que afirma que «La seguridad del área euro-atlántica está estrechamente vinculada a la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo», confirmándose y ampliándose estas palabras con lo expresado en la citada cumbre de Chicago de 2012, donde se invitaba a los países del Mediterráneo y Oriente Medio ampliado a seguir en la línea de un desarrollo y fortalecimiento de las relaciones de asociación, incluso con nuevas incorporaciones. La Organización atlántica siempre ha buscado los objetivos de la paz, seguridad y estabilidad, demostrando su apoyo a los pueblos de estas regiones que, en el caso del pueblo libio, han luchado por la democracia y la libertad, valores que comparte la Alianza Atlántica.

Los objetivos de seguridad y defensa de España, centrados en el eje Canarias-Estrecho-Baleares, se han visto potenciados con su adhesión en 1982 a la OTAN, a la par que ha impulsado iniciativas y colaboraciones dentro del ámbito de la Alianza que han tenido como epicentro el área mediterránea, contando con la participación de países de su entorno cercano, tales como Marruecos o Argelia que forman parte del DM de la Organización atlántica. Además, la instalación en la base naval de Rota del escudo antimisiles de la OTAN, también conocida como Defensa de Misiles Balísticos (*BDM*) para Europa o iniciativa *EPAA*, ha vuelto a colocar a España y al Mediterráneo en un lugar destacado dentro de los proyectos de la Alianza en los inicios de la segunda década del siglo XXI. Marruecos ha contado con una participación destacada dentro de

las actividades del DM y de la OTAN, llegando a ser calificado, por representantes de la Alianza, como «socio estratégico» clave en el Diálogo Mediterráneo y en la seguridad regional e internacional, la prueba más palpable de esa buena sintonía ha sido la participación, por primera vez, de Marruecos en la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN en Chicago, durante 2012. No obstante, las actuaciones más importantes de la Organización atlántica en el Mediterráneo se ha visto condicionadas por el surgimiento de crisis o cuando sus intereses se han visto directamente afectados, caso del 11-S o la guerra civil Libia, no entendiéndose la parálisis ante la guerra civil siria o la celebración de reuniones del DM con los países árabes de una parte e Israel de otra, cuando precisamente, el objetivo de esa iniciativa era el diálogo y entendimiento mutuo, que de no ser posible entre todos los socios de dicha asociación, no se podrá alcanzar lo propugnado por la OTAN para el Mediterráneo y sus zonas limítrofes en las últimas cumbres, la paz, la seguridad y la estabilidad.

Las antiguas Comunidades Europeas surgieron, a mediados de los años cincuenta del siglo XX, como una organización de tipo económico, que con el tiempo fue progresando hacia aspectos más políticos. El inicio de sus relaciones con el Mediterráneo sur, esto es, con su frontera sur, comenzó por medio del DEA y la PGM, surgidos a principios de la década de los años setenta del siglo pasado, basándose en unas relaciones económicas que, a comienzos de la década de 1990, vieron nacer la PMR, todas ellas enfocadas hacia los países árabes del Mediterráneo. Con el tiempo, las Comunidades se fueron dotando de órganos de tipo político, progresando hasta la creación de una PESC, que se desarrolló por medio de PESD y posteriormente de la PCSD, a raíz de los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y de Lisboa, confiriendo a la nueva UE una capacidad en materia de seguridad y defensa que nunca antes había tenido. Sin embargo, esa capacidad todavía cuenta con ciertos límites y deficiencias, que deben ser subsanados y que, en parte, obliga a colaborar con la OTAN en ciertas operaciones (Acuerdos Berlín Plus 2003), careciendo aún la Unión de medios propios para hacer frente a su propia defensa y debiendo apoyarse en la Alianza Atlántica para garantizarla.

En lo referente al Mediterráneo, la UE ha innovado con la creación de varias iniciativas de cooperación con amplias repercusiones, sobre todo el llamado Proceso de Barcelona o Asociación Euromediterránea, creada en 1995 y con un apartado dedicado exclusivamente a las cuestiones de seguridad, sin olvidarnos de la reciente UpM en

2008, de mayor calado que la anterior y que pretende ser una continuación de aquella, intentando subsanar sus errores e innovar en lo posible el legado de la Asociación Euromediterránea. A ello hay que unir la puesta en marcha, a inicios del siglo XXI, de la Estrategia Común de la UE para el Mediterráneo, la EES y la PEV, entre otras, que han tratado de atajar, en lo posible, las deficiencias de las políticas de la UE hacia el Mediterráneo y dentro del campo de la seguridad, en concreto. Sin embargo, pese a estos avances y el logro de unir en torno a la UpM a todos los países de la UE y del Mediterráneo, todavía queda mucho por avanzar y por mejorar: el *Mare Nostrum* y sus áreas cercanas siguen siendo inestables, conflictivas y focos de muchos problemas que pueden repercutir y repercuten en Europa, como ya se está viendo claramente con la inmigración ilegal y el terrorismo islamista. La PCSD debe replantearse tras los cambios por los que está pasando tanto Europa como el mundo y así ha sido en el último Consejo Europeo de diciembre de 2013, que se iba a dedicar al tema de la defensa, pero finalmente se incluyeron otras temáticas. No obstante, entre otras decisiones, se incluyó el apoyo a la defensa en una época tan convulsa como la actual; avanzar de forma prudente pero segura en ámbitos como la política, capacidades e industria de defensa; colaborar de forma estrecha con las organizaciones de tipo mundial y regional, en materia de defensa, pero siempre teniendo en cuenta que la OTAN debe complementar a la UE, mejorando sus capacidades; y, como reseñable, la intención de potenciar la seguridad dentro de la PCSD.

No hay duda de que la entrada de España, un país eminentemente mediterráneo, en las Comunidades Europeas en 1986, junto a Portugal, significó que la agenda europea incluyera temas mediterráneos dentro de los asuntos a tratar y que elevara la importancia de los mismos. Así se constató en la potenciación e impulso que España concedió durante sus presidencias del Consejo Europeo en 1989, 1995, 2002 y 2010, a los temas mediterráneos, con especial atención al hito que supuso la creación, durante la reunión de Barcelona de 1995 y dentro del semestre de la presidencia española, de la Asociación Euromediterránea. España seguirá apostando por la colaboración y las iniciativas en torno al *Mare Nostrum*, un espacio prioritario para su seguridad, potenciando, al igual que la OTAN y la UE, una seguridad cooperativa, todo ello dentro de un mundo cambiante y ante los peligros y la inseguridad provenientes de un nuevo «Mediterráneo ampliado». A las amenazas procedentes del Sahel y del cuerno de África hay que unir que el Mediterráneo se enfrenta a problemas enquistados y a otros de

nuevo cuño, tales como el problema palestino-israelí, la división de Chipre, el conflicto del Sáhara Occidental o nuevos retos como la inmigración ilegal, la escasez de agua o el terrorismo islamista, por citar los más longevos en el tiempo o los de más actualidad.

Marruecos siempre ha aspirado a ser miembro de la UE (así como de la Alianza Atlántica), iniciando su cooperación con ésta última a mediados del pasado siglo en el ámbito económico. Ese deseo de integrarse en las Comunidades Europeas, tras la entrada española en las mismas, al igual que pasó con Turquía, le fue negado a Marruecos a finales de los años ochenta del siglo pasado. Sin embargo, el país magrebí ha logrado que sus relaciones con la Unión Europea consigan un estatus de privilegio, algo que alcanzó en 2008, siendo el primer país no europeo al que se ha otorgado la categoría de socio privilegiado de la UE. La concesión de este acuerdo obedece, como en el caso de la OTAN, a cuestiones tanto económicas como de seguridad, ya que para ambos, Marruecos se considera un socio y aliado muy fiable dentro de los países del Magreb, debido a la solidez de su régimen, la vinculación con las políticas occidentales y el apoyo que tanto Estados Unidos como Francia le han prestado siempre.

Confirmando la importancia que el continente africano ha ido adquiriendo no sólo para diferentes potencias mundiales, sino también para la UE, tenemos las sucesivas cumbres celebradas entre la UA y la Unión Europea desde 2000 hasta la última de abril de 2014 centradas en temas de preocupación mutua y con el nexo común de unión entre ambos continentes que representa el Mediterráneo. El interés de la UE por África ha provocado la elaboración de una estrategia europea para África en 2005, la puesta en marcha durante la cumbre de Lisboa de 2007 de una Asociación Estratégica UE-África y la elaboración de planes conjuntos, como ejemplifica el que se ha acordado en la última cumbre contra la inmigración ilegal. Tampoco se ha dejado en el olvido la importante región del Sahel, que cada vez va cobrando más trascendencia, a través de la implementación en 2011 de una Estrategia para la Seguridad y Desarrollo en dicha región, para hacer frente a las múltiples dificultades que encierra un área tan extensa, que recorre África del océano Atlántico al mar Rojo.

Dentro del *Mare Nostrum* existen otras organizaciones de carácter paneuropeo, como la OSCE, o regional, como la UMA y el Diálogo 5+5, con intereses en el campo de la seguridad y la defensa. Todas ellas con iniciativas de diálogo en torno a la cuenca mediterránea y, como ya pasó con la OTAN y la UE, aparecieron a principios de los

años noventa del siglo pasado. La más importante, aunque de escasa trascendencia, son los Socios para la Cooperación de la OSCE, surgidos en 1994 a imagen de los diálogos ya analizados de la Alianza Atlántica y la UEO. De menor calado tenemos el Diálogo 5+5, que nació a raíz del fracaso de la CSM de 1990, y que se circunscribe al Mediterráneo occidental, con una dimensión defensiva activa desde 2004 tras la cumbre de París, englobando a países tanto europeos como del Magreb y que España preside en 2014. A nivel del Magreb destaca la UMA, creada en 1989 y que ante las reticencias de sus dos principales miembros, Marruecos y Argelia, se encuentra en un estado de parálisis desde 1994, a la espera de que ambos solventen sus diferencias.

Como acertadamente apuntaba Dionisio García Flórez, tanto Ceuta como Melilla, sin olvidarnos del resto de territorios españoles en el norte de África, son y deben ser para España una cuestión de Estado. Melilla, incorporada en 1497 a la Corona española y Ceuta, inicialmente en el siglo XVI y definitivamente en el XVII, mucho antes de que Marruecos se constituyera como reino en el siglo XX. A lo que hay que sumar los diferentes tratados firmados con los soberanos marroquíes, a lo largo de los siglos XVII, XVIII y XIX, y que fundamentan por sí sola una españolidad y una europeidad que no deben ser discutidas, avalando a España tanto la historia como la jurisprudencia.

En lo referente a la defensa de ambas ciudades autónomas por parte de la OTAN y de la UE, desde la adhesión de España a la primera se vio que no se iba a incluir a ninguna de las dos ciudades dentro del paraguas protector de la Alianza. Contando con el precedente, dentro del artículo VI de la Organización atlántica, de la protección de los, por entonces, departamentos franceses en Argelia por parte de la OTAN. A día de hoy, cuando la Organización atlántica realiza misiones fuera de área, esto es, más allá de la zona estipulada a defender dentro del Tratado fundacional de 1949, ni Ceuta, ni Melilla, ni los demás territorios en el norte de África se encuentran bajo la protección de la OTAN, teniendo España que hacer frente ante un ataque o agresión, como ya sucedió en 2002, con el incidente de Perejil, con sus propios medios militares. Lo mismo ocurre con la UE que, pese a que tras la cumbre de Lisboa se incluyeron dos cláusulas de asistencia mutua y solidaridad, no está muy claro si la Unión acudiría en ayuda de España si recurre a una de las dos, ya que algunos países, como Francia, podrían poner obstáculos a su activación, como ya ocurrió en el asunto del islote Perejil y las medidas de presión que la UE intentó aplicar a Marruecos, frenadas por el país galo. El

Ministerio de Defensa español ha ido elaborando a lo largo de los años varias DDN y EES, tratando de poner remedio al estado de indefensión en el que se encuentran los territorios españoles en el norte de África por parte de las dos organizaciones citadas, intentando hacer frente a las amenazas no compartidas y que obligan a España a tener muy presente en su sistema defensivo la situación de ambas ciudades.

Ceuta y Melilla cuentan también con varias características entre las que destacan: ser ciudades autónomas situadas en otro continente y con una gran multiculturalidad; tienen una extensión muy reducida y un gran número de habitantes, que incluso superan al de algunas provincias españolas, a lo que se une una elevada natalidad, sobre todo por parte de la población musulmana de ambas ciudades; cuentan con una gran presencia militar y ambas están rodeadas por una doble alambrada que las separa y hace de frontera con Marruecos; y, por último, ambas ciudades gozan de un régimen especial debido a la adhesión de España a la UE en 1986.

Las problemáticas que caracterizan a ambas ciudades las hacen especiales al hablar de temas de seguridad. Primeramente su condición de frontera, no olvidemos que son la única frontera terrestre de la UE con África desde 1986, lo que se oficializó en 1991 al incorporar España el acervo del acuerdo de Schengen, que exigía medidas de control fronterizo más estrictas, obligando a «fortificar» la frontera de ambas ciudades en 1995; además Ceuta, por su cercanía a la Península se ha convertido en un lugar idóneo para la captación de terroristas islamistas y su posterior paso a España o Europa, siendo el barrio de El Príncipe Alfonso, por su gran población musulmana y su bajo nivel socioeconómico, un lugar idóneo para ello; Melilla, por su parte, ha adquirido la triste condición de ser ciudad de paso de cientos de inmigrantes ilegales en su tránsito hacia el continente europeo, lo que se ha vuelto un problema crónico en los últimos meses, ante el que la UE o no quiere o no puede hacer nada, pese a la insistente petición de ayuda del Gobierno español a las instituciones europeas; y, por último tenemos presente, en ambas ciudades, el problema del tráfico de drogas y del crimen organizado, sobre todo lo primero, ya que Marruecos se ha situado como primer productor de hachís en la región, con la región del Rif como foco principal de la producción. Las problemáticas citadas convierten tanto a Ceuta como a Melilla en un lugar de actuación muy apetecible tanto para las mafias de la inmigración ilegal y del crimen organizado, como para el asentamiento y formación de células terroristas de tipo yihadista, tres afirmaciones ampliamente refutadas por los hechos de la última década.

Se hace necesaria una reacción inmediata de la UE para atajar, en origen, el grave problema de la inmigración ilegal, pese a que ya se han implementado medidas por parte de la Unión Europea como *FRONTEX* o el SIVE, por parte española, con la cooperación imprescindible y necesaria de Marruecos, que se convierte en un elemento fundamental en la búsqueda hacia una solución para los tres elementos de inestabilidad que se han creado en Ceuta y Melilla, la inmigración ilegal, el crimen organizado y el terrorismo islamista.

Las relaciones bilaterales entre España y Marruecos a cerca de los territorios que el primero posee en el norte de África (Ceuta, Melilla, las islas Chafarinas, las islas Alhucemas y el Peñón de Vélez de la Gomera) han estado sujetas a diferentes periodos de tensión y de normalización, surgiendo dichas reivindicaciones a partir de la independencia de Marruecos en 1956 y pasando, como hemos visto, por varios periodos: a) «Internacionalización» (1956-1963); b) «Bilateralización» (1974-1994) y c) «Cooperación» (1994 hasta finales de la década). No hay que olvidar que Marruecos también tiene problemas fronterizos con Argelia, a la que reclama varios territorios desde mediados de los años sesenta del siglo pasado, siendo el único país del Magreb que no acepta los límites fronterizos oficiales con sus vecinos del norte y del este, en un ansia expansionista que, como veremos, también alcanza su frontera sur, el Sáhara Occidental.

A lo largo de la primera década del siglo XXI las relaciones bilaterales con respecto a ambas ciudades se han ajustado a los diferentes gobiernos que ha tenido España, con momentos de tensión y crisis (octubre 2001-febrero 2003), a otros de relaciones más fluidas (como se reflejó los años 2004-2011), pero casi siempre utilizando el Gobierno marroquí sus reivindicaciones territoriales como válvula de escape ante las tensiones internas o como modo de presión ante España para la consecución de algún acuerdo, como ha sucedido en el tema pesquero. La firma del Tratado de Amistad, Cooperación y Buena Vecindad entre ambos países en 1991, a lo que se suma la celebración de Reuniones de Alto Nivel (la última, la décima, se celebró en octubre de 2012 en Rabat) dan muestra de lo fluido de las relaciones entre Marruecos y España. La cooperación entre ambos países para resolver las controversias dentro de la región mediterránea se ha visto potenciada con la puesta en marcha, en 2013, de la novedosa iniciativa hispano-marroquí para la «Mediación en el Mediterráneo», dentro del marco de Naciones Unidas. Tal iniciativa busca apoyar los esfuerzos mediadores del

Secretario General de la ONU para evitar discusiones y malentendidos, por medio de la puesta en marcha de la Resolución 65/283 (2011) a cerca de la mediación. Pese a la normalización de las relaciones actuales entre ambos países y los avances en la cooperación, no hay que olvidar que las reclamaciones sobre los territorios españoles en el norte de África, por parte de Marruecos están ahí, no descartándose la posibilidad de vivir otra situación de tensión en las relaciones bilaterales como la de aquél tenso julio de 2002.

Al hablar del Sahara Occidental entran en juego varios actores, tanto regionales como internacionales: Marruecos, Argelia, el Frente Polisario, Francia, España, Estados Unidos, la UE o la ONU. Todos ellos han tratado de hacer valer sus intereses desde que en noviembre de 1975 se decidiera ceder el territorio a Marruecos y Mauritania, pero no la soberanía. Posteriormente Marruecos ocupó la práctica totalidad del Sáhara Occidental tras el abandono mauritano de su parte del territorio en 1978. Implicaciones y acciones tanto internacionales como regionales que han hecho de este conflicto, iniciado en la época de la Guerra Fría, uno de los más longevos y de difícil solución del continente africano, obligando al exilio y a la lucha, tanto militar como política, a miles de saharauis.

Al fracasar Marruecos en su intento de dominar el territorio por medio de la vía militar, que le había supuesto enormes gastos y pérdidas, tanto materiales como humanas, decidió a mediados de los años ochenta del siglo pasado pasar a la contención. Para ello construyó enormes muros de arena fortificados que recorrían todo el Sáhara Occidental, de norte a sur, quedando dentro de los mismos las zonas de mayor interés estratégico o económico para Marruecos. La mediación de Naciones Unidas vino a suponer la puesta en marcha de la vía diplomática para la resolución del conflicto entre el Frente Polisario y el propio Marruecos.

Desde mediados de los años ochenta del siglo XX, los diferentes Secretarios Generales de la ONU han tratado, por medio de diferentes medios, dar por finalizada la problemática, iniciando las negociaciones, que dieron origen al Plan de Arreglo de 1990 el entonces Secretario General, Javier Pérez de Cuéllar, con la colaboración de la UA, pese a que Marruecos abandonó dicha organización en 1984, al ser admitida en la misma la RASD. Posteriormente, el nuevo Secretario General, Butros Ghali, envió a la MINURSO, a comienzos de los años noventa del siglo pasado, en un intento de hacer

un recuento de los saharauis residentes en el territorio, de cara a la celebración de un referéndum de autodeterminación nunca organizado debido a las continuas trabas impuestas por Marruecos. A lo que hay que sumar la llegada de numerosos colonos marroquíes al Sáhara Occidental a lo largo de esa década, que podrían influir en la votación del futuro referéndum de autodeterminación y que inevitablemente provocaron y provocan roces con la población nativa del territorio.

Para potenciar la mediación de la ONU en el conflicto se creó, a partir de 1997, la figura del enviado personal del Secretario General de Naciones Unidas al Sáhara Occidental, siendo su primer representante James Baker, que ideó los acuerdos de Houston de 1997 y los planes Baker de inicios del presente siglo para lograr resolver el conflicto, por medio de la convocatoria de un referéndum de autodeterminación. Como había sucedido antes y sucedería después, las diferentes alegaciones impuestas por Marruecos hicieron fracasar sus planes y los de sus predecesores Álvaro de Soto, Peter Van Walsum y del actual enviado personal, Christopher Ross. El nuevo impulso dado al proceso negociador a partir de 2007 y 2008, por medio de reuniones oficiales, se vio de nuevo frenado ante las posturas irreconciliables de ambas partes, provocando que el enviado personal del Secretario General de Naciones Unidas al Sáhara Occidental optara por la fórmula de las reuniones informales u oficiosas puestas en marcha a finales de 2009. Estas nuevas rondas de diálogo informal se saldaron con un nuevo fracaso, resultando inamovible la postura de las principales partes directamente implicadas en el proceso negociador, Marruecos y el Frente Polisario

Actualmente las conversaciones se encuentran en punto muerto, con Marruecos apostando por la autonomía del territorio dentro de Marruecos y el Frente Polisario por un referéndum de autodeterminación que incluya la opción de la independencia. Lo que en un futuro ocurra en el Sáhara occidental puede afectar directamente a la estabilidad en el Mediterráneo occidental, puesto que hay tres naciones de esta parte del *Mare Nostrum* con implicaciones en el conflicto, unas de manera más directa, Marruecos y Argelia, mientras que otra más indirectamente, España, como antiguo administrador del territorio y que debe asumir un papel de mediador entre las partes en conflicto. Tanto Marruecos como Argelia son potencias regionales en el Magreb, que se han ido rearmando progresivamente a lo largo de la última década, quizá más por precaución ante su vecino, que como respuesta al peligro terrorista. Un conflicto entre ambos por el Sáhara Occidental o un problema de fronteras, como el que ambos países mantienen

desde 1963 podría enturbiar unas relaciones, ya de por sí malas, provocando unas repercusiones muy negativas tanto para el Magreb como para el Mediterráneo occidental, alterando la estabilidad de un área sumamente convulsa y que ha adquirido una nueva y desconocida relevancia por los recientes acontecimientos que están teniendo lugar en el Sahel.

Hay que recalcar, a modo de conclusión final que, pese al gran número de organizaciones y suborganizaciones estudiadas, tanto mundiales como regionales, todas ellas con intereses en el Mediterráneo y desarrollados por medio de acuerdos, estrategias, iniciativas, proyectos o resoluciones, ninguna ha logrado solucionar de una manera rápida, pacífica o concluyente los problemas que afectan al *Mare Nostrum*, lo que debe hacerlas y hacernos reflexionar sobre su modo de proceder o de afrontar los problemas y retos, tanto pasados como futuros.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

1.) Fuentes primarias

1.1.) Fuentes de archivos:

1.1.1.) Documentación de archivos.

Cortes Generales, Congreso de los Diputados:

- Memoria de la VII Legislatura (2000-2004), Ministerio de Defensa
- Memoria de la VIII Legislatura (2004-2008), Ministerio de Defensa
- Memoria de la IX Legislatura (2008-2011), Ministerio de Defensa

Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE)

Diario Oficial de la UE (DOUE)

Dirección General de la Guardia Civil (Sección de Archivo de la Guardia Civil)

Dirección General de Política de Defensa, *Ministerio de Defensa*, «Política de Defensa y Seguridad»:

- Directiva de Defensa Nacional 1/2000
- Revisión Estratégica de la Defensa, 2003
- Estrategia Europea de Seguridad 2003
- Directiva de Defensa Nacional 1/2004
- Ley Orgánica de la Defensa Nacional (2005)
- Directiva de Defensa Nacional 01/2008
- Directiva de Política de Defensa (2009)
- Estrategia española de seguridad (2011)
- Directiva de Defensa Nacional 1/2012
- Estrategia de Seguridad Nacional 2013
- Panorama Estratégico (2001/2002)
- Panorama Estratégico (2002/2003)
- Panorama Estratégico (2003/2004)
- Panorama Estratégico (2004/2005)
- Panorama Estratégico (2005/2006)
- Panorama Estratégico (2006/2007)
- Panorama Estratégico (2007/2008)
- Panorama Estratégico (2008/2009)
- Panorama Estratégico (2009/2010)
- Panorama Estratégico (2010/2011)
- Panorama Estratégico (2011/2012)
- Panorama Estratégico (2012/2013)

Ministerio de Asuntos Exteriores, Discursos y declaraciones de los ministros de Asuntos Exteriores, Oficina de Información Diplomática

Oficina de Información de la OTAN

1.1.2.) Archivos en la red.

www.africa-union.org

www.arableagueonline.org

www.ateneadigital.es

www.casaarabe.es

www.cidob.org

www.cinu.org

www.defensa.gob.es

www.defensa.gob.es/ceseden/

www.euromesco.net

www.europa.eu

www.exteriores.gob.es

www.france.diplomatie

www.fride.org

www.geees.org

www.iai.it/index_en.asp

www.ieee.es

www.iemed.org

www.iiss.org/en/publications/military-s-balance

www.inss.org.il/

www.incipe.org/

www.infodedensa.com

www.iuisi.es

www.maec.es

www.maghrebarabe.org

www.magharebia.com

www.nato.int/med-dia/home.htm

www.osce.org

www.portalcultura.mde.es

www.realinstitutoelcano.org

www.revistas.ucm.es/index.php/UNIS

www.sedmed.org

www.sipri.org

www.tandfonline.com/loi/fmed20#.UwS7B87Ujnk

www.un.org/es/sc/documents/

1.2.) Fuentes impresas:

1.2.1.) Prensa

Argelia

Algerian Press Service (APS)

El Watan

Le Quotidien d'Oran

España

ABC

Agencias

BOE

EFE

El faro de Ceuta

El faro de Melilla

El Mundo

El Norte de Castilla

El País

El Pueblo de Ceuta

La Razón

La Vanguardia

Sur

Estados Unidos

Angeles Times

New York Times

Francia

Le Figaro

Le Monde

Italia

Corriere della Sera

Marruecos

Al Bayane

Le Journal de Tanger

Le Matin

Le Matin du Sahara et du Sahel

Maghreb Arabe Presse (MAP)

Sahara Occidental

Sahara Press Service

2.) Fuentes secundarias

2.1.) Bibliografía

ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel A., «Seguridad internacional en el estrecho de Gibraltar: más allá de una separación de funciones (*Burden Sharing*) entre la UE y la OTAN», en VALLE GÁVEZ, Alejandro del (Dir.) y ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel y REMI NJIKI, Michel (Coords.), *Inmigración, seguridad y fronteras. Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Madrid, Dykinson, 2012, pp. 413-435.

ALCARAZ ALBERO, Francisco, «La configuración del marco defensivo europeo tras la II Guerra Mundial: el papel de la UEO», en *Documento marco 7/2011*, IEEE, 29-VI-2011, pp. 1-15.

ALEKNAITE ABRAMIKIENE, Vilija, «OSCE: región de cambio», *Informe para la comisión general de asuntos políticos y de seguridad de la OSCE*, Mónaco, 5-9 de julio de 2012, pp. 1-8.

ALGORA WEBER, María Dolores, «El Mediterráneo», en *Panorama Estratégico 2002/2003*, IEEE, 2003, pp. 89-119.

ALGORA WEBER, María Dolores, «La fractura europea tras la guerra de Irak: su repercusión en el Mediterráneo», en *Consecuencias de la Guerra de Irak en el Mediterráneo occidental*, Monografías del CESEDEN, nº 82 (nov. 2005), pp. 141-165.

ALIBONI, Roberto, «El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN y el Mediterráneo», en *Anuario del Mediterráneo 2011*, IEMed, 2011, pp. 171-175.

ALONSO, José Antonio, «España y la seguridad en el Mediterráneo» (prefacio), en V Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. La seguridad multidimensional, *Fundación CIDOB*, 2006, pp. 11-13.

ALONSO, José Antonio, «España y la seguridad en el Mediterráneo» (prefacio), en SOLER i LECHA, Eduard y CARBONELL, Laia, VI Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. La seguridad humana, *Fundación CIDOB*, 2007, pp. 11-13.

AMOR HUIDOBRO, José Manuel, «La cooperación en seguridad y defensa entre el norte y el sur», en *Occidente y el Mediterráneo: una nueva visión para una nueva época*, Monografías del CESEDEN, nº 69, 2004, pp. 219-261.

AMOR HUIDOBRO, José Manuel, «Cuestiones relativas a la seguridad y la defensa en el Mediterráneo (Anexo 1-XII)», en *Repercusiones en la estrategia naval española, de aceptarse las propuestas del este en la CSBM dentro del proceso de la CSCE*, Cuadernos de Estrategia nº 33, IEEE, Ministerio de Defensa, 1991, pp. 172-173.

ARENAL, Celestino del y ALDECOA, Ignacio, *España y la OTAN: Textos y Documentos*, Madrid, Tecnos, 1986.

ARENAS HIDALGO, Nuria, «Nuevas fórmulas de coordinación con la OTAN», en PÉREZ DE LAS HERAS, Beatriz (coord.), (et alii), *La Agencia Europea de Defensa: una contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Cizur Menor, Thompson Aranzadi, 2008, pp. 144-161.

ARGUMOSA PILA, Jesús Rafael, «Aproximación al modelo de seguridad europeo del inicio del siglo XXI», en *Cuadernos de Estrategia* n° 108; *Hacia un nuevo orden de seguridad europea*, 2000, pp. 155-189.

ARGUMOSA PILA, Jesús Rafael, «En torno a un concierto mundial», *Revista del Ejército de Tierra*, n° 752 (nov. 2003), pp. 14-21.

ARIAS FERNÁNDEZ, Gil, «FRONTEX. La agencia europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados Miembros de la Unión Europea», en SOLER I LECHA, Eduard y MESTRES, Laia, V Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. La seguridad multidimensional, Barcelona, CIDOB/Ministerio de Defensa, 2006, pp. 129-135.

ARMADA VADILLO, Fernando, «El Cuartel General Marítimo español de Alta Disponibilidad- HRF (M) SP Headquarters», *Revista General de la Marina*, n° 245, (2003), pp. 25-39.

ARTEAGA MARTÍN, Félix, «El Nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: lógica y estructura», *Real Instituto Elcano*, Área de Seguridad y Defensa - ARI N° 2/2010, 08-01-2010, pp. 1-9.

ARTEAGA MARTÍN, Félix, *La Identidad Europea de Seguridad y Defensa. El pilar estratégico de la Unión*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1999.

ARTEAGA MARTÍN, Félix, «La OTAN en Libia», en *Real Instituto Elcano*, ARI 110/2011, 21-6-2011, pp. 1-6.

ARTEAGA MARTÍN, Félix, «La Alianza Atlántica tras su cumbre en Lisboa: un nuevo concepto, ¿nueva OTAN?», en *Real Instituto Elcano*, ARI n° 83, 19-1-2011, pp. 1-7.

ARTEAGA MARTÍN, Félix, «La Estrategia Europea de Seguridad», en *Jornadas sobre geopolítica y Geoestrategia (Los nuevos retos)*, Centro Asociado de la UNED de Ceuta, 2004, pp. 81-89.

ARTEAGA MARTÍN, Félix, «La política europea de seguridad y defensa», en *La política europea de seguridad y defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa*, IEEEE, *Cuadernos de Estrategia* n° 145, 2010, pp. 29-69.

ARTEAGA MARTÍN, Félix, «La seguridad europea. La OTAN y la UE», en CUETO, Carlos de y JORDÁN, Javier, (Eds.), *La gestión de la seguridad en el nuevo entorno estratégico*, Granada, Comares, 2005, pp. 261-279

ARTEAGA MARTÍN, Félix, «Las políticas de la OTAN y la UE tras el 11-S», en (DE CUETO, Carlos y JORDÁN, Javier, eds.) *Respuestas a nuevos desafíos de seguridad*, Granada, Ed. Comares, 2003, pp. 37-57.

ASOCIACIÓN DE PERIODISTAS EUROPEOS, *La defensa de Europa: OTAN sí, OTAN no*, Barcelona, Arcos Vergara, 1984.

AUBARELL, Gemma, «Relanzamiento del Diálogo 5+5: por un plan de acción para el Magreb», *Afkar/Ideas* (dic. 2003), pp. 35-37.

ATMANE, Tarik, *España y Marruecos frente al derecho del mar*, Oleiros, Netdiblo, 2007.

ÁVILA PÉREZ, Enrique, «Conflictos latentes», en *VIII Jornadas sobre geopolítica y Geoestrategia*, Centro Universitario UNED-Ceuta, 2010, pp. 127-149.

AYALA, José Enrique de, «La OTAN en el Mediterráneo», *Afkar/Ideas* (otoño 2009), pp. 25-27.

BAGHZOUZ, Aomar, «Le Maghreb, le Sahara Occidental et les nouveaux défis de sécurité», en *L'Année du Maghreb*, París, CNRS, 2008.

BAKER, J., «Una nueva Europa. Un nuevo atlantismo: arquitectura para una nueva era», *Boletín de información de las Comunidades Europeas*, nº 26 (1990), pp. 2-8.

BALLESTEROS, Ángel, *Los contenciosos de la política exterior de España*, Córdoba (Argentina), Lerner, 1997.

BALLESTEROS MARTIN, Miguel Ángel, «La OTAN y el terrorismo global», en *El futuro de la OTAN después de Riga, Documentos de Seguridad y Defensa*, Madrid, (CESEDEN), nº 4, 2006, pp. 11-23.

BALLESTEROS MARTÍN, Miguel Ángel, «El valor geoestratégico de las islas Canarias», en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Análisis 9/2013 (6 de febrero de 2013), pp. 1-16.

BALLESTEROS MARTIN, Miguel Ángel, «El papel de la OTAN en la lucha contra el terrorismo internacional» en *Real Instituto Elcano*, Área de Terrorismo Internacional - ARINº 138/2005, 17/11/2005.

BALLESTEROS MARTIN, Miguel Ángel, «España en el sistema europeo de defensa», en FORNER MUÑOZ, Salvador (ed.), *España y Europa. A los 25 años de la adhesión*, Valencia, Crónica, 2012, pp. 215-232.

BALTA, Paul, *El Gran Magreb*, Madrid, Editorial Siglo XXI, 1994.

BAQUES QUESADA, Josep, «La política europea de seguridad y defensa: déficits actuales y perspectivas de futuro», en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº 57-58 (2002), pp. 139-157.

BARBÉ IZUEL, Esther, «España y el Mediterráneo en el nuevo equilibrio europeo», en *Relaciones Exteriores de España*, Anuario internacional CIDOB, 1990, pp. 75-82.

BARBÉ IZUEL, Esther, «España en la Política Exterior y de Seguridad Común», en MORATA, F. y MATEO, G., *España en Europa, Europa en España (1986-2006)*, Fundación CIDOB, 2007, pp. 373-399.

BARBÉ IZUEL, Esther, *España y la OTAN*, Barcelona, Laia, 1984.

BARBÉ IZUEL, Esther, «Reinventar el Mare Nostrum: el Mediterráneo como espacio de cooperación y seguridad», en *Papers* 46, (1995), pp. 9-23.

BARBÉ IZUEL, Esther, «La Transición española: cambio y continuidad en la política exterior y de seguridad», *Papers* 33, (1990), pp. 103-120.

BARBÉ IZUEL, Esther, *Política Exterior Europea*, Barcelona, Ariel, 2000.

BÁRBULO, Tomás, *La historia prohibida del Sáhara Español*, Barcelona, Imago Mundi, 2002.

BARDAJÍ LÓPEZ, Rafael, «Intereses y ambiciones nacionales de seguridad», en Revisión de la Defensa Nacional, *Cuadernos del Ceseden*, nº 55, 2002, pp. 45-59.

BELLO, Oladirán, «La implementación de la estrategia de la UE para el Sahel: entre arenas movedizas», *FRIDE*, Documento de trabajo nº 114 (noviembre de 2012), pp. 1-20.

BENAVIDES ORGAZ, Pablo, «El Diálogo Mediterráneo de la OTAN y la iniciativa de cooperación de Estambul», en La seguridad multidimensional, V Seminario Internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo, *Fundación CIDOB*, 2007, pp. 23-29.

BENCHENANE, Mustapha, *Pour un dialogue euro-arabe*, Paris, Berger-Levrault, 1983.

BENEYTO PÉREZ, José María y BECERRIL ATIENZA, Belén, «El proceso de construcción de las Comunidades Europeas: de la CECA al tratado de la Unión Europea», en MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo (coords.), *Historia de la integración europea*, Barcelona, Ariel, 2001, pp. 85-123.

BEN FARHAT, Soufiane, «Carrera armamentística en el Magreb: las rivalidades internas, la competencia geoestratégica y el fantasma de Al Qaeda explicarían el frenesí de Argelia, Marruecos y Libia por rearmarse», *Afkar Ideas* (verano de 2008), pp. 36-37.

BERMEJO GARCÍA, Romualdo, «La Unión Europea ante las recientes crisis en el Medio Oriente: ¿es Europa creíble?», en LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia (coord.), *La política de seguridad y defensa en Europa*, Pamplona, EUNSA, 2006, pp. 65-161.

BERMEJO GARCÍA, Romualdo, «Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Europea en materia de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales», en BLANC ALTEMIR, Antonio, *Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión*

Europea: seguridad, cooperación y derechos humanos, Madrid, Tecnos, 2013, pp. 145-187.

BERRAMDANE, Abdelkhalek, «Le statut des enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla dans l'Union Européenne», en *Revue du droit de l'Union Européenne*, nº 2 (2008), pp. 237-260.

BIN, Alberto, «El papel de la OTAN en el Mediterráneo y el Gran Oriente Medio», en VI Seminario sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, *Fundación CIDOB*, 2007, pp. 41-44.

BIN, Alberto, «El Diálogo Mediterráneo», en WEAVER, Robert, «Como fomentar la seguridad a través de la asociación», *Revista de la OTAN* (otoño 2001), pp. 6-9.

BIN, Alberto, «Potenciación del Diálogo Mediterráneo de la OTAN», en *Revista de la OTAN* (Primavera 2003), <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue1/spanish/art4.html>.

BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros acuerdos a la primavera árabe*, Madrid, Tecnos, 2012.

BLANC ALTEMIR, Antonio, *Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Europea: seguridad, cooperación y derechos humanos*, Madrid, Tecnos, 2013.

BLANC ALTEMIR, Antonio, «El proceso euromediterráneo: una década de luces y sombras», *Universidad de Navarra, ADI* (nº 21), 2005, pp. 185-225.

BOIXAREU TORRES, Javier, «Iniciativas en marcha de la OTAN», en *El futuro de la OTAN después de Riga*, Documentos de seguridad y defensa, *CESEDEN*, 2006, pp. 23-35.

BOUHDIBA, Sofiane, «Unión del Magreb, un caso de regionalismo Sur-Sur», *Ciencia Política* nº 7 (enero-julio 2009), pp. 113-124.

BOUKHARI, Ahmed, «Las dimensiones internacionales del conflicto del Sáhara Occidental y sus repercusiones para una alternativa marroquí», en *Real Instituto Elcano*, DT Nº 16/2004 (19/4/2004), pp. 1-18.

BOUMEDIENE-THIERY, Alima, «Les sécurités Dans les relations Nord-Sud en méditerranée», en MATUSZEWICZ, Regis y BEURDELEY, Laurent, *Regards Croisés sur les sécurités dans les relations euro-méditerranées*, Paris, L'Harmattan, 2011, pp. 159-165.

B. PARKER, Richard, «Appointment in Oujda», en *Foreign Affairs*, vol. 63, nº 5 (Summer, 1985), pp. 1095-1110.

CABEZAS DE HERRERA, Ángel, «El Sudoeste del mando aliado en Europa», *Revista Ejército de Tierra*, Número extraordinario 718 (diciembre 2000), pp. 15-20.

CABRERIZO CALATRAVA, Antonio, «El nuevo orden de seguridad internacional», *Revista del Ejército de Tierra*, nº 738 (sep. 2002), pp. 14-19.

CAJAL, Máximo, *Ceuta, Melilla, Olivenza y Gibraltar ¿Dónde acaba España?*, Madrid, Siglo Veintiuno, 2003.

CÁMARA HERMOSO, Manuel de la, «Un concepto estratégico para una nueva OTAN», en *El Concepto Estratégico de la OTAN: un punto de vista español*, Cuadernos de estrategia Nº 110 (2000), pp. 19-54.

CANALES, Pedro y MONTÁNCHEZ, Enrique, *En el nombre de Alá. La red secreta del terrorismo islamista en España*, Barcelona, Planeta, 2002.

CARABAZA, Enrique, y SANTOS, Máximo de, *Ceuta y Melilla, las últimas colonias*, Madrid, Talasa Ediciones, 1993.

CARACUEL RAYA, María Angustias, *Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*, Madrid, Ed. Tecnos, 2004.

CARACUEL RAYA, María Angustias, «Los diálogos mediterráneos en la arquitectura de seguridad europea», en *El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico*, Cuadernos de Estrategia 125 (Grupo de trabajo 3/03), *IEEE*, marzo de 2004, pp. 107-139.

CARRERA HERNÁNDEZ, F. Jesús, «Orígenes y desarrollo de las relaciones de cooperación entre la Unión Europea y la Organización de Naciones Unidas en el ámbito de la gestión internacional de crisis», en BLANC ALTEMIR, Antonio, *Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Europea: seguridad, cooperación y derechos humanos*, Madrid, Tecnos, 2013, pp. 187-202.

CEBADA ROMERO, Alicia y PÉREZ GONZÁLEZ, Carmen, *El Alto Representante de la PESC y la nueva política europea de seguridad y defensa*, Madrid, Dykinson, 2003.

CEBRIÁN CARBONELL, Luis, «De la defensa colectiva a la seguridad colectiva», en V.V. A.A., *La OTAN en su cincuenta aniversario: evolución y nuevas funciones*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado de Estudios sobre la Paz, la seguridad y la defensa, nº 1, Madrid, UNED (2000), pp. 4-22.

CESARETTI, Roberto, «Lucha contra el terrorismo en el Mediterráneo», en *Revista de la OTAN*, otoño de 2005, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/spanish/art4.html>.

CESARETTI, Roberto, «Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno tras la reunión del Consejo del Atlántico Norte celebrada en Bruselas los días 10 y 11 de Enero de 1994», *Revista de la OTAN*, nº 1 (Febrero 1994).

CHACÓN, Carme, «Balance de la presidencia española de la UE en materia de seguridad y defensa», comparecencia ante el Congreso de los Diputados, 5 de julio de 2010, http://www.defensa.gob.es/gl/gabinete/notasPrensa/2010/07/DGC_100705_Comparecencia_ministra_balanceUE.html.

CHAVES NOGALES, Manuel, *Ifni, la última aventura colonial española*, Almuzara, 2012.

CONTE DE LOS RÍOS, Augusto, «Riesgo de ataque terrorista a nuestros intereses marítimos», en *Revista General de la Marina*, nº 260-5 (junio 2011), pp. 781-791.

CORDESMAN, Anthony H., y NERGUIZIAM, Aram, «The North African Military Balance, Force Developments & the Regional Challenges», en *CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES*, 8 de diciembre de 2010, pp. 1-124.

CORTE IBÁÑEZ, Luis de la, «Actividad Yihadista en Ceuta: antecedentes y vulnerabilidades», *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo nº 28, 19-VI-2007.

COUDENHOVE-KALERGI, R. N., *Paneuropa. Dedicado a la juventud de Europa*, Estudio preliminar de MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo M. y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo A., Madrid, Tecnos, 2002.

CUESTA CIVIS, Luis Manuel, «El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: visión trasatlántica de la defensa y la seguridad», en *Seminario hispano-canadiense de defensa y seguridad*, «Un compromiso común hacia la paz y la seguridad», Sede del CESEDEN, Madrid, 8 de marzo de 2011, pp. 1-10.

CUETO Carlos de y JORDÁN, Javier (eds.), *Respuestas a nuevos desafíos de seguridad*, Granada, Comares, 2003.

DAUSSÀ i PASTOR, Raül, «The OSCE'S possibilities to fully develop pan environment and security assessment in the Mediterranean region in 2010», VIII Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, *Fundación CIDOB*, 2010, pp. 103-108.

DÍAZ-BEDIA ASTOR, Luis, «El declive de la marina de guerra rusa», *Monografías del CESEDEN*, nº 20, (1990), pp. 39-53.

DIEGO AGUIRRE, José Ramón, *Guerra en el Sáhara*, Madrid, Itsmo, 1991.

DOKOS, Thanos P., «NATO'S Mediterranean Dialogue: prospects and Policy recommendations», *Hellenic Foundation for European and Foreign Policy* (ELIAMEP), Athens, 2003.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Aproximación sectorial al estudio de las relaciones exteriores de la UEO: el Diálogo Mediterráneo y la Iniciativa africana», en «La Unión Europea Occidental tras Ámsterdam y Madrid», *Monografías del CESEDEN*, nº 33 (octubre 1999), pp. 91-109.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Bloqueo endémico en el conflicto del Sáhara Occidental», *Atenea Digital*, 5-XII-2012, http://www.revistatenea.es/RevistaAtenea/REVISTA/articulos/GestionNoticias_11180_ESP.asp

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La cooperación en asuntos de Justicia e Interior y el Proceso de Barcelona: un balance», *UNISCI Discussion Papers* nº 9 (octubre 2005), pp. 83-92.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La cooperación entre España y los países del Magreb en materia de defensa», en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, números 79-80, pp.73-86.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La defensa europea a examen: desafíos recientes y lecciones para el futuro», *Papeles faes* n° 171 (30-9-2013), pp. 1-16.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La Iniciativa 5+5 Defensa sobrevive a las revueltas árabes en 2011», *Informe SEDMED*, n° 3, enero 2012, pp. 1-6.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La política exterior española hacia África en los últimos años: el Plan África», en *IX Jornadas sobre Geopolítica y Geoestrategia: España en África*, UNED Ceuta/IEEE/Ministerio de Defensa, 2011, pp. 149-157.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La Política Exterior y de Seguridad Común y la Política Europea de Seguridad y Defensa hacia Oriente Medio», en *La PESC y la PESD hacia Oriente Medio*, Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, n° 49, pp. 159-165.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Las políticas de seguridad y defensa en los países del Magreb», en *Real Instituto Elcano*, Área: Mediterráneo y Mundo Árabe – DT N° 13/2005 (marzo 2005), pp. 1-17.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «España, frontera europea con el Magreb y el Sahel», en *Política Exterior*, vol. 27, N° extra 155 (septiembre 2013), pp. 74-81.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Marruecos socio privilegiado de Estados Unidos», *Afkar/Ideas*, invierno 2005, pp. 59-61.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Percepciones mutuas (I): La percepción occidental del Islam: el caso específico de las relaciones euromediterráneas antes y después de los atentados del 11 de septiembre de 2011», en *Jornadas sobre geopolítica y geoestrategia (Los nuevos retos)*, Centro Asociado de Ceuta/UNED, 2004, pp. 91-99.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «Yihadismo en el Magreb y el Sahel. Sus consecuencias para España», en *Revista Ejército de Tierra*, N° 782 (diciembre 2013), pp. 8-14.

ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos, «La cooperación entre la Guardia Civil española y la Gendarmería marroquí: un ejemplo de esfuerzo común en la lucha contra los tráfico ilícitos», en VALLE GÁVEZ, Alejandro del (Dir.) y ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel y REMI NJIKI, Michel (Coords.), *Inmigración, seguridad y fronteras. Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Madrid, Dykinson, 2012, pp. 363-373.

EL OUALI, Abdelhamid, *Sahara conflict. Towards territorial autonomy as a right to democratic self-determination*, London, Stacey International, 2008.

EL HOUDAÏGUI, Rachid, «La Politique marocaine en matière de lutte contre la migration illecale», en VALLE GÁLVEZ, Alejandro del (director) y ACOSTA SÁNCHEZ, Miguel y REMI NJIKI, Michel (coordinadores), *Inmigración, seguridad y*

fronteras. *Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Madrid, Dykinson, 2012, pp. 283-293.

EMERSON, M., y NOUTCHEVA, G., «Del Proceso de Barcelona a la Política de Vecindad», *Med 2005, Anuario del Mediterráneo*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 92-97.

ESCRIBANO, Gonzalo y LORCA, Alejandro, «La Unión Mediterránea: una unión en busca de proyecto», en *Real Instituto Elcano*, DT n° 13 (2008), http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/DT13-2008

ESTRELLA, Rafael, «Hacia una Identidad de Defensa Europea Compatible y dentro de la OTAN», en *La seguridad europea: diálogos para el siglo XXI*, *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* 38-39, 1997, pp. 107-112.

FARINGDON, Hugh, *Strategic Geography. Nato, the Warsaw Pact and the Superpowers*, Routledge, London, 1989.

F. del VADO, Santiago, «Entrevista al Comandante del mando conjunto del Suroeste», en *Revista española de Defensa*, n° 139, septiembre, (1999), pp. 10-14.

FELIU, Laura y SALOMÓN, Mónica, «La dimensión sur de la UE: políticas para el Mediterráneo», en BARBÉ, Esther (coord.), *Política Exterior Europea*, Barcelona, Ariel, 2002, pp. 191-219.

FELIÚ, Laura, «España y el Magreb durante el mandato del Partido Popular: un periodo excepcional», *FRIDE*, Documento de trabajo n° 9 (mayo 2005), pp. 1-20.

FERNÁNDEZ, Eduardo, «Respuesta naval en el Mediterráneo», *Revista Española de Defensa* n° 250 (marzo 2009), pp. 40-44.

FERNÁNDEZ BORRA, Ramón P., «¿Hasta dónde podemos aún llegar? Pretensiones y posibilidades del terrorismo islamista», *Revista General de la Marina* n° 253, diciembre 2007, pp. 841-850.

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, José Javier, *Resoluciones del PE sobre las bases de una política de seguridad europea común*, Madrid, Ministerio de Defensa, 1992.

FERNÁNDEZ MOLINA, Irene, «Los partidos políticos y la política exterior española hacia el Magreb. Los casos del PSOE y del PP», en HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel y MAÑÉ ESTRADA, Aurelia (coords.), *La política exterior española hacia el Magreb*, Barcelona, Ariel, 2009, pp. 37-61.

FERNÁNDEZ PASARÍN, Ana Mar, «Las presidencias españolas en el Consejo de la Unión Europea», en MORATA, Francesc y MATEO, Gemma (eds.), en *España en Europa-Europa en España (1986-2006)*, *Fundación CIDOB*, 2007, pp. 97-123.

FERNÁNDEZ SOLA, Natividad y SORROZA BLANCO, Alicia, «La UE en el mundo actuaciones y limitaciones de la Presidencia española 2010», en *Real Instituto Elcano*, ARI 82/2010, 6-V-2010, pp. 1-11.

FERRER LLORET, Jaume, *La aplicación del Principio de Autodeterminación de los Pueblos: Sáhara Occidental y Timor Oriental*, Murcia, Universidad de Alicante, 2002.

FLORENSA, Senén, «Del Proceso de Barcelona clásico a la Unión por el Mediterráneo: la consolidación del partenariado Euromediterráneo», en BENEYTO, José María (Dir.) y ARGEREY, Patricia y SORROZA, Alicia (coords.), *La apuesta por el Mediterráneo. Un reto para el siglo XXI*, Madrid, Biblioteca Nueva. Instituto de Estudios Europeos (Universidad San Pablo CEU), 2010, pp. 51-69.

FLORENSA, Senén, «La Unión por el Mediterráneo, retos y ambiciones», en *Med. 2010 Claves (IEMed)*, pp. 61-70.

FOJÓN LAGO, José E., «Una revisión de los criterios de la Defensa Nacional», en *Revisión de la Defensa Nacional, Monografías del CESEDEN (Nº 55)*, Ministerio de Defensa, 2002, pp. 77-105.

FRANCE-PAYS ÁRABES: «Relevè des conclusions des groupes de travail: restructuration du Dialogue Euro-Arabe», nº 159, (enero 1990), pp. 9-10.

FUENTE COBO, Ignacio, «Sáhara Occidental: origen, evolución y perspectivas de un conflicto sin resolver», en *Real Instituto Elcano*, Documento marco 08/2011, 13 de julio de 2011, pp. 1-22.

FUENTE COBO, Ignacio, «El Sáhara Occidental, un conflicto sin resolver», en *IX jornadas sobre geopolítica y geoestrategia*, Centro Universitario UNED-Ceuta, 2011, pp. 111-133.

GABELLA MAROTO, Francisco, «Control de fronteras», *IUISI* (doc. 28), 2005, pp. 1-8.

GADDIS, John Lewis, *La Guerra Fría*, Barcelona, RBA, 2008.

GARCÍA, Alejandro, *Historia del Sáhara y su conflicto*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2010.

GARCÍA AYALA, Jesús A., *Melilla y sus primeros 25 años en la Unión Europea*, Ciudad Autónoma de Melilla, GEEPP Ediciones, 2010.

GARCÍA, D., «Compañía de Mar de Melilla», en *FAM. Fuerzas Militares del Mundo*, nº 136 (año XII), 2013, pp. 10-16.

GARCÍA FLÓREZ, Dionisio, *Ceuta y Melilla: cuestión de estado*, Melilla: Ciudad Autónoma de Melilla; Ceuta: Ciudad Autónoma de Ceuta, 1999.

GARCÍA FLÓREZ, Dionisio, «La isla de Perejil», en *Revista General de la Marina* nº 239, (julio 2000), pp. 25-31.

GARCÍA HERNANDO, José Luis, «A los 60 años de su creación: la OTAN y su posición con respecto al Mediterráneo sur (1949-2009)», en *Investigaciones Históricas*, nº 30 (2010), pp. 209-231.

GARCÍA HERNANDO, José Luis, *La España atlantista y comunitaria y Marruecos: unas relaciones difíciles (de 1982 a nuestros días)*, Universidad de Valladolid 2004 (Trabajo de Investigación de Doctorado —Inédito—).

GARCÍA HERNANDO, José Luis, «La redefinición geoestratégica euroatlántica a comienzos del S. XXI en el Mediterráneo sur: España y Marruecos», *Investigaciones Históricas*, nº 28 (2008), pp. 217-241.

GARCÍA PÉREZ, Rafael, *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea*, Madrid, UNED, 2003.

GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio José, «La PCSD dirige su enfoque integral al arco de inestabilidad en África», *IEEE*, Documento informativo (24/12), 18 de abril de 2012, pp. 1-4.

GARCÍA-VAQUERO Y PARDAL, Arturo, «El ámbito euroatlántico ante el desafío del terrorismo», *Instituto Universitario Gutiérrez Mellado* (Trabajo del módulo de Seguridad Euroatlántica), UNED, 2004, pp. 1-27.

GARCÍA-VAQUERO Y PARDAL, Arturo, «Funciones Básicas de la OTAN: su evolución», en VV. AA., *La OTAN en su cincuenta aniversario: evolución y nuevas funciones*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado de Estudios sobre la Paz, la seguridad y la defensa, nº 1, Madrid, UNED, 2000, pp. 22-38.

GARRIDO, Vicente y LÓPEZ BUENO, José M^a (coords.), *Política Euromediterránea: el Mediterráneo tras el Tratado de Lisboa*, Madrid, Universidad Francisco de Vitoria, 2010.

GIL PÉREZ, Javier, «Teoría y realidad del islamismo. El caso del norte de África», en *VIII Jornadas sobre geopolítica y geoestrategia*, Centro Universitario UNED-Ceuta, 2010, pp. 149-195.

GOLD, Peter, «The enclaves: a migration Gateway to Europe», en *Europe or Africa? A Contemporary Study of the Spanish North African Enclaves of Ceuta and Melilla*, Liverpool, Liverpool University Press, 2000.

GOLD, Peter «Parsley Island and the intervention of the United States», *Journal of Transatlantic Studies* (Volume 8/Issue 2), 2010, pp. 83-104.

GOLDGEIER, James M., *The future of NATO*, Washington, Council on Foreign Relations, 2010.

GOMARIZ PASTOR, Antonio, «El proceso de definición y construcción del espacio euro-mediterráneo de cooperación y seguridad», *Boletín de información del CESEDEN*, nº 304, 2008, pp. 25-55.

GONZÁLEZ BONDIA, Alfonso, «La política de defensa de la Unión Europea», en *Política Exterior Europea*, en BARBÉ, Esther (coord.), *Política exterior europea*, Barcelona, Ariel, 2000, pp. 129-159.

GONZÁLEZ CAMPOS, Julio D., «Las pretensiones de Marruecos sobre los territorios españoles en el norte de África (1956-2002)», en *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo (DT) N° 15/2004.

GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma, *Las relaciones entre España y Marruecos: perspectivas para el siglo XXI*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2005.

GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, Marcelino, «La OTAN y su nueva estructura», *Revista Ejército de Tierra*, Número extraordinario 718 (septiembre 1999), pp. 10-15.

GONZÁLEZ FERRÍN, Emilio, *El Diálogo euro-árabe: la Unión Europea frente al sistema regional árabe*, Madrid, Agencia española de Cooperación Internacional, 1997.

GONZÁLEZ FERRÍN, Emilio, *Documentos del diálogo euro-árabe*, Universidad de Sevilla, Secretariado de Publicaciones, 1997.

GONZÁLEZ SÁNCHEZ, Enrique, «Prioridades de la presidencia española del Consejo de la UE», en *Real Instituto Elcano*, ARI 30/2010, 11-II-2010.

GUILLESPIE, Richard, «The Sahara conflict: bilateralism or Sub-regionalism?», *Euromesco Paper* (35), septiembre 2004, pp. 1-16.

GUSTEIGER, Curt, «Moscow and the Mediterranean», en *Foreign Affairs*, vol. 46, nº 4 (Julio 1968), pp. 676-688.

GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo, «La política común de seguridad y defensa (PCSD) de la Unión Europea en el contexto del derecho internacional sobre el uso de la fuerza armada», en LÓPEZ-JACOISTE Díaz, Eugenia, *La política de seguridad y defensa en Europa*, Pamplona, EUNSA, 2006, pp. 15-65.

HAAHR, Kathryn, «Emerging Terrorism Trends in Spain's Moroccan Communities», *Terrorism Monitor* (N° 4), mayo de 2006.

HADHRI, Mohieddine, «Le Dialogue Euro-Arabe: un gage de paix et de sécurité en Méditerranée», *Él*, XXIII, 2 (1987), p. 22.

HERNÁNDEZ HOLGADO, Fernando, *Historia de la OTAN, de la Guerra Fría al intervencionismo humanitario*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2000.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «España-Marruecos: una vecindad compleja», *Afkar/Ideas* (diciembre 2003), pp. 46-51.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel y MAÑÉ ESTRADA, Aurelia (eds.), *La política exterior española hacia el Magreb. Actores e intereses*, Barcelona, Ariel, 2009.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «El Magreb y los atentados del 11 de septiembre de 2001», en Consecuencias de la guerra de Irak en el Mediterráneo occidental, *Monografías del CESEDEN* n° 82, (nov. 2005), pp. 99-141.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «España y su política exterior hacia el Mediterráneo», en BENEYTO PÉREZ, José María (coord.) y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.), *Política Exterior española* (vol. I), Madrid, Biblioteca Nueva. Universidad San Pablo CEU, 2011, pp. 307-355.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel y BRAVO, Fernando, «El lugar de la lucha contra la inmigración clandestina de origen subsahariano en las relaciones España-Marruecos (2000-2005)», *Documentación Social*, n° 137 (2005), pp. 207-226.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, *La política exterior de cooperación de España hacia el Magreb*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 1996.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «La política exterior», en REMIRO BROTONS, Antonio (Dir.) y MARTÍNEZ CAPDEVILLA, Carmen (Coord.), *Unión Europea-Marruecos ¿Una vecindad privilegiada?*, Madrid, Academia europea de ciencias y artes de España, 2013, pp. 75-134.

HERRERO DE LA FUENTE, Alberto A., *La crisis de Libia (2011) y la responsabilidad de proteger*, Lección inaugural del curso académico 2011-2012 (Universidad de Valladolid), 2011.

HERRERO DE LA FUENTE, Alberto A., «La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea. ¿El carro delante de los bueyes?», *NEJ* (vol. 14) n° 1, 2009, pp. 31-46.

HERRERO DE LA FUENTE, Alberto A., «La política exterior y de seguridad común de la Unión Europea y su necesaria revisión», *Revista de Estudios Europeos* (REE) n° 16, 1997, pp. 3-15.

HERRERO DE LA FUENTE, Alberto A., «Política exterior y de seguridad común y Política común de seguridad y defensa», en CALONGE VELÁZQUEZ, Antonio y MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo (coords.) *Políticas comunitarias. Bases jurídicas*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2013, pp. 859-901.

HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, «Kosovo y la Nueva Estrategia Atlántica», en *Política Exterior*, n° 71, (septiembre-octubre 1999), pp. 55-66.

HERZOG, Chaim, *La Guerra del Yom Kippur*, Barcelona, Inédita Editores, 2004.

H. M. V., «El secretario General de la OTAN en Madrid», *Revista Española de Defensa*, n° 132, (febrero 1999), pp. 23-24.

HOWORTH, Jolyon and T. S. KEELER, John, *Defending Europe: The EU, NATO and the quest for European autonomy*, New York, Palgrave Macmillan, 2003.

HUETA, Miguel M., «La crisis de Perejil. Revista de prensa internacional», ARI N° 26, *Real Instituto Elcano*, 19-7-2002.

HUGUET, Montserrat, «Descubrir el Mediterráneo: una orientación recurrente en el ideario exterior franquista», en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, n° 19 (1997), pp. 89-115.

HUGUET, Montserrat, «La política exterior del franquismo (1939-1975)», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España de (1800-2003)*, Barcelona, Ariel, 2003, pp. 495-516.

HUGUET, Montserrat, «La política exterior del franquismo (1939-1975)», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España de 1800 hasta hoy*, Barcelona, Ariel, 2010, pp. 633-658.

HUNTINGTON, Samuel P., *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós Ibérica, 2005.

IGLESIAS, Marcela, *Conflicto y cooperación entre España y Marruecos (1956-2008)*, Sevilla, Fundación Pública Andaluza/Centro de Estudios Andaluces, 2010.

IGLESIAS OSTIATEGUI, María del Mar, «La Unión Europea occidental», en *La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las comunidades europeas y atlánticas, Monografías del CESEDEN* (n° 27), Ministerio de Defensa, 1998, pp. 35-67.

IGLESIAS VELASCO, Alfonso J., «El rumbo marcado por la nueva Directiva de Defensa Nacional», en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, (2005), pp. 1-11.

IGLESIAS VELASCO, Alfonso J., «La respuesta internacional ante los ataques terroristas contra Estados Unidos», *Revista Electrónica de Estudios internacionales* (2002), pp. 1-26.

JANNUZZI, Giovanni, *La Gran Alianza. Orígenes, transformación y futuro de la OTAN*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2005.

JENSEN, Erik, *El Sáhara Occidental. Anatomía de un punto muerto*, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 2006.

JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos, «Dilemas de la PESC y de la política exterior española: el caso de las relaciones hispano-marroquíes», en *El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico*, Cuadernos de Estrategia (IEEE), Ministerio de Defensa, 2004, pp. 152 y ss.

JORDÁN ENAMORADO, Javier, *El Magreb en la política de defensa española*, Ceuta, Archivo Central de Ceuta, 2004.

JORDÁN ENAMORADO, Javier (coord.), *Manual de Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional*, Madrid, Plaza y Valdés, 2013.

JORDÁN ENAMORADO, Javier y TRUJILLO, Humberto, «Entornos favorables al reclutamiento yihadista: el barrio del Príncipe Alfonso (Ceuta)», *Jihad Monitor Occasional Paper* (Nº 3), 2006.

JORDÁN GALDUF, José M^a, «España y la política euromediterránea», en MORATA, F. y MATEO, G., *España en Europa, Europa en España (1986-2006)*, Barcelona, Fundación CIDOB, 2007, 399-422.

KAPLAN, Lawrence S., *NATO divided, NATO United. The evolution of an Alliance*, Westport (Connecticut), Praeger, 2004.

KHADER, Bichara, «La méditerranée comme “menace” non militaire», en *L'Europe et la Méditerranée. Géopolitique de la proximité*, L'Harmattan, París, 1994.

KHADER, Bichara, *L'Europe et le Monde Arabe. Cousins, Voisins*, Paris/Louvain-la-Neuve: Publisud/Quorum, 1992.

KHADER, Bichara, *Europa por el Mediterráneo. De Barcelona a Barcelona (1995-2009)*, Barcelona, Icaria editorial, 2009.

KHADER, Bichara, *Europa y el gran Magreb*, Barcelona, Itinera Libros, 1992.

KHADER, Bichara, *Europa y el Mediterráneo: del paternalismo a la asociación*, Madrid, Icaria, 1995.

KHADER, Bichara, *Europa y el mundo árabe*, Madrid, Ediciones mundo árabe e Islam, 1995.

KOROWOSKY, C.N., «España y la defensa de la OTAN», *Boletín de información del CESEDEN*, nº 105,-IV-, (noviembre/diciembre), 1976, pp. 3-4.

LABORIE IGLESIAS, Mario, «La cooperación OTAN-UE en el futuro concepto estratégico de la Alianza Atlántica», *Real Instituto Elcano* (ARI) nº 25/2010, pp. 1-8.

LABORIE IGLESIAS, Mario, «La cumbre Unión Europea-África (diciembre 2010)», *Documento informativo del IEEE 25/2010*, Ministerio de Defensa, 2010, pp. 1-3.

LABORIE IGLESIAS, Mario, «La Estrategia de Seguridad Nacional (mayo 2013)», *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Análisis 34/2013 (junio 2013), pp. 1-5.

LABORIE IGLESIAS, Mario, «Un nuevo Concepto Estratégico de la Alianza», *Revista española de Defensa*, nº 265, (julio-agosto) 2010, pp. 78-92.

LABORIE IGLESIAS, Ángel, «Berlín Plus. Acuerdos permanentes OTAN-Unión Europea», en *Revista Ejército*, nº 784 (julio/agosto), 2006, pp. 64-72.

L. BARDAJÍ, Rafael y COSIDÓ, Ignacio, «España y su defensa en 1995», *INCIPE*, 1995.

LARRIPA MARTÍNEZ, Ángel J., «Organismos internacionales de seguridad: la OSCE», *Boletín de información del CESEDEN*, nº 297, 2006.

LEMUS LÓPEZ, Encarnación y PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, «Transición y Política Exterior (1975-1986)», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos, *La Política Exterior de España, de 1800 hasta hoy*, Barcelona, Ariel, 2010, pp. 659-689.

LEÓN, Bernardino, «El Mediterráneo espacio de paz y seguridad», en *Diálogo Mediterráneo (Año XV)*, nº 51, 2010, pp. 8-9.

LESSER, Ian O., «Geopolítica del Mediterráneo occidental», en *Política Exterior*, nº 75, (2000), pp. 73-83.

LIBERATO, Amadio, «Evolución de las relaciones cívico-militares en el Magreb», en *Boletín de Información del CESEDEN* N° 307, (diciembre) 2008, pp. 19-53.

LLAMAS, Manuel, *Melilla y el islamismo. Luces y sombras*, Madrid, Atanor Ediciones, 2011.

LÓPEZ BUENO, José María, «A real time example for muslim integration in Europe: Melilla, an unknown spanish city», en *Journal of Muslim Minority Affairs* (32:2), 2013, pp. 224-240

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé y HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, «España y el norte de África: hacia una “estabilidad dinámica”», en *Paix et Sécurité internationales*, nº 1 (Jun 2003), pp. 31-55.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, «España ante el problema del Sáhara: por una solución magrebí», *Real Instituto Elcano* (13/2014), 21-3-2014.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé (coord.); *España-Magreb siglo XXI. El porvenir de una vecindad*, Madrid, Mapfre, 1992.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, «Iniciativas de negociación en el Sáhara Occidental: historia de la Búsqueda de una solución política», en *Real Instituto Elcano*, ARI N° 85 (23/07/2007), pp.1-8.

LOPEZ-HERMOSO VALLEJO Estela, «La Declaración y Convenio hispano-franceses relativos a Marruecos (París 3 de Octubre de 1904) y el Acuerdo hispano-francés sobre Marruecos (Madrid 27 de noviembre de 1912)», p. 131. <http://www.ab-initio.es/pdf/Ab%20Initio%20I-ART06-Comparativa%20de%20tratados%20hispano-franceses.pdf>.

LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ, Eugenia (coord.), *La política de seguridad y defensa en Europa*, Navarra, EUNSA, 2006.

LÓPEZ RODRÍGUEZ, Juan José, *La autonomía de Melilla y su estatuto*, Ciudad Autónoma de Melilla (Ensayos melillenses nº 9), 2013.

LÓPEZ TIRADO, Jacinto, *Islas Chafarinas. Un paseo por su historia*, Melilla, Consejería de Cultura, 2010.

LUFT, Gal y KORIN, Anne, «Terrorism Goes to sea», en *Foreign Affairs*, vol. 83, nº 6 (nov/dic. 2004), pp. 61-71.

MARÍN CASTÁN, Fernando, «La delimitación de las aguas jurisdiccionales», en *Ceuta en la presidencia española de la UE: geopolítica, Geoestrategia, cooperación y convivencia de culturas*, en VIII Jornadas sobre geopolítica y Geoestrategia, Centro Universitario UNED-Ceuta, 2010, pp. 95-127.

MARQUINA, Antonio, *España en la política de seguridad occidental (1939-1986)*, Madrid, Ediciones Ejército, 1986.

MARQUINA, Antonio, «Revisión Estratégica de la Defensa: El marco de la revisión estratégica, los intereses nacionales y los riesgos a la seguridad», en *UNISCI Discussion Papers* (nov. 2003), pp. 1-6.

MARQUINA, Antonio, *El Flanco sur de la OTAN*, Editorial complutense, Madrid, 1993.

MARQUINA, Antonio, «Seminario sobre opciones españolas de seguridad», en *Revista de Estudios Internacionales* nº 1 (julio-septiembre 1980), pp. 781-795.

MARQUINA, Antonio, «La Asociación de seguridad de la conferencia euro-mediterránea diez años después: la anábasis», *UNISCI Discusión Papers* Nº 9 (octubre 2005), pp. 69-80.

MARQUINA, Antonio, «La Declaración conjunta en la cumbre de París para el Mediterráneo. Un documento claramente mejorable en asuntos de seguridad», en *UNISCI Discussion Papers*, Nº 19 (enero 2009), pp. 206-219.

MARQUINA, Antonio, «La política exterior de España hacia el Mediterráneo en la última década. Una evaluación», en *UNISCI Discussion Papers*, nº 27 (octubre 2011), pp. 199-212.

MARQUINA, Antonio, «La Unión del Magreb Árabe», en MARQUINA, Antonio (ed.), *El Magreb: concertación cooperación y desafíos*, AECI, Madrid, 1993, pp. 9-129.

MARRET, Jean-Luc, «El impacto del terrorismo internacional en los países mediterráneos», en *Terrorismo internacional en los países mediterráneos*, *Med. 2005* (IEMed y CIDOB), 2005, pp. 12-17.

MARTÍN, Iván, «Un semestre euromediterráneo: las relaciones euromediterráneas bajo la presidencia española de la UE en 2010», en GARRIDO REBOLLEDO, Vicente y LÓPEZ BUENO, José M^a (coords.), *Política Euromediterránea: el Mediterráneo tras el Tratado de Lisboa*, Madrid, Universidad Francisco de Vitoria, 2010, p. 56.

MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo Ángel, *Historia de la Unión Europea. De los Seis a la Ampliación al Este*, Madrid, Arco Libros, 2003.

MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo Ángel, *La URSS contra las Comunidades Europeas. La percepción soviética del mercado común (1957-1962)*, Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial de la UVA, 2005.

MARTÍN DE LA GUARDIA, Ricardo y PÉREZ SÁNCHEZ, Guillermo Ángel (coord.), *Historia de la integración europea*, Barcelona, Ariel, 2001.

MARTÍNEZ CARMENA, María, *La OTAN. De alianza defensiva a organización de seguridad*, Pamplona, Aranzadi, 2013.

MARTÍNEZ CARRERAS, José U., «El Africanismo Español», en PEREIRA, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España 1800-2003*, Barcelona, Ariel, 2003, (capítulo 18), pp. 357-371.

MARTÍNEZ CARRERAS, José U., *Revolución e independencia del mundo árabe-islámico*, Madrid, Historia 16-Historia del Siglo XX, 1997.

MARTÍNEZ DALMAU, Rubén, «La política europea de seguridad en el Mediterráneo: el primer pilar del Proceso de Barcelona», Universidad de Valencia, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 49, pp. 167-182.

MARTÍNEZ ESPARZA VALIENTE, Juan, «Veinte años de España en la OTAN», en *Revista española de Defensa*, nº 172, (junio 2002), pp. 14-15.

MARTÍNEZ ISIDORO, Ricardo, CABRERIZO CALATRAVA, Ricardo, «El nuevo orden de seguridad internacional», *Revista del Ejército de Tierra*, nº 728 (sep. 2002), pp. 14-22.

MARTÍNEZ PARICIO, Jesús y SÁNCHEZ NAVARRO, EULOGIO, *La FAS en las acciones internacionales: Un recorrido por los ejércitos europeos*, Colección Adalid, Madrid, 1999.

MARTÍNEZ RUEDA, Fernando y URQUIJO GOITIA, Mikel, *Materiales para la Historia del Mundo Actual I*, Madrid, Itsmo, 2006.

MARTÍNEZ RUIZ, Manuel, «El sistema antimisiles de la OTAN. Papel de España y posible contribución de las fragatas F-100 de la Armada», en *Revista de Estudios Europeos* (Universidad de Valladolid), nº 63 (jul./dic. 2013), pp. 115-129.

MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Juan Antonio, «El referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN», *UNISCI Discussion Papers*, Nº 26 (Mayo / May 2011), pp. 283-310.

- MENDES DRUMOND BRAGA, Isabel M. R., *Ceuta portuguesa (1415-1656)*, Ceuta, Instituto de Estudios Ceutíes, 1998.
- MÉNDEZ, Ricardo y MARCU, Silvia, «La posición geoestratégica de España», en PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España de 1800 hasta hoy (2ª edición)*, Barcelona, Ariel, 2010, pp. 117-143.
- MEREDITH, Martin, *África. Una historia de 50 años de independencia*, Intermón Oxfam, 2011.
- MESA GARRIDO, Roberto, «Una visión española del mundo árabe», en *El Diálogo Mediterráneo. Una percepción española, Cuadernos de Estrategia*, nº 113 (mayo 2001), pp. 145-181.
- MOISI, Dominique, *L'Europe et le conflicto israélo-arabe*, PÉT, pp. 837-847.
- MOLINA SCHMID, Teresa, «La política marítima integrada de la Unión Europea», en *Revista General de la Marina* nº 261-I (julio 2011), pp. 43-54.
- MONTOLIU ZUNZUNEGUI, Gonzalo de, «La UEO como foro de diálogo y cooperación», en *La Unión Europea Occidental tras Ámsterdam y Madrid, Monografías del CESEDEN*, nº 33 (febrero 2000), pp. 57-91.
- MORALES LEZCANO, Víctor, *Historia de Marruecos*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2006.
- MORALES LEZCANO, Víctor, *Situación y desarrollo de la UMA entre la Comunidad Económica Europea y la crisis de Oriente Medio*, Madrid, Cuadernos de la UNED, (1993), pp. 1-120.
- MORÁN, Fernando, *España en su sitio*, Barcelona, Plaza y Janés, 1990.
- MORÁN, Fernando, «Políticas árabes en Europa», *Awrāq* 10 (1989), pp. 17-24.
- MORATA, Francesc, *La Unión Europea: Procesos, actores y políticas*, Barcelona, Ariel, 1998.
- MORATINOS CUYAUBÉ, Miguel Ángel, «Europa, Actor Global», en *Diálogo Mediterráneo (Año XV)*, nº 51, 2010, pp. 12-13.
- MOREU MUNÁIZ, Roberto, «Evolución de las *Core Fuctions* de la OTAN», en *La OTAN en su cincuenta aniversario: evolución y nuevas funciones*, Papeles del instituto Universitario General Gutiérrez Mellado sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa (UNED), nº 1 (2000), pp. 57-69.
- MORILLA MARTOS, José Antonio, «Las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla», en *Informe Comunidades Autónomas (Vol. I)*, Instituto de Derecho Público, Barcelona, 2002, pp. 583-601.

MUÑOZ CASTRESANA, José Javier, «El Diálogo Mediterráneo en la OTAN», *Revista española de Defensa*, nº 148, (julio 2000), pp. 44-48.

MUÑOZ CERVANTES, Rafael, «Oportunidades de intervención para la UE y valoración de las lecciones aprendidas», en *La estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo: el papel de la OTAN y la UE. Implicaciones para España*, Escuela de Altos Estudios de la Defensa (Documento de seguridad y defensa nº 52), 2013, pp. 41-61.

MUÑOZ GARCÍA, Enrique y ORTIZ, Antonio, «Partenariados y seguridad cooperativa», en «El nuevo concepto estratégico de la OTAN: una aportación española», *Observatorio de política exterior española* (Opex), documento de trabajo 49/2010, pp. 68-77.

MUÑOZ MARTÍN, Gema, «De Barcelona a Marsella. Balance crítico del proceso Euromediterráneo», en PALOMARES LERMA, Gustavo (Ed.), *Política de seguridad de la Unión Europea: realidades y retos para el siglo XXI*, Valencia, Tirant Lo Blanch/Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, 2002, pp. 144-145.

NATORSKI, Michal, «Una declaración de intenciones: la UE y los países vecinos en la Política Exterior y de Seguridad», en BARBÉ, Esther (dir.), *La Unión Europea más allá de sus fronteras. ¿Hacia la transformación del Mediterráneo y de Europa oriental?*, Madrid, Tecnos, 2010, pp. 109-133.

NAVARRETE PANIAGUA, Manuel, «Infiltración terrorista en las comunidades de inmigrantes», *IUSI* (junio 2005), pp. 1-7.

NEILA HERNÁNDEZ, José Luis, *España y el Mediterráneo en el S. XX. De los acuerdos de Cartagena al proceso de Barcelona*, Madrid, Sílex, 2011.

NEILA HERNÁNDEZ, José Luis, «El perfil mediterráneo de la política exterior y de seguridad española en el siglo XX», en NICOLÁS MARÍN, María Encarna y GONZÁLEZ MARTÍNEZ, Carmen, *Ayeres en discusión*, Murcia, Asociación de Historia Contemporánea (IX Congreso), 2008, pp. 1-20.

NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús Ángel; HAGERAATS, Balder y KOTOMSKA, Malgorzata, *Terrorismo internacional en África. La construcción de una nueva amenaza en el Sahel*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2009.

NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús Ángel, «El Diálogo Mediterráneo de la OTAN y la Iniciativa de Cooperación de Estambul: ajustando las expectativas», Informe SEDMED nº 2, *Fundación CIDOB*, 6-6-2011.

NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús Ángel, «El Mediterráneo en los foros internacionales: iniciativas de cooperación en materia de seguridad y defensa», en *La cooperación multilateral en el Mediterráneo. Un enfoque integral de la seguridad*, Cuadernos de Estrategia nº 144, *IEEE*, 2010, pp. 21-61.

NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús Ángel y HAGERAAST, Balder, «La cooperación euromediterránea contra la amenaza del terrorismo internacional: bases de partida», en

Conflictos regionales y estrategias de seguridad, VII Seminario Internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo (Fundación CIDOB), Barcelona, 2009, pp. 189-220.

NÚÑEZ VILLAVERDE, Jesús Ángel, *La política exterior de cooperación de España hacia el Magreb*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 1996.

OJEDA, Jaime de, «El nuevo desorden internacional», en *Política Exterior*, vol.VI, nº 30 (invierno de 1992), pp. 54-67.

OJEDA, Jaime de, «El futuro de la OTAN II», en *Política Exterior*, nº 52, 1996, pp. 41-58.

ORTEGA, Andrés, «España en la post guerra fría», en GILLESPIE, R., RODRIGO, F., Y STORY, J. (Eds.), *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, Alianza Universidad, 1995.

ORTEGA CARCELÉN, Martín, «La política Europea de seguridad y defensa y el diálogo Euromediterráneo», en *La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad*, Ministerio de Defensa, *Monografías del CESEDEN* nº 92, 2007, pp. 58-78.

ORTEGA MARTÍN, Jorge, *La Organización del Tratado del Atlántico Norte*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2004.

ORTÍZ, Román D., «La cumbre de Washington aprueba un nuevo Concepto Estratégico», *Revista española de Defensa*, nº 134, (abril 1999), pp. 52-55.

PANDO DESPIERTO, Juan, *Historia secreta de Annual*, Madrid, Temas de Hoy, 1999.

PARDO DE SANTAYANA, José R., «Geoestrategia y espacio español», en *Política Exterior*, nº 49 (enero/febrero 1996), pp. 121-133.

PARDO DE SANTAYANA, José R., y COLOMA, Fernando, «La seguridad en el Mediterráneo y las fuerzas armadas occidentales, ante el futuro», en *El Mediterráneo: hechos de relevancia histórico-militar y sus repercusiones en España*, Madrid, Ministerio de Defensa/Cátedra General Castaños, 1997.

PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA, Javier, «La construcción de Europa», en *Cuadernos de Estrategia (117): Panorama Estratégico 2001/2002* (2002), pp. 33-57.

PARKER, Richard B., «Appointment in Oujda», en *Foreign Affairs*, vol. 63, nº 5 (Summer, 1985), pp. 1095-1110.

PARRA CASADO, Daniel I.; PENALDA VERDÚ, Clemente y MATEO PÉREZ, Miguel Ángel, «La imagen de España y Marruecos en la prensa marroquí y española durante el incidente del islote Perejil (Leyla)», en *La política árabe y mediterránea de España*, Revista CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS (nº 79-80), pp. 145-165.

PATIÑO ABUELA, Roberto, *Las políticas europeas Mediterráneas: ¿evolución o involución?*, México, UAM, Veredas, Número especial (2009), pp. 29-50.

PEÑAS MORA, Julián, «Efectivos del Pacto de Varsovia en el sur de Europa», en El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo, *Monografías del CESEDEN*, nº 20, 1990, pp. 83-119.

PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos y MARTÍNEZ LILLO, Pedro A., «Política Exterior, 1976-1997», en PAREDES, Javier (coord.), *Historia Contemporánea de España (S. XX)*, Barcelona, Ariel, 2002, pp. 976-1000.

PEREIRA CASTAÑARES, Juan Carlos (coord.), *La política exterior de España. De 1800 hasta hoy*, Barcelona, Ariel, 2010.

PÉREZ GARCÍA, Rafael «España en un mundo en cambio: a la búsqueda de la influencia internacional (1986-2002)», en PEREIRA CASTAÑARES, J. C. (coord.), *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, Ariel, 2003.

PÉREZ GUERRERO, Juan Carlos, «Seguridad en el Mediterráneo desde una perspectiva naval», *Revista General de la Marina*, nº 252-3 (abril 2007), pp. 431-445.

PI, Montserrat, «Los derechos humanos en la acción exterior de las Unión Europea» en Dimensiones de la política exterior de la Unión Europea, en BARBÉ IZUEL, Esther (coord.), *Política Exterior Europea*, Barcelona, Ariel, 2000, pp. 83-107.

PINO, Domingo del, «Una cuestión de seguridad. Desarrollo y democracia», *Revista española de Defensa* nº 221 (julio 2006), pp. 68-74.

PIQUÉ, Josep, «Nuevas fronteras de la política exterior de España», en *Política Exterior*, nº 79 (En/Feb.2001), pp. 57-72.

PIRIS LAESPADA, Alberto, «Algunas consideraciones sobre los aspectos militares y estratégicos de la cooperación hispano-marroquí», en LÓPEZ GARCÍA, Bernabé (coord.), *España-Magreb siglo XXI. El porvenir de una vecindad*, Madrid, Mapfre, 1992, pp. 125-137.

PLANET CONTRERAS, Ana I., *Melilla y Ceuta, espacios frontera hispano-marroquíes*, UNED Melilla, 1998.

PLANET CONTRERAS, Ana I., «Melilla y Ceuta como regiones de destino migratorio», en *Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos (TEIM)*, Universidad Autónoma de Madrid, 2004, pp. 386-388.

PONS ALCOY, Juan Antonio, *El sistema de defensa europeo. Tratados y organizaciones multilaterales europeas en el marco occidental*, Ministerio de Defensa de España, 1989.

POZO, Fernando del, «Visión desde España de un nuevo concepto estratégico de la Alianza», en *Panorama Estratégico 2007/2008*, IEEE, Real Instituto Elcano, Ministerio de Defensa, 2008, pp. 165-186.

PRAT i COLL, Juan, «La OTAN y el Mediterráneo: el futuro del diálogo», en *Política Exterior*, nº 102 (dic. 2004), pp. 7-12.

PRAT i COLL, Juan, «La OTAN y la UE, una interacción necesaria», en *Política Exterior*, nº 99, (mayo/junio 2004), pp. 105-118.

PRESTON, Paul, *España ante la OTAN y la CEE*, Barcelona, Ed. Grijalbo, 1985.

PRIEGO MORENO, Alberto, «La OTAN tras la cumbre de Riga: la puerta sigue abierta», *UNISCI Discussion Papers*, nº 13 (enero 2007), pp.71-89.

PRIEGO MORENO, Alberto, «La primavera árabe ¿una cuarta ola de democratización?», en *UNISCI Discussion Papers*, nº 26 (mayo 2011), pp. 75-93.

PUELL DE LA VILLA, Fernando, *Historia del Ejército en España*, Madrid, Alianza Editorial, 2005.

PUENTE MILLÁN, José María de la, *La Alianza Atlántica y el Mediterráneo. Entre la cooperación y la desconfianza (1949-2012)*, Máster «Retos de la Paz, Seguridad y Defensa», *Instituto Universitario Gutiérrez Mellado*, (UNED), junio 2012, pp. 1-60.

QUEVEDO RUIZ, José, «El futuro de la Organización para la Cooperación y Seguridad en Europa», en *La OTAN en su cincuenta aniversario: evolución y nuevas funciones*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado de Estudios sobre la Paz, la seguridad y la defensa, (2000), pp. 69-91.

RAMÓN, Manuel de, «El islamismo. Escaso pero hay que vigilarlo», *Atenea Digital*, Informe número 22, 2010, pp. 50-53.

R. D., «Estados Unidos y España: una relación consolidada», *Revista Española de Defensa*, nº 132, (1999), pp. 6-9.

RHEIN, Eberhard, «La politique Méditerranéenne de la Communauté Européenne», *Confluences Méditerranée*, nº 7 (verano 1993).

RINO ME, Mario, «Cooperación en los países del Mediterráneo occidental: la Iniciativa 5+5 de defensa», en *Seguridad humana. Balance de Iniciativas de Cooperación*, VI Seminario internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo (*Fundación CIDOB*), 2008, pp. 36-40.

RODRIGO LUELMO, Francisco José, *España y el proceso de la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa*, *www.cvce.eu*, 13/09/2012, pp. 1-5.

ROGAN, Eugene, *Los árabes. Del imperio otomano a la actualidad*, Barcelona, Crítica, 2012.

ROGRÍGUEZ TRAPIELLO, José Manuel, «El futuro de la política europea de seguridad y defensa y su proyección mediterránea», en *Monografías del CESEDEN*, N° 69, Madrid, 2004, pp. 201-240.

ROLDÁN TUDELA, Rafael, «Política Mediterránea española. Iniciativas de Defensa y Seguridad en el Mediterráneo», en «La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad», *Monografías del CESEDEN*, N° 92, 2007, pp. 24-56.

ROMEO NÚÑEZ, Miguel Ángel, «Iniciativa 5+5. Seguridad mediterránea: seguridad compartida (Documento marco 07/2012)», en *IEEE*, 6 de junio de 2012, pp.1-29.

ROMERO BARTUMEUS, Luis, «La relevancia del Estrecho en el planteamiento estratégico español», *Real Instituto Elcano* (Área: Seguridad y Defensa), ARI N° 181/2004 (26-XI-2004), http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/Imprimir?WCM_GLOBAL_CONTENT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/ARI%20181-2004

ROMERO BARTUMEUS, Luis, «Lo estratégico en la cuestión de Gibraltar», *UNISCI Discussion Papers*, N° 12 (Octubre/October 2006), pp. 135-152.

ROMERO QUICIOS, Luis Ángel, «Las Relaciones Euromediterráneas: 47 años de (des) encuentro», *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, I-I.- Contemporánea*, t. 16 (2004), pp. 399-408.

R. R., «Jaap de Hoop en España», *Revista española de Defensa*, n° 221 (julio-agosto 2006), pp. 18-19.

R. R., «Nueva fuerza naval contra minas de la OTAN», *Revista española de Defensa*, N° 135, (mayo 1999), pp. 54-55.

RUBIO GARCÍA, Dolores, «Las cláusulas de asistencia mutua y solidaridad introducidas por el Tratado de Lisboa: el refuerzo de la seguridad y la defensa en la Unión Europea», *Observatorio de política exterior española (OPEX)*, 2011, pp. 1-65.

RUBIO PLO, Antonio Rafael, *La OSCE y su concepción de la seguridad. La convergencia de las organizaciones regionales europeas y la OSCE en torno a una concepción común de la seguridad*, Universidad Complutense de Madrid, Memoria para optar al Grado de Doctor (inédito), 2008.

RUIZ, Rosa, «La OTAN en Sevilla» *Revista Española de Defensa*, n° 277, octubre 2011, pp. 12-18.

RUIZ CAMPILLO, Xira, «Praga ¿Una nueva OTAN?», en *UNISCI Discussion Papers*, n° 1, (enero de 2003), pp. 1-12.

RUIZ GONZÁLEZ, Francisco José, «El futuro de la OSCE», *Revista Española de Defensa*, n° 269 (dic. 2010), pp. 52-56.

RUIZ GONZÁLEZ, Francisco José, «OTAN-UE: pasado complejo, futuro incierto», *Política Exterior* n° 158 (marzo-abril 2014), pp. 130-137.

RUIZ MIGUEL, Carlos, «Las nuevas relaciones internacionales después de la crisis de Perejil», Boletín de información del *CESEDEN* N° 276, 2002, pp. 23-35.

RUIZ MIGUEL, Carlos, *El Sáhara Occidental y España: historia, política y derecho. Análisis crítico de la política exterior española*, Madrid, Dykinson, 1995.

RUIZ MIGUEL, Carlos, «Sáhara Occidental 1975-2005: cambio de variables en un conflicto estancado», en *Real Instituto Elcano*, ARI N° 40/ 2005 (30/03/2005), pp. 1-7.

RUIZ MIGUEL, Carlos, «Sáhara Occidental: independencia, paz y seguridad», FAES, *Cuadernos de pensamiento político* n° 12 (octubre-diciembre 2006), pp. 151-179.

SÁENZ DE SANTAMARÍA, Paz Andrés, «El marco global de la relación con la Unión Europea», en REMIRO BROTONS, Antonio (dir.) y MARTÍNEZ CAPDEVILLA, Carmen (coord.), *Unión Europea-Marruecos ¿Una vecindad privilegiada?*, Madrid, Academia Europea de Ciencias y Artes, 2012, pp. 134-185.

SÁINZ GSELL, Nora, «La dimensión mediterránea de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE): de región limítrofe a campo de aplicación», *Papers* 46, 1995, pp. 139-153.

SALADO OSUNA, Ana, «Un enfoque más integral de las capacidades de defensa de la UE», en PÉREZ DE LAS HERAS, Beatriz (coord.) (*et alii*) *La Agencia Europea de Defensa: una contribución al desarrollo de una capacidad militar autónoma de la Unión Europea*, Cizur Menor, Thompson Aranzadi, 2008, pp. 67-87.

SALOM, Julio, «Los orígenes coloniales del Sáhara Occidental en el marco de la política española», *Cuadernos de Historia Contemporánea* (Universidad Complutense), n° extraordinario (2003), pp. 247-272.

SAMY ELAKAWI, Zaki, «La formación de un nuevo mapa estratégico tras la Primavera Árabe», en GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma (ed.), *Tres años de revoluciones árabes*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2014.

SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio, «Riesgos y amenazas a la seguridad y defensa en el Magreb», Análisis y evaluación de la estabilidad del Magreb, *Escuela de Altos Estudios de la Defensa* (Monografías 133, mayo 2013), pp. 105-161.

SÁNCHEZ PEREYRA, Antonio, *Geopolítica de la expansión de la OTAN*, Plaza y Valdés, México, 2003.

SANTÉ RODRÍGUEZ, José María, «El desarrollo institucional de la política europea de seguridad y defensa», en Futuro de la política europea de seguridad y defensa, *Monografías del CESEDEN* n° 85, 2006, pp. 9-66.

SANTIS, Nicola de, «El alcance de la OTAN y la cooperación con los países mediterráneos a través del Diálogo Mediterráneo», *IEMED* (Anuario), 2010, pp.149-153.

SENDAGORTA, Fidel, «El Magreb: viejos dilemas y nuevos desafíos», en *Panorama Estratégico 2007/2008* (IEEE/Real Instituto Elcano), 2008, pp. 105-137.

SEPÚLVEDA, Isidro, «Las relaciones internacionales en los años noventa», en AVILES, Juan y SEPÚLVEDA, Isidro, *Historia del mundo actual. De la caída del muro a la Gran Recesión*, UNED, Síntesis, 2010, pp. 41-67.

SERNA, Alfonso de la, *Al sur de Tarifa. Marruecos-España: un malentendido histórico*, Madrid, Marcial Pons Ediciones de Historia, 2001.

SERRA, Narcís, *La transición militar. Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*, Barcelona, Debate, 2008.

SOLANA, Javier, *En conversación con Lluís Bassets. Reivindicación de la política. Veinte años de relaciones internacionales*, Barcelona, Debate, 2010.

SOLARZ, Stephen J., «Arms for Morocco?», en *Foreign Affairs*, vol. 58, nº 2 (Winter, 1979), pp. 278-299.

SOLER i LECHA, Eduard y GARCÍA, Irene, «La Unión por el Mediterráneo y la agenda de seguridad», en GARRIDO REBOLLEDO, Vicente y LÓPEZ BUENO, José M^a (coords.), *Política Euromediterránea: el Mediterráneo tras el Tratado de Lisboa*, Madrid, Universidad Francisco de Vitoria, 2010, pp. 71-83.

SOROETA LICERAS, Juan, *El conflicto del Sáhara Occidental, reflejo de las contradicciones y carencias del Derecho Internacional*, Bilbao, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco (colección derecho nº 9), 2001.

SOROETA LICERAS, Juan, «La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sáhara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y los derechos humanos», en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Madrid, nº 34 (septiembre/diciembre 2009), pp. 823-864.

SORROZA BLANCO, Alicia, «De la Convención a la Constitución: la seguridad y la defensa en la Unión Europea», *Real Instituto Elcano*, ARI Nº 122-2004 - 12.7.2004.

STEPHEN J., Mariano y BRENDAN, Wilson, «La Fuerza de Respuesta de la OTAN», *Revista del Ejército de Tierra*, Nº 749 (julio-agosto 2003), pp. 64-72.

SUANCES FERNÁNDEZ DE CAÑETE, Saturnino, «Capacidad de respuesta militar de la OTAN. Reflexiones a la luz de ¿un fracaso?», en *Sesenta años de la OTAN. ¿Hacia una nueva estrategia?*, en *Monografías del CESEDEN*, Nº 116 (abril 2010), pp. 251-282.

SUEIRO SEOANE, Susana, «La política mediterránea», *Ayer* 49 (2003), pp. 185-202.

SUS, Ibrahim, «Western Europe and the October War», *JpS*, III, 2 (Winter 1974), pp. 65-83.

SZMOLKA VIDA, Inmaculada, *El conflicto de Perejil: la información y la opinión periodística sobre Marruecos en tiempos de crisis*, Ceuta, Archivo Central, 2005.

TARRERO ALONSO, Óscar, «Islamismo radical en España», Monografía del CESEDEN (Escuela Superior de las Fuerzas Armadas, departamento de Inteligencia), 9 de mayo de 2010, pp.1-122.

THOBHANI, Akbarali, *Western Sahara since 1975 under Moroccan administration: social, economic, and Political transformation*, Lewiston, Edwin Mellen Press, 2002.

TREVIÑO RUIZ, José María, «La OTAN en el año 2006», *Revista General de la Marina* (enero/febrero 2006), pp. 7-17.

TREVIÑO RUIZ, José María, «La seguridad marítima en la defensa de España», *Revista General de la Marina*, n° 261, junio 2011, pp. 823-833.

TREVIÑO RUIZ, José María, «Operaciones navales de la OTAN en el Mediterráneo», *Real Instituto Elcano*, ARI 109/2011, pp. 1-6.

TRILLO FIGUEROA, Federico, *Memoria de entreguerras. Mis años en el Ministerio de Defensa (2000-2004)*, Barcelona, Planeta, 2005.

TUSELL, Javier, *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, Temas de Hoy, 1993.

URRUELA, Águeda, «El Parlamento Europeo frente al conflicto del Sáhara Occidental», en *Papers* 46, 1995, pp. 107-120.

V. MARQUÉS, Sergio A., «Estrategias para afrontar la amenaza en el espacio del Mediterráneo», en Boletín de información del CESEDEN, N° 37, 2008, pp. 7-17.

VAQUER i FANÉS, Jordi, «España y el Sáhara Occidental: la dimensión partidista», en *Revista CIDOB d'AFERS INTERNACIONALS*, n° 79-80. *La política árabe y mediterránea de España*, 2007, pp. 125-144.

VV. AA., África ¿nuevo escenario de confrontación?, en *Monografías del CESEDEN* N° 123 (2011), pp. 1-338.

VV.AA., *25 Años de España en la OTAN*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2007.

VV. AA., *Ceuta en la presidencia española de la UE: geopolítica, geoestrategia, cooperación y convivencia de culturas*, en VIII Jornadas sobre geopolítica y Geoestrategia, Centro Universitario UNED-Ceuta, 2010.

VV.AA., «Iniciativas para la estabilidad en el Mediterráneo, en «La seguridad en el Mediterráneo (Coloquios C-4/2006)», *Monografías del CESEDEN*, n° 89, 2006, pp. 65-83.

VV. AA., «Islas y Peñones del norte de África», *Revista Ejército de Tierra español* n° 702 (septiembre 1999), pp. 34-58.

- VV. AA., Revista del *Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado*, «La OTAN en su cincuenta aniversario: evolución y nuevas funciones», Madrid, nº 1, (2000), pp.1-112.
- VV.AA., *L'Europe de Robert Schuman*, París, Presses de l' Université de Paris-Sorbonne, 2001.
- VALENZUELA, Javier y MASEGOSA, Alberto, *La última frontera. Marruecos, el vecino inquietante*, Madrid, Grandes Temas, 1996.
- VALLE GÁLVEZ, Alejandro del, «España-Marruecos: una relación bilateral de alto potencial conflictivo, condicionado por la Unión Europea-Panorama con propuestas», en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 14 (diciembre 2007), pp. 1-27.
- VÁZQUEZ-FIGUEROA, Alberto, *Arena y Viento*, Barcelona, Plaza&Janés Editores, 1996.
- VIDAL, César, *España frente al Islam, de Mahoma a Ben Laden*, Madrid, La Esfera de los Libros, 2004.
- VILARIÑO PINTOS, Eduardo, *La construcción de la Unión Europea*, Madrid, Arco Libros, 1998.
- VILLALBA FERNÁNDEZ, Aníbal, «Terrorismo en el sur y este del Mediterráneo. El impacto del 11 de septiembre», en *El Mediterráneo: proceso de Barcelona y su entorno tras el 11 de septiembre, Monografías del CESEDEN*, nº 59, (junio 2003), pp. 143-175.
- VIÑAS, Ángel, *En las garras del águila. Los pactos con Estados Unidos*, Crítica, Barcelona, 2003.
- WALLACE, William, «Europe, the necessary partner», en *Foreign Affairs*, Nº 3 (mayo-junio 2001), pp. 16-34.
- WEAVER, Robert, «Como fomentar la seguridad a través de la asociación», *Revista de la OTAN* (otoño 2001), pp. 6-9.
- WESSELING, Henri L., *Divide y vencerás*, Barcelona, RBA, 2010.
- WOJNA, Beata, «La política de seguridad en España y Polonia en la transición democrática», en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Nº 24 (2004), pp. 99-125.
- WORNER, Manfred, «La OTAN se transforma tras la cumbre de Roma», *Revista de la OTAN*, Nº 6 (diciembre 1991), pp. 62-66.
- YANIZ VELASCO, Federico, «Las Iniciativas de Cooperación de la OTAN ante el nuevo Concepto Estratégico», DT 4/2010 (27/1/2010), *Real Instituto Elcano*.
- YANIZ VELASCO, Federico, «El Diálogo Mediterráneo y las crisis árabes» (ARI), *Real Instituto Elcano*, ARI 108/2011.

YANIZ VELASCO, Federico, «La Alianza Atlántica y la Unión Europea. La evolución de unas relaciones complejas», en *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento Marco 9/2013 (8 de mayo de 2013), pp. 1-20.

YOST, David S., *NATO Transformed. The Alliance's new roles in international security*, Washington, United States Institute of Peace Press, 2000.

ZOUBIR, Yahia, «The geopolitics of the Western Sahara conflict», en ZOUBIR, Yahia H. (Ed.), *North Africa in transition: state, society and economic transformation in the 1990s*, Gainesville, University Press of Florida, 1999, pp. 195-212.

ZUNES, Stephen and MUNDY, Jacob, *Western Sahara. War, nationalism, and conflict irresolution*, Syracuse University Press, 2010.