

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

58

COLOQUIOS CASD-CESEDEN-CHEM-IDN 2002

**LA SEGURIDAD
EN EL MEDITERRÁNEO.
(Coloquios C-4/2002)**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

58

COLOQUIOS CASD-CESEDEN-CHEM-IDN 2002

**LA SEGURIDAD
EN EL MEDITERRÁNEO.
(Coloquios C-4/2002)**

Octubre, 2002

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES

Coloquios CASD-CESEDEN-CHEM-IDN (2002. El Puerto de Santa María, Cádiz)

La seguridad en el Mediterráneo : coloquios C-4-2002 / Coloquios CASD-CESEDEN-CHEM-IDN 2002. — [Madrid] : Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 2002. 126 p. ; 24 cm. — (Monografías del CESEDEN ; 58). Precede al tít.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional NIPO 076-02-166-0. — D.L. M. 54000-2002 ISBN 84-7823-955-3

I. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (España) II. Centro Alti Studi per la Difesa (Italia). III. Centre des Hautes Etudes Militaires (Francia) IV. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. V. Título VI. Serie

Política de Defensa / Terrorismo / Inmigración / Tráfico de drogas / Fuerzas Armadas / Unión Europea / Seguridad / Mar Mediterráneo / Europa / S. XXI

Edita:



NIPO: 076-02-166-0

ISBN: 84-7823-955-3

Depósito Legal: M-54000-2002

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 1.000 ejemplares

Fecha de edición: Diciembre 2002

SUMARIO

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	9
<i>Por Luis Alonso Mera</i>	
 <i>Primer tema</i>	
Estado actual de los Foros de Diálogo y Cooperación Mediterránea: Conferencia Interparlamentaria sobre Seguridad y Cooperación, Conferencia Euromediterránea de Barcelona (Malta y Stuttgart), Iniciativa Mediterránea de la Otan, Diálogos en el Marco de la Osce, Unión Europea, etc., Objetivos Alcanzados, Resultado de las Medidas de Confianza y Futuras Iniciativas de Cooperación	15
 <i>Segundo tema</i>	
Las evidentes conexiones del terrorismo en el ámbito internacional y la aparición de dicho fenómeno a gran escala acrecientan su peligrosidad, como una especie de forma de guerra sin que el enemigo aparezca claramente. ¿qué cambio de misiones y medidas deberíamos tomar las Fuerzas Armadas de nuestros cuatro países para hacer frente a esta nueva amenaza?	67

En el año 2003, dentro del marco de los grandes objetivos, la Unión Europea debe ser capaz de desplegar hasta 60. 000 hombres en un plazo de 60 días y durante un año con autosuficiencia. ¿Cuál es el punto de vista de los países C-4 sobre la organización que debe establecerse para el despliegue de esta fuerza? ¿Debería crearse un mando combinado de transporte aéreo y marítimo entre las naciones o cada nación debería ser capaz de desplegar sus fuerzas? ¿Cuál podría ser la influencia de esta iniciativa en las relaciones con los países de la ribera sur del Mediterráneo? 85

Cuarto tema

Hoy en día todo el mundo está de acuerdo en que los ejércitos tienen otras misiones distintas de la tradicional; la nueva panoplia de amenazas o riesgos: migraciones en masa, desplazamiento de refugiados, extremismos religiosos, tráfico de drogas, terrorismo, etc. exige un cambio en la política militar. ¿Cuáles serían los nuevos parámetros que definirían esta nueva política para hacer frente a estos nuevos riesgos y amenazas? 97

Índice 119

INTRODUCCIÓN

Por LUIS ALONSO MERA

Bajo el título general de «La seguridad en el Mediterráneo» los Coloquios C-4, entre el Centro Alti Studi per la Defensa (CASD)-Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN)-Centre de Hautes Etudes Militaires (CHEM)-Instituto da Defensa Nacional (IDN), son reuniones de trabajo sobre temas de seguridad directamente relacionados con el Mediterráneo y que se llevan a cabo de manera rotativa en cada país durante tres días del mes de mayo de cada año.

Para la realización del estudio y elaboración de los trabajos se forman cuatro grupos de trabajo en cada Centro, que desde un primer borrador confeccionado —uno por cada Colegio de Defensa— se discute y modifica, hasta llegar a un consenso general desde el mes de enero —vía correo electrónico— y con posterioridad y personalmente durante los tres días del Coloquio. Las conclusiones son expuestas en el acto de clausura de los C-4.

Por cuarto año el CESEDEN publica los temas que se estudiaron en los últimos Coloquios celebrados en el Puerto de Santa María (Cádiz) bajo la dirección del CESEDEN, anfitrión y organizador de los mismos. Los títulos de los trabajos fueron los siguientes:

Primer tema:

PRESIDENCIA CASD

«Estado actual de los foros de diálogo y cooperación mediterránea: Conferencia Interparlamentaria sobre Seguridad y Cooperación, Confe-

rencia Euromediterránea de Barcelona (Malta y Stuttgart), iniciativa mediterránea de la OTAN, diálogos en el marco de la OSCE, Unión Europea, etc., objetivos alcanzados, resultado de las medidas de confianza y futuras iniciativas de cooperación».

Segundo tema:

PRESIDENCIA CESEDEN

«Las evidentes conexiones del terrorismo en el ámbito internacional y la aparición de dicho fenómeno a gran escala acrecientan su peligrosidad, como una especie de forma de guerra sin que el enemigo aparezca claramente. ¿Qué cambio de misiones y medidas deberíamos tomar las Fuerzas Armadas de nuestros cuatro países para hacer frente a esta nueva amenaza?».

Tercer tema:

PRESIDENCIA CHEM

«En el año 2003, dentro del marco de los grandes objetivos, la Unión Europea debe ser capaz de desplegar hasta 60.000 hombres en un plazo de 60 días y durante un año con autosuficiencia. ¿Cuál es el punto de vista de los países C-4 sobre la organización que debe establecerse para el despliegue de esta fuerza? ¿Debería crearse un mando combinado de transporte aéreo y marítimo entre las naciones o cada nación debería ser capaz de desplegar sus fuerzas? ¿Cuál podría ser la influencia de esta iniciativa en las relaciones con los países de la ribera sur del Mediterráneo?».

Cuarto tema:

PRESIDENCIA IDN

«Hoy en día todo el mundo está de acuerdo en que los ejércitos tienen otras misiones distintas de la tradicional; la nueva panoplia de amenazas o riesgos: migraciones en masa, desplazamiento de refugiados, extremismos religiosos, tráfico de drogas, terrorismo, etc., exige un cambio en la política militar. ¿Cuáles serían los nuevos parámetros que definirían esta nueva política para hacer frente a estos nuevos riesgos y amenazas?».

Componentes de los cuatro grupos de trabajo.

Grupo de trabajo número 1. Presidencia CASD:

- Bgen. Giovanni Marizza, CASD, Presidente*
- Bgen. Roberto Di Labio, CASD*
- Cap. Valter Girardelli, CASD*

- *Dip. Javier I. García Gómez, CESEDEN, Vicepresidente*
- *GD. Ricardo Martínez Grande, CESEDEN*
- *GB. Enrique García Marín, CESEDEN*
- *Dr. Álvaro J. S. G. teles, IDN, Vicepresidente*
- *Col. Rui A. Cardoso Teixeira, IDN*
- *Dr. José A. Silva e Sousa, IDN*
- *Col. Bruno Clemente-Bollee, CHEM, Vicepresidente*
- *CV. Edouard Guillaud, CHEM*
- *Col. Georgio Spagnol, CHEM*

Grupo de trabajo número 2. Presidencia CESEDEN:

- *GB. José Luis Martínez Climent, CESEDEN, Presidente*
- *Asesor. Rafael María Reig, CESEDEN*
- *CA. Gonzalo Rodríguez, CESEDEN*
- *Prof. André Lopes de Mello, IDN*
- *Col. Joao G. M. S. Soares da Motta, IDN*
- *Comder. Antonio Silva Ribeiro, IDN*
- *Col. Denis Vaultier, CHEM, Vicepresidente*
- *Col. Didier Bolleli, CHEM*
- *Col. Philippe Chevillard, CHEM*
- *BG. Romero Toni, CASD, Vicepresidente*
- *CA. Ernesto Nencioni, CASD*
- *GBA. Gaetano Zaffiro, CASD*

Grupo de trabajo número 3. Presidencia CHEM:

- *Col. Roger Renard, CHEM, Presidente*
- *CV. Bertrand Aubriot, CHEM*
- *Col. Philippe Meyer, CHEM*
- *Col. Jean-Paul Fournage, CHEM*
- *CA. Gerald Talarico, CASD, Vicepresidente*
- *Col. Angelo Ambrosio, CASD*
- *Dott. Vittorio Sabbatini, CASD*
- *GB. Francisco del Pozo, CESEDEN, Vicepresidente*
- *GB. José Jiménez Ruiz, CESEDEN*
- *CA. José M. Salvadores P., CESEDEN*
- *Dra. Mónica A. R. Ferreira IDN, Vicepresidente*
- *Col. Fernando M. Paiva Monteiro, IDN*
- *Dr. Pedro M. S. Marques Simoes, IDN*

Grupo de trabajo número 4. Presidencia IDN:

- *Col. Manuel Chaves Gonçalves, IDN, Presidente*

- *Prof. José A. B. F. Campos Neves, IDN*
- *Maj. Joao Carlos L. Barbosa, IDN*
- *Col. Guilles Fugier, CHEM, Vicepresidente*
- *Col. Thierry Cambournac, CHEM*
- *Col. Bernard Ducateau, CHEM*
- *Bgen. Pier Corrado Meano, CASD, Vicepresidente*
- *Cap. Arrigo Riva, CASD*
- *Col. Mustafa Harrate (Alg), CASD*
- *GB. Atilano Hinojosa Galindo, CESEDEN, Vicepresidente*
- *GB. Juan José Gómez Boderó, CESEDEN*
- *GB. Manuel A. Cumbreño, CESEDEN*

PRIMER TEMA

Estado actual de los Foros de Diálogo y Cooperación Mediterránea: Conferencia Interparlamentaria sobre Seguridad y Cooperación, Conferencia Euromediterránea de Barcelona (Malta y Stuttgart), Iniciativa Mediterránea de la Otan, Diálogos en el Marco de la Osce, Unión Europea, etc., Objetivos Alcanzados, Resultado de las Medidas de Confianza y Futuras Iniciativas de Cooperación

**Estado actual de los Foros de Diálogo y Cooperación Mediterránea:
Conferencia Interparlamentaria sobre Seguridad y Cooperación,
Conferencia Euromediterránea de Barcelona (Malta y Stuttgart),
Iniciativa Mediterránea de la Otan, Diálogos en el Marco de la Osce,
Unión Europea, etc., Objetivos Alcanzados, Resultado de las
Medidas de Confianza y Futuras Iniciativas de Cooperación**

Panorama

Antes de comenzar con las presentaciones sobre la política de seguridad mediterránea y sobre los acuerdos de cooperación entre los países que conforman esta zona, es necesario analizar los principales problemas que les afectan. Por esta razón, pasaremos ahora a estudiar los más importantes.

Problemas demográficos

Los países de la Unión Europea, y más concretamente aquellos situados en la costa norte del Mediterráneo, están viviendo una reducción acelerada del índice demográfico, lo que afecta lógicamente a la pirámide de la población viva que muestra un notable envejecimiento. Por el contrario, los países de la ribera sur del Mediterráneo están experimentando un crecimiento demográfico acelerado que queda patente en el alto porcentaje de personas menores de 25 años. Esta circunstancia, junto con el proceso de globalización económica y acceso a los medios de comunicación, trae consigo un gran flujo migratorio que afecta a todos los países de la Unión Europea, sobre todo a los de la costa norte mediterránea.

Además, en la zona sur también se da una migración del campo a la ciudad sin que los centros urbanos consigan absorber tal exceso de población, lo que agrava el problema.

El desarrollo económico de los países del Magreb

La mejor medida para estabilizar la población en sus países de origen es su propio desarrollo económico mediante la industrialización y el impulso de la actividad productora, algo a lo que se debieran consagrar no sólo los gobiernos de los países de la costa norte, sino también las empresas de los países desarrollados.

Con el fin de darle cierta apariencia de progreso a este panorama dentro del marco de la economía de libre mercado, la única oportunidad de llevarlo a cabo sería crear un marco de seguridad económica que sirviese de estímulo a las empresas de la costa norte. Dicho marco tendría que afectar a la seguridad de las transacciones, al régimen fiscal, a las garantías del activo y a las normativas firmes relativas a la inversión.

En otro orden de cosas, sería necesario hacer notar a las sociedades de los países del Mediterráneo Norte la posible competencia que dicha producción pudiera suponer en sus propios mercados, la cual afectaría de forma significativa a los acuerdos de adhesión de los países meridionales.

Alcance de la cooperación entre los países de la ribera sur mediterránea

Otro problema que surge es la falta de entendimiento y de razonamiento uniforme por parte de los países costeros mediterráneos. La incorporación de Libia al panorama internacional y la mejora del entendimiento entre los países del Magreb debieran facilitar la consecución de este objetivo; para lograrlo, habría que empezar con acuerdos bilaterales y alentar el intercambio comercial (cabe destacar que, como ejemplo de esta falta de cooperación, menos del 4% de los intercambios comerciales corresponden a los países de la costa sur mediterránea, mientras que más del 55% se da entre los países de la Unión Europea).

Narcotráfico

El consumo de drogas en la sociedad occidental y la producción de dichas sustancias en los países meridionales no sólo dañan la salud, sino que generan problemas económicos, sociales y, en gran medida, problemas de seguridad, ya que el tráfico y consumo de drogas está detrás de la mayoría de los actos delictivos.

Incorporación de los inmigrantes

El flujo masivo de inmigrantes que el país de acogida no absorbe dentro de la población activa tiene un efecto marginador, trae consigo la delincuencia y desemboca en la xenofobia, el racismo, etc.

Por otra parte, hay que tener en cuenta la forma particular en la que vive en Europa la inmigración procedente de los países del norte de África, que mantienen en nuestro continente su propia cultura y muestra ciertas dificultades de integración social.

Estabilidad del Mediterráneo Oriental

Mientras no se solucione el conflicto árabe-israelí, relacionado con Palestina, será muy difícil que haya un proceso de colaboración entre la Unión Europea y el mundo árabe a fin de lograr la estabilidad de la zona.

Tensiones greco-turcas

El fin del conflicto, que afecta a Chipre, es otro factor que se ha de tener en cuenta para completar la cooperación entre los países mediterráneos.

Integración de los países de la costa del mar Negro

La incorporación de estos países al Diálogo Mediterráneo facilitará la ampliación del consenso de la política mediterránea en el diálogo entre el Norte y el Sur.

Además, la Unión Europea tendrá que poner especial cuidado para no importar problemas vecinos particulares (terrorismo incluido), como son los conflictos caucásicos, la lucha kurda en Turquía, Irak y Siria, etc.

Desaparición del grado de desconfianza

La desaparición del grado de desconfianza gracias a la institución de fuerzas multinacionales en los países de la costa norte, sólo se logrará si se convence a los dirigentes del Magreb de que estas fuerzas no constituyen una amenaza potencial, sino un elemento de estabilidad en la región.

Acciones realizadas hasta el momento

Las numerosas e importantes inciativas acometidas hasta ahora para garantizar la seguridad y cooperación en la región mediterránea no han sido todo lo fructuosas que cabría desear. Sin embargo, parece apropia-

do comenzar este estudio ofreciendo un resumen de las diversas actividades realizadas por diferentes organizaciones internacionales y grupos de países.

Son particularmente importantes las iniciativas de la diplomacia parlamentaria, apoyadas por la Unión Interparlamentaria (IPU), así como las iniciativas políticas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Unión Europea y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

Conferencias Interparlamentarias sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM): (Málaga, 1992; Valletta, 1995; Marsella, 2000 y El Cairo, 2002)

La primera CSCM tuvo lugar en Málaga (España) durante los días 15-22 de junio de 1992, organizada por la IPU. Fundada en el año 1889 gracias a la iniciativa de dos parlamentarios y hombres de paz, William Randa Cremer (Reino Unido) y Frédéric Passy (Francia), la IPU fue el primer foro permanente de negociación política multilateral. La IPU ha pasado de ser una asociación de parlamentarios a ser una organización internacional de los parlamentos de Estados soberanos. Es un centro de diálogo y diplomacia parlamentaria entre legisladores que representan todos los sistemas políticos y todas las principales enseñanzas políticas del mundo, y constituye una plataforma única de observación de opiniones y tendencias políticas de todo el globo.

Las conferencias estatutarias y reuniones especializadas de la IPU sirven de campo de pruebas para nuevas iniciativas que desembocan en avances importantes en la búsqueda de la paz y en la potenciación de la cooperación internacional. Actualmente, son 142 miembros y cinco miembros asociados (Parlamento Andino, Parlamento Centroamericano, Parlamento Europeo, Parlamento Iberoamericano y Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa) los componentes de la IPU.

Este marco para el Mediterráneo se creó para reflejar el planteamiento de tres cestas del Proceso de Helsinki e imitar el mecanismo de toma de decisiones de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE).

Sobre la base de las conclusiones y recomendaciones de la Conferencia de Málaga, la IPU estableció un mecanismo permanente de diálogo y negociación entre los socios mediterráneos que se materializó en reuniones celebradas dos veces al año durante las Conferencias Interparlamen-

tarias. La CSCM se topó con varios obstáculos importantes y nunca fue oficialmente aprobada.

El primero de los obstáculos fue la dificultad de concebir un diálogo entre varios Estados de un área muy extensa y heterogénea (podrían haber optado a la adhesión de los países de Europa Meridional, los Balcanes, Oriente Medio y el golfo Pérsico).

El segundo obstáculo fue el temor de Estados Unidos a que la CSCM pudiera echar a perder el proceso de paz y reducir la libertad de movimiento de Estados Unidos en el Mediterráneo.

El tercero fue la naturaleza compleja del proceso pensado para tomar decisiones por parte de la CSCM, que, además, se estimó que era demasiado arduo.

Pese a que la CSCM, como marco, no es políticamente viable y no es probable que sea resucitada, el Proceso de Barcelona y el grupo de trabajo sobre el control de armas y la seguridad regional, consagran su principio de unir la seguridad militar a una estrategia global de cooperación y asociación.

Tras la Conferencia de Málaga, se celebraron otras tres CSCM (Valletta, Malta en 1995; Marsella, Francia en 2000 y El Cairo, Egipto en 2002).

La última reunión es de capital importancia, ya que es la más reciente (12 de abril de 2002) y los temas tratados están relacionados con la actual grave crisis en Oriente Medio.

Su declaración final confirma la igualdad de todas las víctimas y expresa su profunda preocupación por la continuada ocupación armada por parte de Israel de decenas de ciudades y pueblos palestinos. Las resoluciones de Naciones Unidas piden a las tropas israelíes que se retiren inmediatamente de las ciudades palestinas, Ramallah incluida, donde el presidente palestino, el señor Yasser Arafat, ha sido asediado durante varios meses en su cuartel general. Además, la declaración final condena toda clase de terrorismo y violencia contra las víctimas inocentes de ambos pueblos e insiste en el absoluto respeto de los lugares sagrados de todas las religiones, como es el caso de la iglesia de la Natividad, también asediada.

El portavoz de la Cámara de Diputados italiana, señor Pierferdinando Casini, ha subrayado la incapacidad de las iniciativas internacionales —en primer lugar la de Europa y Naciones Unidas, aunque también de Estados Unidos— de solucionar la crisis de Oriente Medio. Tras la reu-

nión de portavoces de los parlamentos euromediterráneos celebrada en El Cairo, el señor Casini viajó a Tel Aviv e instó al portavoz de la Kneset (Parlamento israelí) a retirar inmediatamente las tropas de su país de los territorios ocupados:

«... de otra forma, conseguiremos hacer lo que Bin Laden no pudo el 11 de septiembre: se desencadenará una espiral de odio y venganza que no hará ningún bien a nadie.»

Casini fue también a Jerusalén, donde se reunió con el presidente del Consejo Legislativo palestino, Abu Ala.

Conferencia Euromediterránea de Barcelona (Malta y Stuttgart)

ASPECTOS GENERALES

La importancia del Mediterráneo, considerado normalmente un mar interno muy extenso y profundo, deriva no tanto de su extensión, sino de su peculiar ubicación entre tres continentes: Europa, África y Asia.

Representa la principal vía de comunicación marítima entre el océano Atlántico, el mar del Norte y el océano Índico, y es la única ruta de tráfico comercial entre los países europeos y el norte de África, el golfo Pérsico, la India, Australia y el Lejano Oriente. Actualmente cruzan el Mediterráneo un tercio de los recursos energéticos y un sexto del comercio mundial.

Durante más de mil años, la historia de esta zona se ha caracterizado por luchas sucesivas para dominar este mar, y esas luchas le han aportado al Mediterráneo un valor estratégico que sobrepasa sus dimensiones geográficas.

Son 23 los países que bordean el Mediterráneo con una población de unos 400 millones de habitantes, de los cuales, seis pertenecen a la OTAN (Grecia, Francia, Italia, Portugal, España y Turquía), cinco pertenecen a la zona de Europa Central y los Balcanes (Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Montenegro y Eslovenia), cinco son países africanos (Argelia, Egipto, Libia, Marruecos y Túnez), cuatro son países de Oriente Medio (la Autoridad Palestina, Israel, Líbano y Siria), y dos son islas (Malta y Chipre).

Además, hay otros países relacionados indirectamente con esta zona (como Mauritania, Jordania, Austria, Suiza, la República Checa, Macedonia, Bulgaria, Serbia, etc.), o que tienen grandes intereses allí, aunque estén geográficamente alejadas (Rusia, Estados Unidos, el Reino Unido, etc.).

Esta región es muy rica en recursos naturales; tiene una serie de puertos conectados con países del interior del continente a través del ferrocarril, y una gran capacidad industrial y comercial. Pero también es una región muy compleja debido a la superposición e intersección de cuestiones militares, diplomáticas, económicas y culturales. Además, existe fricción entre dos sistemas políticos muy diferentes: el liberalismo y la democracia de Europa, muy desarrollados y fructuosos; y los regímenes totalitarios y autoritarios del norte de África y Oriente Medio, en los que domina la inestabilidad interna y que se esfuerzan por alcanzar el desarrollo económico.

Por tanto, a fin de llegar a comprender totalmente la importancia económica, política y cultural del Mediterráneo, es necesario considerar no sólo el área comprendida dentro de sus límites geográficos convencionales, sino también los territorios y mares estrechamente vinculados con él.

Esta perspectiva ha llevado al concepto del llamado «Mediterráneo ampliado», que comprende toda el área geopolítica del Mediterráneo, los mares relacionados con él (el mar Negro y el mar Rojo) y los países costeros. Según la perspectiva italiana, este «Mediterráneo ampliado» también incluye los países colindantes con el golfo Pérsico y el Cuerno de África.

La Unión Europea y los países mediterráneos tienen varias razones por las que esta región les resulta de interés: la dependencia de sus fuentes de energía, la inmigración masiva, el fundamentalismo islámico y, por último, pero no por ello menos importante, el terrorismo.

El abastecimiento de petróleo y gas procedente del norte de África y Oriente Medio, del que dependen varios países europeos para satisfacer sus necesidades energéticas, llega al Mediterráneo en petroleros procedentes del golfo Pérsico a través del mar Rojo y de gaseoductos. Todo el abastecimiento energético de Italia y Grecia pasa por el Mediterráneo, como también lo hace la mitad del abastecimiento de petróleo a España, Francia y Alemania. Italia importa petróleo de Libia, al igual que Francia, Grecia y Turquía, aunque en menor cantidad.

España y Portugal reciben alrededor del 40% de su abastecimiento de gas del norte de África vía Marruecos. Por tanto, es evidente que la seguridad energética de los países europeos y la estabilidad en el Mediterráneo están entrelazadas.

Así pues, los países de Europa Occidental han de definir un planteamiento común a la amplia variedad de asuntos del panorama mediterráneo. Hasta hace poco, su atención se había centrado en los aspectos económicos de sus relaciones con los países ribereños, pero ahora se

han dado cuenta de la importancia que tienen los aspectos políticos y culturales.

LA CONFERENCIA DE BARCELONA (27-28 DE NOVIEMBRE DE 1995)

La Conferencia Euromediterránea de Barcelona trató de alcanzar el equilibrio entre las relaciones políticas, económicas, culturales y humanas en la región mediterránea. El primer paso importante que conviene considerar es remediar la falta de atención injustificada de Europa para con una zona que está considerada como el cruce mundial, que ha de ser una zona de paz y estabilidad.

En concreto, dentro del marco de la Conferencia de Barcelona, los 15 países miembros de la Unión Europea han dado comienzo oficialmente a su nueva política mediterránea, poniendo los cimientos de una cooperación firme con Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez, Turquía y la Autoridad Palestina.

DECLARACIÓN DE LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA

La Conferencia finalizó con la aprobación unánime de la declaración y el programa de trabajo anexo, el cual establece los objetivos y el alcance de la Asociación entre la Unión Europea y los países mediterráneos. El programa comprende tres aspectos:

1. Asociación política y de seguridad: que establezca una zona común de paz y estabilidad, reforzando el diálogo político en materia de seguridad.
2. Asociación económica y financiera: que establezca una zona de prosperidad común.
3. Asociación en los aspectos sociales, culturales y humanos: que cultive recursos humanos, fomente el entendimiento entre culturas y el intercambio entre las sociedades civiles.

Se han elegido dos planteamientos complementarios para acometer la Asociación Euromediterránea de Mantenimiento (AEM): uno bilateral, que incluye acuerdos de asociación entre la Unión y cada uno de los Estados mediterráneos; y otro multilateral, con medidas que se han de poner en práctica gracias al diálogo regional, que ha de ser exhaustivo y se ha de entablar con regularidad, sobre cuestiones políticas, económicas y sociales.

En el plano multilateral, el Comité Euromediterráneo desempeña un papel central en el Proceso de Barcelona (el Comité de Barcelona), com-

puesto inicialmente por un representante de cada socio europeo y de la *troika* de la Unión Europea, y ampliado más tarde hasta incluir a los Quince.

El Comité de Barcelona hace balance y evalúa las iniciativas acometidas en los diferentes campos de la cooperación, pone al día el programa de trabajo y prepara las reuniones de ministros de Asuntos Exteriores. Las iniciativas propuestas por los Estados miembros o por la Comisión han de ser aprobadas por el Comité de Barcelona antes de considerarse «Iniciativas Euromed». El diálogo político y el establecimiento del componente de seguridad de la AEM son responsabilidad de un grupo de altos funcionarios.

Actualmente (abril 2002) están en vigor cuatro acuerdos de asociación: con Túnez, la Autoridad Palestina, Israel y Marruecos.

Se han firmado acuerdos de asociación con Jordania, Egipto, Líbano y Argelia, y se espera que sean efectivos en 2002-2003; con Siria y Libia (país observador de la AEM) ya han comenzado las negociaciones para firmar acuerdos similares.

Los actuales acuerdos de asociación muestran diferencias importantes con los acuerdos de asociación de primera generación entre Europa y los países del Magreb y Mashrek que todavía gobiernan las relaciones entre Europa y aquellos países mediterráneos que no han firmado aún el acuerdo de asociación o que no lo han ratificado. A diferencia de los acuerdos de primera generación, los nuevos reflejan los objetivos políticos, económicos y socioculturales expuestos en la Declaración de Barcelona y exigen la cooperación sobre la base no sólo de préstamos, sino también de ayudas económicas.

Existen unas medidas complementarias destinadas a facilitar el acceso de los socios mediterráneos a la zona de libre comercio y a intensificar el diálogo cultural y la cooperación política a fin de fomentar la democracia y los derechos humanos. Al igual que antes, el Consejo de la Asociación, compuesto de los representantes de la Unión Europea y de los gobiernos de cada uno de los países socios signatarios, supervisan el cumplimiento de los acuerdos, cuya finalidad es fomentar el libre movimiento de bienes, personas, servicios y capitales, así como el derecho de establecimiento, que no quedaba recogido en los acuerdos de primera generación. Sin embargo, todo esto preocupa sólo a las empresas y no a los profesionales. Se podrán revisar los acuerdos para aumentar la liberalización de la provisión de servicios.

EL PROGRAMA MEDA

El programa MEDA fue aprobado por el Consejo Europeo de Cannes (26-27 de junio de 1995); es el instrumento financiero principal de la Unión Europea para poner en práctica la AEM. Aporta becas procedentes del presupuesto de la comunidad y préstamos considerables del Banco Europeo de Inversiones (BEI).

El sistema MEDA irá progresivamente suplantando los protocolos financieros anteriores. MEDA funciona en dos planos diferentes pero complementarios: el 90% de los recursos asignados se canalizan bilateralmente hacia los socios para financiar las actividades de los programas indicativos nacionales, artículos de referencia que establecen áreas de acción prioritarias aprobadas por la Unión Europea y las autoridades de los socios mediterráneos; el 10% restante se destina a financiar actividades multilaterales a las que todos los socios tienen acceso y que están contenidas en el programa regional indicativo. Los compromisos económicos de MEDA se dedicaron a cuatro tipos principales de operaciones: apoyo al ajuste estructural, desarrollo del sector privado, mejora de los niveles económico y social y consolidación de la sociedad civil. Entre los beneficiarios de las medidas de apoyo se encuentran agencias públicas, operadores privados, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y asociaciones profesionales.

La flexibilidad innovadora del programa hace posible que se tengan en cuenta las diferentes prioridades establecidas y facilita su puesta en práctica. Este mecanismo está destinado a compatibilizar la asignación de fondos anuales con la larga duración de los proyectos y las medidas relacionadas con éstos.

Sin embargo, el Comité de Barcelona sólo puede dar asesoramiento y coordinación; es la Unión Europea la que decide la asignación del presupuesto anual al programa MEDA.

Por el momento, la única forma que tienen los socios mediterráneos de participar en la adopción de decisiones es que se les reconozca el derecho a auditar los fondos asignados; dicha opción (todavía bajo consideración) parece contar con el apoyo de 27 países euromediterráneos y es el momento apropiado para su pronta aprobación.

LA CUMBRE DE VALLETTA (MALTA, ABRIL 1997)

La decisión tomada por todos los países de participar en la Cumbre de Malta en un momento en el que las relaciones árabe-israelíes se estaban

deteriorando ha demostrado la importancia de la Conferencia de Barcelona; sin embargo, la crisis en el proceso de paz ha impedido que se intensifique la cooperación. La Cumbre de Malta ha dado comienzo a la preparación de la Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad. Desde entonces, la Unión Europea y los socios mediterráneos han celebrado reuniones cada tres meses con el fin de redactar la Carta.

LA CONFERENCIA DE PALERMO (3-4 DE JUNIO DE 1998)

En la Conferencia de Palermo se confirmó la necesidad de crear un área de prosperidad que comprenda tres elementos principales: el establecimiento del libre comercio, reformas estructurales y el impulso a la inversión privada. Se han acordado las siguientes medidas destinadas a fomentar la confianza, a las cuales se ha llamado medidas destinadas a fomentar la cooperación:

- Formación y talleres informativos para los diplomáticos.
- Intercambios entre los institutos de estudios político-estratégicos.
- Cooperación por parte de las organizaciones de protección civil.
- Registro de acuerdos bilaterales.
- Intercambio de información sobre derechos humanos y desarme.

LA CONFERENCIA DE STUTTGART (15-16 DE ABRIL DE 1999)

En la Conferencia de Stuttgart se fijó un objetivo ambicioso: firmar la Carta sobre Paz y Estabilidad en el Mediterráneo tras la aprobación por parte de los ministros de Asuntos Exteriores del concepto de seguridad general expresado en la Conferencia de Palermo. Los elementos principales de la Carta son los siguientes:

- Será políticamente vinculante, pero no lo será legalmente.
- Habrá consenso a la hora de tomar decisiones.
- La atención se centrará en temas de seguridad y estabilidad, incluidos aquellos factores económicos, culturales y humanos que puedan afectar de alguna manera a la seguridad y la estabilidad.
- Se incentivarán los derechos humanos, la democracia, la tolerancia y el entendimiento mutuo.
- Se cooperará para luchar contra la delincuencia organizada, el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.
- Prevención de conflictos, gestión de crisis y reconstrucción tras las guerras.

En relación con la candidatura de Libia, Italia se compromete a apoyar la petición de diálogo por parte de Trípoli siempre que Libia acepte todos los

términos de la Declaración de Barcelona y las medidas derivadas. Italia cree que la integración de Libia en el Proceso de Barcelona beneficiaría a Europa y contribuiría en gran medida a la estabilidad del área mediterránea.

LA CONFERENCIA DE MARSELLA (2000)

El estallido de violencia entre israelíes y árabes ha transformado el panorama de la Conferencia Euromediterránea de Marsella; fue necesario revisar el programa de la cuarta reunión Euromed, cuando finalizó el primer programa MEDA de la Unión Europea cinco años después de su lanzamiento en 1995.

Francia ha desistido de presentar un modelo de Carta sobre Estabilidad y Seguridad, la cual ha sido objeto de consideración durante años y cuyo objetivo sería establecer un mecanismo de diálogo político y prevención de crisis que contaría con la participación de los 15 países miembros de la Unión Europea, así como de los 12 socios.

Los representantes de Siria y Líbano no mantuvieron el acuerdo con Europa debido a que en Marsella no obtuvieron una declaración de condena a Israel. Por consiguiente, el Proceso Euromediterráneo se ha parado. Sin embargo, conviene señalar que Libia y Mauritania han puesto de manifiesto su interés en participar como observadores; la política exterior libia parece estar preparada para el cambio. Desde que se levantara el embargo, Libia está renovando su papel en el panorama internacional gracias a sus relaciones con Italia.

Los 15 países de la Unión Europea han ofrecido ayuda específica a sus socios mediterráneos a fin de potenciar su desarrollo económico: el nuevo programa de asistencia, MEDA 2, al que se ha dotado de 5,35 millones de euros para el periodo 2000-2006. La Unión Europea e Italia han propuesto asignar 6,7 y 6 mil millones de euros respectivamente, cantidad que, no obstante, es mayor que la asignada al primer programa MEDA para el periodo 1995-1999.

Sin embargo, los tres millones y medio de euros del programa MEDA 1 no se utilizaron adecuadamente; los datos demuestran que sólo se gastaron 890 millones de euros, que corresponde al 26% de los fondos MEDA 1. Siria y Líbano gastaron casi el 0%, mientras que el 48,6% y el 42,5% se destinaron a los territorios palestinos y Jordania respectivamente.

Los socios euromediterráneos tienen que desarrollar un nuevo método de planificación con objeto de aprovechar plenamente las oportunidades que brinda MEDA. En el cuadro 1, se recogen las cifras de MEDA 1.

Cuadro 1. *Compromisos y pagos por socio en el periodo 1995-1999, en millones de euros.*

País	Compromisos	Pagos	Índice de ejecución
Marruecos	656	127	19,4
Argelia	154	30	18,2
Túnez	428	168	39,3
Egipto	686	157	22,9
Jordania	254	108	42,5
Líbano	182	1	0,5
Siria	99	0	0,0
Turquía	375	15	4,0
Palestina (Cisjordania y Gaza)	111	54	48,6
Regional	480	230	48,0
<i>TOTAL</i>	<i>3.435</i>	<i>890</i>	<i>240,4</i>

Fuente: COM (2000) «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo; revitalización del Proceso de Barcelona».

El Diálogo Mediterráneo de la OTAN

Con el final de la guerra fría y el consiguiente cambio del clima geopolítico, la OTAN ha tenido que adaptar sus objetivos y estructura a los nuevos requisitos de la situación política sin renunciar a su papel fundamental de garante de seguridad de los países miembros.

En vista de la necesidad de redefinir sus propios fines, la Alianza ha considerado importante iniciar el diálogo con un determinado número de países del litoral meridional mediterráneo, región considerada como posible foco de inestabilidad de la seguridad europea en general, y de los países meridionales de la OTAN en particular.

La iniciativa mediterránea de la OTAN, es decir, el Diálogo Mediterráneo, es la consecuencia natural de esta situación real y se ha de enmarcar dentro del contexto de la política de cooperación en materia de seguridad perseguida por la Alianza, sobre todo en lo que respecta a los países fronterizos del Este y del Norte.

Las primeras pautas en cuanto a este asunto se recogen en la Declaración de Atenas, de junio de 1993, en la que los ministros de los entonces 16 países miembros de la OTAN afirmaban la correlación entre la seguridad en Europa y la seguridad en el Mediterráneo, e instaban a la cooperación y el diálogo. Posteriormente, los jefes de Estado y Gobierno de los países miembros declararon que el avance positivo que por aquel

entonces se daba en el proceso de paz de Oriente Medio había allanado el camino para considerar medidas destinadas a fomentar el diálogo y el entendimiento, y a intensificar la confianza entre los países de la región.

Con ocasión de la siguiente reunión ministerial, celebrada en Bruselas en diciembre del año 1994, los entonces 16 miembros de la Alianza se comprometieron a prestar mayor atención a la situación en el Mediterráneo y a potenciar el diálogo entre la Alianza y cada uno de los países no miembros. En febrero del año 1995, se anunció oficialmente el comienzo del diálogo directo con Egipto, Israel, Marruecos, Mauritania y Túnez, que más tarde se hizo extensivo a Jordania (noviembre de 1995) y Argelia (marzo de 2000).

En la actualidad, el Diálogo Mediterráneo de la OTAN incluye a 19 países de la Alianza y los siete países antes mencionados de la región mediterránea, los cuales no son miembros de la OTAN.

El principal fin de esta iniciativa es contribuir a la seguridad y la estabilidad en el Mediterráneo y mejorar el entendimiento mutuo entre la OTAN (que para muchos países de la zona es todavía una organización militar heredada de la guerra fría) y los socios mediterráneos. El objetivo del Diálogo es estrechar los lazos entre las partes para aumentar la cooperación en temas relacionados con la seguridad. No obstante, esta iniciativa es diferente a la Asociación para la Paz (APP) de la OTAN con los países centroeuropeos y del este de Europa. El Diálogo Mediterráneo es un diálogo político sobre la base de las relaciones bilaterales entre la OTAN y cada uno de los países participantes; se ha invitado a estos países a participar en actividades específicas tales como la información, la planificación de emergencias civiles, la gestión de crisis y la cooperación científica y militar.

Los primeros pasos de esta iniciativa lograron mejorar la comprensión y confianza mutua entre los países del litoral meridional mediterráneo y la OTAN mediante el intercambio de información sobre el papel y los objetivos de esta organización, así como sus intereses en la seguridad de la región.

CÓMO FUNCIONA EL DIÁLOGO

El Diálogo se basa en cinco principios fundamentales:

- En primer lugar, este Diálogo es progresivo en cuanto a participación y alcance. Su flexibilidad hizo posible que se unieran nuevos participantes (Jordania y Argelia) poco tiempo después de que se pusiera en marcha, y en el futuro pudieran participar otros países cuando sea

oportuno. Este Diálogo ha evolucionado desde que se lanzó y continúa haciéndolo.

- En segundo lugar, se basa en relaciones bilaterales entre cada uno de los países participantes y la OTAN, es decir, 19+1, porque los países árabes son reticentes a participar en las reuniones en las que Israel también está presente. Este principio es extremadamente importante, ya que evita que el Diálogo se vea interrumpido debido a los acontecimientos políticos en la región. No obstante, permite que se celebren reuniones multilaterales para cada caso.
- En tercer lugar, el Diálogo ofrece a todos los socios mediterráneos la misma base para el debate y las actividades conjuntas. Los socios son libres de elegir la amplitud y el alcance de su participación; lo que se le ofrece a un socio, se le ofrece a los demás socios en el Diálogo.
- En cuarto lugar, su fin es incrementar otros esfuerzos internacionales por lograr que los países mediterráneos cooperen, e intensificar dicha cooperación: el proceso de paz en Oriente Medio, el Proceso de Barcelona y otros esfuerzos por parte de otras organizaciones como la OSCE, y hasta hace algún tiempo la Unión Europea Occidental (UEO), complementan el Diálogo. Las 19 naciones de la OTAN dan gran importancia al principio de complementariedad y del refuerzo mutuo, no pretenden duplicar esfuerzos ni originar una división de trabajo, algo que, sin embargo, no descarta la coordinación más estrecha entre varias iniciativas.
- En quinto lugar, la participación en las actividades del Diálogo Mediterráneo es autofinanciable, aunque hay excepciones a la regla.

EL ALCANCE DEL DIÁLOGO

Se trata de un diálogo político que se combina con la participación en actividades concretas.

Al principio, el diálogo político tomó la forma de discusión bilateral regular sobre temas políticos entre el Estado Mayor Internacional de la OTAN y los embajadores de los países mediterráneos participantes. Estas reuniones ofrecieron la oportunidad de aportar información extensiva sobre las actividades de la OTAN, entre otras, su adaptación interna tras la guerra fría. A su vez, se ha invitado a los países del Diálogo Mediterráneo a expresar sus opiniones sobre los temas de seguridad en la región.

En julio del año 1997, con ocasión de la Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de las 16 naciones miembros celebrada en Madrid, la OTAN

estableció el Grupo de Cooperación Mediterránea (GCM), responsable del diálogo en general y de los debates políticos con cada uno de los socios (GCM+1). Esta fórmula es esencial para incrementar la visibilidad política del diálogo y facilitar la participación de los países aliados en el Diálogo con los países mediterráneos. La primera ronda de reuniones fue en noviembre del año 1997. La más reciente se celebró en octubre del año 2000.

Además de participar en el diálogo político, los países mediterráneos también pueden unirse, si lo desean, a las actividades del programa de trabajo acordado anualmente. Pueden participar, por ejemplo, como observadores en los ejercicios de la OTAN, así como en reuniones, talleres y conferencias sobre temas de interés común. También pueden visitar las estructuras de la OTAN y participar en sus actividades, como la planificación científica y de emergencia civil. También se les puede invitar a asistir a los cursos que se imparten en la Escuela de la OTAN de Oberammergau, Alemania, y en la Escuela de Defensa de la OTAN de Roma. Son cursos de control de armamento, mantenimiento de la paz, seguridad europea, gestión de crisis y planificación de emergencias civiles. Recientemente se han añadido algunas actividades de cooperación militar limitada.

Algunos países del Diálogo Mediterráneo ya han empezado a cooperar militarmente con la OTAN participando en la Fuerza de Implementación (IFOR) y la Fuerza de Estabilización (SFOR) en Bosnia-Herzegovina (Egipto, Jordania y Marruecos) y en la Fuerza Internacional para la Paz (KFOR) en Kosovo (Jordania y Marruecos).

Es bastante probable que pronto se invite a estos países mediterráneos a participar en la iniciativa de realizar actividades concretas en el campo de la seguridad blanda (búsqueda y rescate, seguridad en la mar, evacuación médica, ayuda humanitaria), sin dejar de mencionar su posible participación en las operaciones y maniobras de mantenimiento de la paz de la OTAN.

La iniciativa de la OSCE (y otras)

ASPECTOS GENERALES

Además del Proceso de Barcelona y de la iniciativa mediterránea de la OTAN, existen muchas otras iniciativas de cooperación mediterránea; algunas apoyadas por una serie de Estados, otras por instituciones multilaterales. Los primeros esfuerzos de la posguerra fría fueron moldeados

por grupos de Estados del litoral mediterráneo: por ejemplo, el diálogo «cinco más cinco» y la CSCM se pusieron en marcha por primera vez en el año 1990. También se concibieron iniciativas en las que participaban varios países en el campo del control de armamento, la más importante es el grupo de trabajo sobre el control de armas y la seguridad regional. Más recientemente, desde el año 1994 se vienen celebrando una serie de cumbres económicas anuales, conferencias presentadas por Estados Unidos (llamadas MENA por la sigla inglesa correspondiente a Oriente Medio y norte de África) para fomentar la inversión en la región.

La primera institución multilateral que estableció el Diálogo Mediterráneo fue la UEO en 1992, a la que siguieron la OSCE, la OTAN y el Proceso de Barcelona de la Unión Europea en los últimos años. Estas organizaciones han participado en la región para complementar las iniciativas patrocinadas por el Estado, así como para compensar la falta de éxito de los esfuerzos anteriores, como el «cinco más cinco» y la CSCM.

EL GRUPO DE CONTACTO MEDITERRÁNEO DE LA OSCE

Las OSCE comenzó su programa de contacto mediterráneo en la Conferencia de Revisión de Budapest, celebrada en el año 1994. Italia, España y Francia tomaron la iniciativa y propusieron que la OSCE estableciera un grupo informal de contacto con los expertos de Argelia, Egipto, Israel, Marruecos y Túnez. Se organizó un seminario en El Cairo en 1995 sobre la experiencia de la OSCE en el campo de las medidas destinadas a fomentar la confianza.

Los socios mediterráneos pueden beneficiarse aprendiendo cómo funciona la OSCE, ya que las actividades y rutinas de la organización son un modelo útil de la puesta en práctica en su región de las medidas para fomentar la confianza. De hecho, varias iniciativas mediterráneas, como son la Asociación de Control y Seguridad Regional y el Proceso de Barcelona, han hecho uso de los mecanismos de la OSCE. Sin embargo, lo más probable sea que estos marcos mejor dotados y más centrados en cada región limiten el papel directo de la OSCE en el Mediterráneo al intercambio de información y reuniones de expertos.

EL DIÁLOGO «CINCO MÁS CINCO»

Su nacimiento en julio del año 1990 se vio estimulado por el establecimiento de la Unión del Magreb Árabe (UMA) en el año 1989 y la reticencia de Francia a apoyar plenamente el plan de la CSCM. El objetivo era con-

seguir la cooperación entre España, Francia, Italia, Portugal y Malta por una parte, y Argelia, Libia, Marruecos, Túnez y Mauritania por otra.

Los temas de debate comprendían la gestión de recursos naturales, los vínculos económicos y la asistencia económica, inmigración y cultura.

Este Diálogo no tardó en toparse con obstáculos muy serios, de los cuales, el más importante fue el embargo internacional impuesto a Libia. La ausencia de Egipto, la tensión entre Argelia y Marruecos por el Sáhara Occidental y la inestabilidad interna de Argelia también debilitaron la iniciativa.

El «cinco más cinco» excluía del programa el debate sobre la seguridad militar; a este respecto, presentaba un planteamiento único y pudiera haber generado un interés mayor en los países árabes, ansiosos por estimular su desarrollo económico. Los principales fallos de este diálogo residen en su enfoque de «convoy» de la adopción de decisiones, el cual permitía que el ritmo del debate fuese determinado por los socios más reacios y por los problemas del Estado paria de Libia.

EL FORO PARA EL DIÁLOGO Y LA COOPERACIÓN EN EL MEDITERRÁNEO

Tras ser excluido del diálogo «cinco más cinco», Egipto propuso, en el año 1991, que se organizase un foro para el diálogo y la cooperación en el Mediterráneo, o Foro Mediterráneo.

Francia apoyó la iniciativa, y más tarde, el Foro obtuvo la aceptación de España, Italia, Grecia y Portugal, antes de que se lanzase en Alejandría en julio del año 1994, donde los 10 miembros fundadores (Argelia, Egipto, Francia, Grecia, Italia, Marruecos, Portugal, España, Túnez y Turquía) admitieron a Malta como el duodécimo miembro.

Los participantes establecieron tres grupos de trabajo: diálogo político, diálogo entre culturas y civilizaciones y cooperación económica y social. A diferencia del «cinco más cinco», el Foro Mediterráneo se centra en parte en temas de seguridad.

El principal problema que tiene el Foro es que el Proceso de Barcelona está asumiendo la mayoría de sus funciones, lo cual no implica necesariamente que el Foro no sea útil, siempre que los Estados miembros encuentren la manera de diferenciar sus actividades de las del marco de la Unión Europea. El Foro podría, por ejemplo, aprovechar la relación especial de los países de África del Norte con los de Europa Meridional a fin de tratar temas que son demasiado sensibles para que se discutan en debates multilaterales de alto nivel.

EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL CONTROL DE ARMAS Y LA SEGURIDAD REGIONAL

Se estableció en la Conferencia de Paz de Madrid, celebrada en el año 1991, como parte de las negociaciones multilaterales del proceso de paz, y está formado por Israel y 12 países árabes (con la notable excepción de Siria, Libia, Irak e Irán).

El trabajo se ha dividido en canastas conceptuales y operacionales, y los avances en todas ellas han sido considerables. Las negociaciones de los años 1993 y 1994 dieron lugar a un primer borrador de la declaración de principios de paz y seguridad en Oriente Medio, modelado en el Acta Final de Helsinki. Los avances en la canasta operacional se centraron en las propuestas de ejercicios conjuntos de salvamento marítimo, el establecimiento de un centro de seguridad en Amman, y un centro de comunicación regional en Egipto. La última reunión de este grupo de trabajo se celebró en Túnez en diciembre de 1994 y no se aprobó formalmente la declaración de principios y elementos específicos en la canasta operacional.

La falta de un documento formal distorsiona el progreso actual de las discusiones de este grupo de trabajo; el gran número de actividades debatidas en este foro no tiene precedentes en el Mediterráneo y Oriente Medio. Es más, el solo hecho de que las autoridades israelíes y árabes interactuarán e intercambiarán opiniones sobre temas de seguridad fue por sí mismo una medida para fomentar la confianza.

Sin embargo, el grupo de trabajo depende de compromisos voluntarios y, por tanto, fácilmente revocables. Muchos países clave, tales como Siria, Líbano, Libia, Irak e Irán, han rehusado adherirse al grupo de trabajo; Siria y el Líbano permanecerán al margen de este marco hasta que se dé un avance en sus negociaciones bilaterales con Israel. Con todo, el problema más significativo ha sido la discrepancia en cuanto al tema nuclear, que ha dado lugar a un *impasse* en las conversaciones.

LAS CUMBRES ECONÓMICAS DE ORIENTE MEDIO Y EL NORTE DE ÁFRICA

El Foro Económico Mundial y el Consejo de Relaciones Exteriores organizaron conjuntamente en octubre del año 1994 una conferencia económica de Oriente Medio y norte de África en Casablanca. El objetivo era establecer asociaciones entre el sector público y el privado y centrar la atención en oportunidades comerciales inmediatas y en proyectos en Oriente Medio y en el norte de África. Esta cumbre se celebra una vez al

año. En la Cumbre de Amman de 1995 se aprobó la creación del Banco de Desarrollo para Oriente Medio y norte de África, una de las instituciones clave relacionadas con esta iniciativa.

Pese a que muchos participantes consideran que esta conferencia está muy estrechamente asociada con la política de Estados Unidos, no deja de contribuir a hacer del Mediterráneo una región económicamente coherente e integrada. El marco MENA encontraría una gran oposición por parte de los Estados europeos, si persiguiera un papel más importante en la elaboración de la política económica regional. Los países de la Unión Europea temen que las actividades del Banco para el Desarrollo para Oriente Medio y el norte de África se vean dominadas por Estados Unidos y que se dirijan a los proyectos de Oriente Medio en detrimento de las necesidades de inversión del norte de África. Como consecuencia, los países de la Unión Europea, Alemania, Francia y el Reino Unido incluidos, han mantenido que no participarán en este banco.

Situación actual de la cooperación y el diálogo en la región mediterránea

Objetivos alcanzados y medidas logradas para generar confianza

Las múltiples y diversas iniciativas puestas en marcha por varios autores, muchas veces en campos coincidentes, han arrojado resultados a cuyo contexto general y específico es necesario referirse a fin de que se entiendan bien.

Es la forma más apropiada de identificar los indicadores impulsores y orientadores que permitirán, a medio y largo plazo, superar la evidente ralentización que se registró cuando se pusieron en práctica los principios generalmente aceptados que fundamentaban las iniciativas.

Cabe mencionar que, a veces, transcurre un pequeño lapso de tiempo entre la concepción de las iniciativas (esto es, tanto la política euro-mediterránea de la Unión Europea como el Diálogo Mediterráneo de la OTAN se concibieron en 1995) y su puesta en práctica. Existen dos razones: en primer lugar, las iniciativas se tienen que desarrollar en el contexto de las relaciones internacionales entre Estados soberanos que, a veces, no disfrutaban de estabilidad institucional; en segundo lugar, las partes de la cooperación y el diálogo pueden no enfocar el tema de la misma manera debido a sus diferencias culturales. Obviamente, el ritmo de obtención de los resultados esperados varía en función de los actores

que participen, y convendría compararlo con diferentes enfoques y ejecución de las medidas.

La lentitud con que se han acometido las medidas pudiera deberse bien a factores estructurales o de contingencia.

Los «factores estructurales» se han de corregir mediante una revisión de la organización con una gran ejecución; son los factores que más influencia ejercen sobre la consecución satisfactoria del programa. Su resolución requiere que las partes participantes den su aprobación consensuada.

Los «factores de contingencia», siempre que no se radicalicen como consecuencia de la negligencia o de la subestimación, se pueden suprimir mediante acciones específicas y oportunas, a través de la evolución natural de la situación o descartando temporalmente aquellos aspectos y cuestiones que sean susceptibles de influir negativamente en la cooperación y el diálogo. La evolución de la crisis árabe-israelí es el principal factor de contingencia que influye en la cooperación y el diálogo debido a sus múltiples consecuencias, concretamente, políticas y religiosas. Cada vez que disminuye la intensidad de este conflicto o confrontación, se registra un cambio de tendencia de la cooperación y el diálogo en la región mediterránea.

Los principales «factores estructurales» que confinan o limitan el alcance del diálogo y la cooperación y, a veces, incluso lo impiden, son:

- El enfoque occidental de la cooperación y el diálogo. Occidente, es decir, sus instituciones de más alto nivel (OSCE, OTAN y Unión Europea), ha descubierto la ribera sur del Mediterráneo muy recientemente (hace unos 10 años) debido al cambio considerable del escenario geoestratégico. Esto ha marcado un cambio de rumbo en contraposición con las cuatro décadas anteriores.
- Además, al principio la iniciativa fue unilateral (del Norte al Sur) y se presentaba como una oferta de los que tenían más y tenían un interés mayor. Hubo que esperar mucho tiempo antes de que se observaran las primeras señales de respuesta. Tendría que desaparecer de las relaciones entre los Estados soberanos todo sentimiento de subyugación o dependencia. No debemos olvidar la necesidad de los países vinculados a la cuenca sur del Mediterráneo de tener la certeza de que los países occidentales actuaban sin ulteriores motivos.
- Las relaciones bilaterales con algunos países son muy buenas gracias a razones históricas y a contactos bien establecidos en sectores con-

cretos, tales como la energía (Argelia, Libia y Túnez). Una iniciativa que merece la pena mencionar es el Simposio de las Armadas Mediterránea y del Mar Negro, que se celebra cada dos años en Venecia bajo los auspicios de la Armada italiana. Ha habido tres de estas reuniones que tratan la seguridad blanda: reducción de interferencias mutuas, salvamento marítimo, investigación arqueológica submarina, mejora de faros y sistemas de señalización marítima.

- Las características de las organizaciones internacionales e interestatales y transestatales de los países de la ribera sur mediterránea. Organizaciones como la OTAN y la Unión Europea han experimentado una larga evolución. Existen otras organizaciones similares de países africanos, sobre todo en los sectores económico y de asistencia mutua, pero debido a motivos geoestratégicos no son tan eficientes ni efectivas; las relaciones entre sus Estados miembros no son estables. Muchas de las iniciativas puestas en marcha no son, por tanto, fructíferas y su evolución es irregular.
- Las diferentes formas de percibir los intereses primarios. Los intereses y prioridades de los socios de la cooperación y el diálogo pudieran ser diferentes, por ende, es esencial identificar los objetivos comunes. Los pueblos a los que afecta tienen tradiciones culturales e históricas diferentes, como también son distintas las condiciones de vida y los mercados. Las consecuencias de la globalización de mercado son diferentes en las distintas partes del mundo. Dado que el ritmo de desarrollo no es el mismo para todos los países, los intereses son diferentes y, por tanto, son necesarias reformas estructurales en ambas partes.
- Los diferentes actores que comparten las tareas de la cooperación y el diálogo. Las tareas se dividen entre los actores occidentales que participan en la cooperación y el diálogo y tienen diferentes áreas de acción; es algo que refleja el concepto de especialización que es la base del desarrollo de organizaciones que tienen labores concretas que realizar (por ejemplo, la OTAN tiene una gran experiencia en el campo de la organización y la planificación militar, mientras que la Unión Europea tiene mucha experiencia en el campo económico, financiero y del libre comercio, etc.). Es difícil aplicar modelos y procedimientos de organización típicos de algunas organizaciones a otras que trabajan en contextos diferentes.
- La diversidad. Las organizaciones euroatlánticas están compuestas por países con tradiciones y culturas similares, pero al mismo tiempo diferentes y, por ende, tiene percepciones y sensibilidades distintas.

Sin embargo, han logrado establecer estrategias y mecanismos fructíferos; en términos prácticos: no tienen un enfoque bimultilateral, sino uno común y colectivo.

- La influencia de Estados Unidos en los asuntos mediterráneos. Debido a la importancia que Estados Unidos tiene en el panorama mundial, este país tiene cierta influencia en los asuntos mediterráneos, y el hecho que pueda influir en las decisiones europeas es un obstáculo con el que se topa la consecución de algunos objetivos importantes de la cooperación y el Diálogo Mediterráneo.

Pese a los factores antes mencionados, la cooperación y el diálogo han cosechado logros sorprendentes y han generado confianza mutua en los siguientes campos:

- El entendimiento mutuo, logrado gracias a las reuniones conjuntas celebradas regularmente, al intercambio de visitas y experiencias y al estudio conjunto de temas de interés mutuo.
- La formación y el adiestramiento del personal, área en la que se observan efectos positivos a corto y medio plazo.
- La participación conjunta e integrada en operaciones de baja intensidad, participación que todavía está muy limitada, pero que es importante. La interoperatividad no se ha de convertir en un obstáculo para la acción y es necesario identificar medios operacionales adecuados.
- El intercambio de visitas.
- Las actividades de seguridad blanda, cuyos resultados, hasta ahora, son satisfactorios.
- La concesión de material y asesoramiento, que ha producido buenos resultados y ha demostrado que ambas partes han cooperado para alcanzar objetivos comunes.
- La economía, aunque no se ha hecho uso completo de los recursos que la Unión Europea ha aportado, por lo que donantes y beneficiarios han de tomar medidas a fin de mejorar el uso de los fondos disponibles.

En el contexto de la cooperación y el Diálogo Mediterráneo, las iniciativas que no cuentan con la participación de actores con un alto grado de primacía teórica tienen más posibilidades de dar frutos. Es necesario ampliar las medidas acometidas.

Áreas que es necesario mejorar

Teniendo en cuenta las observaciones anteriores, que las siguientes áreas requieren avances.

LA ECONOMÍA Y LA GESTIÓN DE FINANZAS

Es lo primero que se ha de considerar, pues el desarrollo económico es, de hecho, un requisito previo para llegar al desarrollo completo; es necesario invitar a los países del Mediterráneo Meridional a que sean miembros de pleno derecho en la zona de libre comercio, cuyo establecimiento, sin embargo, requiere un cambio de actitud de las autoridades europeas e internacionales encargadas de adoptar decisiones, así como de la opinión pública, que tiene que superar los tabúes y los estereotipos. A continuación se ofrecen algunos ejemplos a efectos de clarificación.

Los grandes fondos asignados al programa MEDA no iban destinados a estimular préstamos del BEI, sino a generar un ambiente conducente a la inversión por parte de operadores y bancos privados, a fin de aumentar la confianza y mejorar el entendimiento mutuo entre los países de la ribera norte y sur del Mediterráneo. En las primeras fases de la iniciativa europea se emprendieron varias acciones, pero, con el tiempo, el avance ha sido más lento de lo que se esperaba. Desde el principio, la Unión Europea ha impuesto unas reglas y un criterio tecnocráticos europeos que no son adecuados para los fines de una asociación genuina.

Como consecuencia inmediata, los bancos, institutos financieros, empresas de seguros, empresas privadas, institutos de investigación científica y tecnológica, academias y académicos no han estado en condiciones de desempeñar un papel activo. Alegando transparencia, igualdad de oportunidades y de tratamiento y otros, han sido reemplazados por equipos multinacionales europeos de asesores y especialistas preocupados por que se cumplan las normativas. No cabe duda de que las normativas son importantes, sin embargo, no han de ser el objetivo, sino el medio para conseguir que la cuenca del Mediterráneo sea una zona de estabilidad y prosperidad común.

Si observamos los indicadores económicos y sociales, podemos concluir que la Asociación Euromediterránea no ha ejercido influencia sobre las principales tendencias. De hecho, las inversiones europeas en la zona suman tan sólo el 10% del total. Además, sólo el 5% de la inversión total en los países en desarrollo afecta al Mediterráneo. Las aseguradoras continúan limitando el tope de los préstamos para las exportaciones asegurables e imponiendo intereses onerosos, mientras los bancos ponen a un lado hasta el 25% de sus préstamos a países del sur del Mediterráneo para prestar a más de 18 meses.

Será necesario dar la vuelta a esta tendencia para dejar que despegue la iniciativa.

Las autoridades europeas están contemplando establecer un Banco de Desarrollo Euromediterráneo, así como centros financieros para estimular la inversión y las medidas que intensifiquen la confianza y el entendimiento mutuos:

- La movilización de la sociedad civil, empresarios, académicos, intelectuales y científicos tienen que ejercer su influencia sobre las medidas del gobierno.
- La legislación de todos los socios, sobre todo la de la Unión Europea, tendrá que ser revisada para adecuarse a los objetivos que se quieren lograr.
- La organización de las Fuerzas Armadas y su control por parte de las autoridades civiles, temas en los que la experiencia de la OTAN puede ser una referencia valiosa.
- Los intercambios en el plano cultural, educativo y científico, que pese a los logros ya alcanzados, es necesario avanzar mucho más. Las actividades en este campo repercutirán en gran medida en el futuro. La asociación en cuestiones sociales, culturales y humanas ha de ser prácticamente ilimitada. El coste de dichas actividades debiera de ser sufragado por las partes que tengan un mayor interés en los intercambios, la educación y formación.
- El intercambio de visitas regulares, que han de ir en aumento ya que contribuyen a superar las barreras culturales y el concepto equivocado que se tiene debido a la falta de entendimiento mutuo.
- La participación conjunta en operaciones de apoyo para la paz y operaciones de reconocimiento y control, así como en acciones contra el terrorismo y el fundamentalismo; la participación de unidades militares y no militares de países de la ribera sur del Mediterráneo en operaciones de mantenimiento de la paz ha sido totalmente satisfactoria, y convendría aumentar el número de las mismas, ya que contribuyen a generar confianza y entendimiento mutuos y representan una valiosa experiencia para los participantes.
- La mitigación del impacto negativo que la globalización tiene sobre los países no occidentales, algo difícil de conseguir y que requiere de la acción conjunta y de la participación de todo el mundo occidental. Muchos temen que Estados Unidos asumiría un papel dirigente, pero éste no tiene porqué ser el caso. Teniendo en cuenta la cantidad del producto nacional bruto euroafricanas, existen otras opciones posi-

bles. No hay soluciones rápidas, por tanto el asunto sigue sobre la mesa para someterlo a estudio.

- La búsqueda de oportunidades para la cooperación.
- La lucha contra las transacciones financieras ilegales, las organizaciones europeas pertinentes han recibido un gran impulso gracias al «911» y han pasado a ser muy efectivas y fiables. La conexión operacional y el intercambio en tiempo real con sus homólogos mediterráneos es un factor importante para alcanzar el éxito.
- La evolución hacia una asociación basada en el modelo de la APP de la OTAN, no existen obstáculos conceptuales ni prácticos que impidan la evolución del diálogo hacia una asociación con ciertos países mediterráneos.
- La ampliación de la cooperación y del diálogo a regiones vecinas, tema sensible que pudiera producir roces y ralentizar el ritmo de determinadas actividades; si bien es esencial, ya que de otra forma, el alcance de los efectos quedaría limitado.
- El tratamiento idéntico a todos los participantes, es decir, todos los actores de la cooperación y el diálogo han de participar de la misma manera.

Futuras iniciativas posibles de cooperación

Para concluir, la cooperación mediterránea sigue adelante, pero se puede avanzar más en varias áreas. Las iniciativas de cooperación en el plano diplomático, económico, social, cultural y militar tienen que estar más centradas a fin de optimizar los recursos y alcanzar mejor los objetivos definidos. También se pueden emprender algunas actividades de cooperación en el campo militar.

Elusión de la competencia entre la Unión Europea y la OTAN

Existen dos factores de riesgo: uno es la competencia no deseada entre el Proceso de Barcelona y el Diálogo Mediterráneo (el objetivo y alcance de cada uno de éstos es diferente; doce países contra siete, enfoque global contra seguridad); el otro es que los socios de la ribera meridional del Mediterráneo se aprovechen del proceso dual y compitan para explotar el proceso considerado como el más efectivo.

Es esencial que los gobiernos lo tengan en cuenta y que hagan hincapié en que los dos procesos tienen que complementarse.

Además, es necesario dar un enfoque de «paso a paso» a fin de evitar reacciones antagónicas de la situación internacional (por ejemplo, el proceso de paz de Oriente Medio), lo que permitirá construir el Diálogo Mediterráneo de abajo a arriba.

La actitud europea general ha de ser de pragmatismo, flexibilidad, modestia y perseveranza.

Intensificación del entendimiento mutuo

Europa tiene una percepción reduccionista de sí misma: cree que posee medios militares reducidos y que carece de una política exterior de seguridad común que sea clara y efectiva; la razón de que exista ese sentimiento es que, generalmente, Estados Unidos sirve como listón de comparación.

Por otra parte, la estrategia diplomática de la Unión Europea sigue teniendo dificultades para dar prioridad al conflicto del Magreb a fin de suavizar el diálogo y la cooperación en esta región.

No obstante, conviene tener en cuenta que los países del Mediterráneo Meridional ven a Europa del mismo modo que dicho continente ve a Estados Unidos. Durante la última reunión del Centro Alti Studi per la Difesa italiano y su homólogo tunecino, celebrada en Túnez, se hizo evidente que para los países de la costa sur del Mediterráneo existe una gran diferencia entre los países del norte y los del sur de dicho mar: los del norte son países ricos, avanzados, equipados con armamento moderno y bien organizados, en tanto que los países del sur son pobres, atrasados, desarmados y desorganizados.

También quedó claro que a los países del sur no les gusta que se les considere los productores de inmigrantes ilegales. Les parece que se les acusa de ser responsables del tráfico de drogas, tráfico ilegal e inmigración ilegal, pero también preguntan que dónde se consume la droga, quién blanquea el dinero negro, quién explota el trabajo ilegal; en resumen, que el tráfico es cosa de, al menos, dos partes.

También es hora de que se elabore la Carta Euromediterránea sobre Seguridad y Derechos, necesaria ya desde hace tiempo. Mientras tanto, se puede mejorar, y es esencial además que se mejore el entendimiento mutuo incluso en el campo militar, para lo cual, es muy importante asistir a los cursos impartidos en los institutos de formación militar.

Parece necesario que nuestros socios meridionales sean conscientes de su falta de organización colectiva en cuanto a cuestiones de seguridad.

Un diálogo sur a sur sería muy efectivo y útil. Dicho de otro modo, hay que cultivar un espíritu del tipo Nueva Asociación para el Desarrollo de África, instituida gracias a una iniciativa de todo el continente africano.

A este respecto, es necesario estimular y alentar las iniciativas y propuestas de nuestros socios del sur.

La Unión Europea tendrá que abordar junto con los países del Magreb el establecimiento de acuerdos bilaterales, con perspectivas a medio plazo, destinados a instituir un marco legal para las migraciones sur-norte, de acuerdo con las capacidades del norte y las posibilidades del sur.

Estímulo de la participación de los países MENA en operaciones de mantenimiento y control

Con toda probabilidad, las operaciones de reconocimiento y control y de mantenimiento de la paz van a ser frecuentes en el futuro no sólo en los Balcanes, sino también donde sea necesario hacer frente a los nuevos peligros que supone el terrorismo.

En este sentido, es importante alentar la participación del contingente norteafricano y de Oriente Medio en la respuesta a las crisis que gestionará la Unión Europea, como es el caso de la operación «Zorro Ámbar» (*Amber Fox*) en Macedonia.

La cooperación en el campo de las Eurofuerzas

Nuestros cuatro países establecieron hace unos años dos Eurofuerzas de éxito: Eurofor (fuerza terrestre) y Euomarfor (fuerza naval), organizaciones multinacionales que también podrían emplearse en cooperación con los países del norte de África y de Oriente Medio. Las maniobras conjuntas con tropas o los ejercicios de puesto de mando, así como el intercambio de visitas y otras actividades similares podrían contribuir a llegar al entendimiento mutuo y adquirir prácticas comunes.

Sería útil ir más allá de la simple participación de observadores meridionales. Convendría invitar sistemáticamente a las unidades de las fuerzas sureñas (compañía, unidad naval, etc.) para conocerse y entenderse mutuamente

Exportación de la fórmula de fuerza multinacional

Las fuerzas multinacionales contribuyen a reducir la conflictividad y a normalizar las relaciones entre países que no siempre han tenido buenas rela-

ciones. Se ha demostrado que si dos países reciben adiestramiento militar en común, es muy improbable que lleguen a combatir entre sí. Teniendo en cuenta el éxito de esas iniciativas, que se están multiplicando en Europa, por qué no exportar esta fórmula satisfactoria al norte de África y Oriente donde no hay tales fuerzas. La creación de unidades que comprendan fuerzas de los países MENA y de países del norte y sur del Mediterráneo, sin duda, reforzaría las medidas para generar y mejoraría las relaciones.

Intensificación de la cooperación entre Institutos de Estudio

Otra manera de lograr buenos resultados sería la existencia de cooperación bilateral y multilateral entre los Institutos de Estudios Superiores de Defensa (como los nuestros) de los países de la ribera norte del Mediterráneo con sus homólogos del sur.

Contribución a la resolución de la crisis de Oriente Medio

Un último aspecto que añadir al tema de la crisis de Oriente Medio es que, pese a que la solución de la crisis sólo puede ser política, las instituciones militares también pueden contribuir al buen término de los esfuerzos políticos y diplomáticos haciendo uso de esas herramientas (reuniones, visitas, conferencias, talleres, cursos, etc.) que intensifican la confianza entre las partes.

Anexo 1

Segunda Conferencia Ministerial Euromediterránea

CONCLUSIONES DE MALTA (15-16 DE ABRIL DE 1997)

- El Consejo de la Unión Europea, representado por su presidente, don Hans van Mierlo, viceprimer ministro y ministro de Asuntos Exteriores de los *Países Bajos*, también en representación de dicho país.
- La *Comisión Europea*, representada por don Manuel Marín González, vicepresidente.
- *Argelia*, representada por don Ahmed Attaf, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Austria*, representada por doña Benita Ferrero-Waldner, secretaria de Estado del Ministerio de Asuntos Exteriores.
- *Bélgica*, representada por don Erik Derycke, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Chipre*, representada por el doctor Ioannis Kasoulides, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Dinamarca*, representada por don Niels Helveg Petersen, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Egipto*, representada por don Amre Moussa, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Finlandia*, representada por don Ole Norrback, ministro de Asuntos Europeos y de Comercio Exterior.
- *Francia*, representada por don Hervé de Charette, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Alemania*, representada por don Klaus Kinkel, viced Canciller y ministro de Asuntos Exteriores.
- *Jordania*, representada por el doctor Fayez Tarawneh, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Grecia*, representada por don George Papandreou, ministro delegado de Asuntos Exteriores.
- *Irlanda*, representada por don Dick Spring, viceprimer ministro y ministro de Asuntos Exteriores.
- *Israel*, representada por don David Levy, viceprimer ministro y ministro de Asuntos Exteriores.
- *Italia*, representada por don Lamberto Dini, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Líbano*, representado por don Fares Bouez, ministro de Asuntos Exteriores.

- *Luxemburgo*, representado por don Jacques F. Poos, viceprimer ministro y ministro de Asuntos Exteriores, de Comercio Exterior y de Cooperación.
- *Malta*, representada por don George Vella, viceprimer ministro y ministro de Asuntos Exteriores y de Medio Ambiente.
- *Marruecos*, representado por don Abdellatif Filali, primer ministro y ministro de Asuntos Exteriores.
- *Portugal*, representado por don Francisco Seixas da Costa, secretario de Estado de Asuntos Europeos.
- *Reino Unido*, representado por la baronesa Chalker of Wallasey, ministro de Estado, ministro de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth.
- *Siria*, representada por don Farouk Al-Sharaa, ministro de Asuntos Exteriores.
- *España*, representada por don Ramón de Miguel, secretario de Estado de Asuntos Exteriores.
- *Suecia*, representada por doña Lena Hjelm-Wallen, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Túnez*, representada por don Abderrahim Zouari, ministro de Asuntos Exteriores.
- *Turquía*, representada por don Ufuk Soylemez, ministro de Estado de Asuntos Económicos.

La Autoridad Palestina, representada por Yasser Arafat, presidente de la Autoridad Palestina, participantes en la segunda Conferencia Euromediterránea de Malta; recordando que la declaración adoptada en la Conferencia Euromediterránea de Barcelona el 28 de noviembre del año 1995, sienta las bases de un marco de relaciones multilateral y permanente a través del establecimiento de una asociación global compuesta de tres capítulos relativos a los asuntos políticos y de seguridad, económicos y financieros, y sociales, culturales y humanos; teniendo en cuenta los avances logrados en la aplicación de dicha asociación, en particular de acuerdo con el programa de trabajo anexo a la Declaración de Barcelona; reiterando su adhesión al Proceso de Barcelona, el cual constituye una base política fundamental, y reafirmando los principios y objetivos comunes recogidos en la Declaración de Barcelona y en el programa de trabajo; manifestando a este respecto su profunda preocupación por los obstáculos que bloquean el proceso de paz en Oriente Medio y haciendo hincapié en la necesidad de conseguir una paz justa, global y duradera en Oriente Medio en el marco del proceso de paz acordado en Madrid el 31 de octubre de 1991; reiterando que la presente iniciativa euromediterránea no pretende sustituir a las

demás acciones e iniciativas emprendidas en favor de la paz, de la estabilidad y del desarrollo en la región, sino que contribuirá a favorecer su éxito, y reiterando su apoyo a la celebración de un acuerdo de paz justo, global y duradero en Oriente Medio sobre la base de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y de los principios mencionados en la carta de invitación a la Conferencia sobre la Paz en Oriente Medio celebrada en Madrid, incluido el principio de tierra a cambio de paz, con todo lo que ello implica; tomando nota del informe relativo a la evolución de la Asociación Euromediterránea presentado el 19 de febrero de 1997 por la Comisión Europea; dispuestos a confirmar y consolidar la Asociación Euro-mediterránea, los participantes reiteran su deseo de asegurar el desarrollo equilibrado de los tres capítulos de dicha Asociación; convienen en las siguientes conclusiones.

Se ha logrado avanzar considerablemente en el desarrollo de la Asociación Euromediterránea desde su establecimiento, pese a la incertidumbre sobre la situación regional en materia de política y de seguridad. Los participantes son conscientes de que están en la fase de establecimiento de una Asociación de pleno derecho, y de que queda mucho trabajo por hacer. Destacan la importancia de una evolución equilibrada de la Asociación mediante la aplicación paulatina de los tres capítulos de la Declaración de Barcelona y del programa de trabajo, así como la naturaleza complementaria y recíprocamente fortalecedora de las dimensiones bilateral y multilateral. Dicha evolución se efectúa con pleno conocimiento de la correspondencia que existe entre la estabilidad y la promoción del desarrollo económico y social en la región. Los participantes convienen, por tanto, en dar prioridad, de común acuerdo y de manera concertada, a una serie de objetivos, y a controlar los avances de la consecución de los mismos antes de la próxima Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores.

ASOCIACIÓN POLÍTICA Y DE SEGURIDAD: ESTABLECIMIENTO DE UN ESPACIO COMÚN DE PAZ Y ESTABILIDAD

Los participantes toman nota de las diversas actividades que los altos funcionarios han emprendido para poner en práctica el primer capítulo de la Declaración de Barcelona y el capítulo correspondiente del programa de trabajo y reseñadas en el anexo I, p. 54. Toman nota de los resultados obtenidos hasta el momento, así como de la declaración de los altos funcionarios de que los contactos entre los socios han establecido la base

para generar confianza y una nueva plataforma para las consultas políticas con miras a alcanzar los objetivos comunes en materia de estabilidad externa e interna, entre otros, el Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos, contenidos en la Declaración de Barcelona y en el programa de trabajo. Alientan a los altos funcionarios a seguir con el diálogo político y a profundizar en él de acuerdo con el programa de trabajo anexo a la Declaración de Barcelona.

Los participantes toman nota de los progresos que los altos funcionarios han realizado en el proyecto del plan de acción, proyecto considerado en su totalidad como un documento evolutivo que requiere de la actualización regular por parte de los altos funcionarios a fin de mantener su función de guía que les servirá a la hora de aplicar los principios y objetivos comunes de la colaboración en materia política y de seguridad del Proceso de Barcelona.

Los participantes toman nota del trabajo que los altos funcionarios han realizado en lo referente a las medidas destinadas a fomentar la confianza y la seguridad, en concreto, aquellas ya instauradas o que han sido aprobadas e incluidas en el anexo I, p. 54, y estiman que se han de aprobar progresivamente otras medidas de las diferentes fases del desarrollo, atendiendo debidamente a la evolución de la situación en la región mediterránea.

Los participantes toman nota del trabajo que los altos funcionarios han dedicado a la Carta para la Paz y la Estabilidad en la región euromediterránea, e instan a éstos a continuar con el trabajo preparatorio, prestando la debida atención a los documentos intercambiados, a fin de someter a una próxima reunión ministerial el texto acordado lo antes posible y cuando las circunstancias políticas lo permitan.

ASOCIACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA: ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA DE PROSPERIDAD COMÚN

Los participantes toman nota de los avances de las conversaciones explicativas, negociación, firma y ratificación de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea, así como de la puesta en práctica de las uniones aduaneras y de las disposiciones relativas a la preadhesión.

Reiteran la importancia que atribuyen a que se empleen íntegramente los 4.685 millones de ecus procedentes de los fondos presupuestarios comunitarios, tal y como se acordó en el Consejo Europeo de Cannes y al aumento de los préstamos del BEI.

Los participantes toman nota de los compromisos de los fondos presupuestarios comunitarios de 1995 y 1996 por un total de 1.205 millones de ecus en forma de subvenciones y de la firma de 1.694 millones de ecus en forma de préstamos del BEI. Además, toman nota de las perspectivas de otros compromisos de créditos que ascienden a 1.002 millones de ecus en el año 1997 y del acuerdo del Consejo referente al préstamo por parte del BEI de un total de 2.310 millones de ecus para el periodo comprendido entre los años 1997 y 1999.

Los participantes reiteran que la puesta en práctica de MEDA será justa y se gestionará adecuadamente siguiendo procedimientos transparentes y respetando plenamente las disposiciones financieras y reglamentarias pertinentes, así como las ya acordadas y las que hayan de acordarse con los países beneficiarios, con el fin de mejorar el ritmo y las condiciones de su aplicación.

Los participantes acogen favorablemente las actividades regionales que se han llevado a cabo en varios sectores y que han permitido intercambiar conocimientos y experiencias, generar foros de diálogo regional continuado dirigido a definir los elementos clave de las políticas sectoriales, e iniciar varias actividades de cooperación concretas. El anexo II, p. 55, de las presentes conclusiones recoge una lista de dichas actividades.

Los participantes reiteran la importancia atribuida al desarrollo económico y social sostenible y equilibrado, habida cuenta de su objetivo de instaurar un área de prosperidad común, sin perder de vista los diferentes niveles de desarrollo. Se comprometen a dar un nuevo impulso al establecimiento de una zona euromediterránea de libre comercio con el año 2010 como fecha tope, respetando las obligaciones derivadas de la Organización Mundial de Comercio. Asimismo, convienen en poner en práctica la aplicación rápida y efectiva de la ayuda financiera, principalmente a través de los Fondos MEDA y de los préstamos del BEI, así como de la ayuda bilateral de los Estados miembros de la Unión Europea a los socios mediterráneos conforme a los compromisos asumidos en Barcelona.

Destacan la importancia de:

- Acelerar, con un espíritu constructivo, el ritmo de negociación y ratificación de los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos, que son uno de los elementos esenciales para la zona de libre comercio, con vistas a que entren en vigor lo antes posible.

- Incrementar el desarrollo de la zona de libre comercio, en particular, intensificando la cooperación intrarregional y subregional, facilitada por la asistencia técnica de la Unión, a fin de alcanzar el libre comercio mediante acuerdos entre los socios mediterráneos.
- Tomando una serie de medidas complementarias en el plano regional para incrementar la armonización y la compatibilidad con el mercado interior de la Unión. En concreto, se han de fomentar las siguientes áreas: acumulación de normas de origen, cooperación aduanera, normas, propiedad intelectual, régimen tributario y competencia. Toda iniciativa apropiada en estos ámbitos se acogerá con agrado. También se fomentarán las iniciativas relativas a la formación.

Teniendo en cuenta estos objetivos, los participantes toman nota del trabajo realizado por los expertos gubernamentales sobre la transición económica y de la red de institutos económicos euromediterráneos. Están de acuerdo en que el resultado de este trabajo ha de plasmarse en un informe realizado al amparo de la Comisión en colaboración con los demás socios, que trate temas de libre comercio y del impacto de la transición económica en la región. Dicho informe estará disponible con antelación suficiente para la próxima Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores y podría servir de base sobre la que debatir la estrategia futura.

En el contexto de dicha estrategia, los participantes señalan, además, la importancia de:

- Adoptar un planteamiento más sistemático y eficaz para promover la inversión privada en la región, incluida la inversión directa extranjera, concretamente ampliando la difusión de la información y suprimiendo los obstáculos con los que se topa la inversión, utilizando para ello, entre otros medios, las medidas que estimulen la inversión, a fin de generar mayor competencia y crecimiento del sector privado, y para generar empleo y crear así un clima favorable para la inversión en los países mediterráneos.
- Fomentar la armonización del reglamento relativo a la creación de la zona euromediterránea de libre comercio.
- Reforzar y concentrar las actividades en sectores prioritarios donde la cooperación ya se ha iniciado satisfactoriamente, en particular la política industrial, entre otras, la modernización industrial, las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), la política energética, el medioambiente, la gestión de aguas, la sociedad de la información y el transporte marítimo. Los participantes también se comprometen a

iniciar la cooperación en sectores tales como la modernización y reestructuración de la agricultura, la evolución del comercio de productos agrícolas, la reducción de la dependencia alimentaria, el desarrollo de las infraestructuras regionales y las transferencias de tecnología.

- Buscar y poner en práctica lo antes posible medidas que mitiguen las consecuencias sociales negativas que pudieran derivarse de la adaptación y modernización de las estructuras económicas y sociales.
- Proseguir el diálogo sobre la deuda con el fin de avanzar en los foros competentes, tomando nota de las últimas operaciones para reducir la deuda exterior, que los países mediterráneos menos desarrollados, tienen con determinados países de la Unión Europea u operaciones de conversión de forma voluntaria y bilateral, que redundan en el aumento de la inversión directa europea.
- Ayudar a los socios mediterráneos a prepararse para la futura evolución de la Unión Europea.

ASOCIACIÓN EN ASPECTOS SOCIALES, CULTURALES Y HUMANOS: DESARROLLO DE LOS RECURSOS HUMANOS, FOMENTO DEL ENTENDIMIENTO ENTRE CULTURAS Y DEL INTERCAMBIO ENTRE LAS SOCIEDADES CIVILES

Los participantes recuerdan que las tradiciones culturales y de civilización en la región mediterránea, el diálogo entre dichas culturas y los intercambios en el plano humano, científico y tecnológico son un factor esencial para acercar a los pueblos, promover el entendimiento entre los mismos y mejorar la percepción que tienen los unos de los otros.

Los participantes acogen favorablemente los avances de la cooperación regional en algunos campos de la colaboración en aspectos sociales, culturales y humanos. El anexo III, p. 57, recoge una lista de actividades. Sin embargo, los participantes toman nota de que es necesario seguir trabajando para alcanzar los objetivos de este capítulo de la Asociación, de conformidad con la Declaración de Barcelona y el programa de trabajo. A este respecto señalan su voluntad común de:

- Aprobar los proyectos regionales que se están debatiendo en estos momentos en materia de patrimonio cultural, preparar otros proyectos de este tipo y ampliar el ámbito de la cooperación para que abarque otras actividades culturales, entre otras, las del sector audiovisual. Los participantes acogen favorablemente la intención de elaborar un programa regional en materia de cultura e información. Es necesario tener

- en cuenta los aspectos culturales de otras actividades dentro del marco de la asociación.
- Proseguir activamente el diálogo entre culturas y civilizaciones, dentro del objetivo general de mejorar el entendimiento mutuo y el acercamiento de los pueblos, teniendo en cuenta el trabajo ya realizado. En este contexto, los participantes recuerdan su compromiso de aprobar medidas que faciliten los intercambios humanos, particularmente mediante la mejora de los trámites administrativos.
 - Consolidar el diálogo entre las sociedades civiles, tomando como ejemplo el Foro Civil. En este contexto, los participantes desean reactivar los programas de cooperación descentralizados de la Unión Europea (MED CAMPUS, MED MEDIA y MED URBS), tan pronto como se instaure un sistema de gestión satisfactorio; ayudarán a desarrollar eficazmente esta cooperación, incluidos los aspectos administrativos.
 - Mantener y mejorar la participación directa de la sociedad civil, en el marco de la legislación nacional, entre otras cosas a través del establecimiento de redes entre las ONG.
 - Promover la cooperación activa en materia de prevención del terrorismo y la lucha contra el mismo con arreglo a la Declaración de Barcelona y el programa de trabajo.
 - Establecer programas de actividades para la juventud y la sanidad que complementen las actividades bilaterales y multilaterales actuales en este ámbito; en breve se propondrán iniciativas para la juventud.
 - Continuar con la educación y mejorarla, incluida la educación superior, así como la formación.
 - Hacer campaña decidida contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia y acordar cooperar con este fin.
 - Con arreglo a la Declaración de Barcelona y el programa de trabajo, intensificar el diálogo y la cooperación en el plano multilateral euromediterráneo.
 - En materia de migraciones e intercambios humanos.
 - Sobre la inmigración ilegal.
 - Continuar el diálogo sobre la gestión pública, destacando la relación entre la sociedad civil y los sistemas administrativos, con el propósito de acrecentar la eficacia y fiabilidad de la Administración Pública.
 - Impulsar activamente el diálogo y la cooperación en materia de lucha contra la delincuencia organizada y todos los aspectos del tráfico ilícito de drogas.

ASPECTOS GENERALES

Los participantes confirman el papel del Comité Euromediterráneo para el Proceso de Barcelona como foro central para impulsar, estudiar y supervisar las acciones e iniciativas en el marco de la Asociación. Estiman asimismo que el Comité ha de prestar especial atención a la tarea de garantizar que se mantenga el equilibrio y la coherencia en el seguimiento del Proceso de Barcelona, mejorando la valoración de los resultados y recomendaciones de las diversas actividades emprendidas en el ámbito de la Asociación. También coinciden en que la presencia de representantes de todos los Estados miembros de la Unión Europea realzaría el papel del Comité.

Los participantes coinciden en que es necesario seguir incrementando la perceptibilidad del trabajo emprendido en la Asociación Euromediterránea. Toman nota de las medidas adoptadas por la Comisión para difundir información general sobre la Asociación e insisten en la importancia de que cada uno de los socios intensifique sus esfuerzos por mantener informada a su opinión pública.

Los participantes reiteran la importancia que atribuyen a la participación activa de los parlamentos en la Asociación. Acogen satisfactoriamente el hecho de que el Parlamento Europeo haya tomado la iniciativa, junto con otros parlamentos, de iniciar el diálogo parlamentario euromediterráneo.

Los participantes instan asimismo a la continuación del diálogo entre los interlocutores sociales.

Los participantes acogen favorablemente la propuesta de la Unión Europea de celebrar la próxima reunión de ministros de Asuntos Exteriores en Alemania, durante la primera mitad de 1999.

Anexo I

ASPECTOS POLÍTICOS Y DE SEGURIDAD

Reuniones y seminarios:

- Reuniones de altos funcionarios encargados de los aspectos políticos y de seguridad, Bruselas 26 y 27 de marzo, 20 y 21 de mayo, 23 y 24 de julio, 8 de octubre, 20 de noviembre de 1996, 28 de enero de 1997; La Haya, 12 de marzo de 1997.
- Reunión conjunta de altos funcionarios a cargo de la Asociación Política y de Seguridad y de EuroMesco, La Haya, 11 de marzo de 1997.

- Sesiones informativas para diplomáticos euromediterráneos, Malta, del 28 de septiembre al 6 de octubre de 1996, 15-19 marzo de 1997.

Relación de medidas:

- Establecimiento de una red de puntos de contacto para las cuestiones políticas y de seguridad.
- Intercambio de información sobre la adhesión a los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos (finalizado).
- Intercambio de información sobre la adhesión a los instrumentos jurídicos internacionales en materia de desarme y control de armamento (respuestas al cuestionario).
- Intercambio de información sobre la adhesión a los instrumentos jurídicos internacionales en materia de prevención del terrorismo y lucha contra el mismo (respuestas al cuestionario).
- Convocatoria de seminarios para diplomáticos (Malta y Egipto).
- Establecimiento de una red EuroMesco de institutos de política exterior.

Anexo II

ASPECTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

Cooperación en materia de estadística:

- Seminario de directores generales de estadística y programa regional para la cooperación en materia de estadística, del 11 al 13 de diciembre de 1995 en Valencia.
- Seminario de directores generales de estadística y programa regional para la cooperación en materia de estadística, del 18 al 20 de junio de 1996 en Nápoles.

Cooperación aduanera:

- Reunión de funcionarios sobre las normas de origen, del 28 al 29 de marzo de 1996 en Bruselas.
- Reunión de funcionarios sobre las normas de origen, del 28 al 29 de mayo de 1996 en Bruselas.
- Reunión de funcionarios sobre las normas de origen, del 7 al 8 de octubre de 1996 en El Cairo.

Sociedad de la información:

- Taller sobre investigación (preparatorio para la Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información), del 1 al 2 de abril de 1996 en Sofía (Antipolis).

- Taller sobre educación y formación (preparatorio para la Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información), del 2 al 3 de mayo de 1996 en Bruselas.
- Taller sobre el marco reglamentario (preparatorio para la Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información), del 6 al 7 de mayo de 1996 en Palermo.
- Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información, del 30 al 31 de mayo de 1996 en Roma.
- Conferencia sobre MARIS (Sociedad de la Información Marítima), el 7 de junio de 1996 en Malta.

Turismo:

- Conferencia Ministerial sobre Turismo, del 10 al 11 de mayo de 1996 en Nápoles.

Inversión privada e industria:

- Conferencia de Federaciones Industriales, del 13 al 14 de mayo de 1996 en Malta.
- Reunión de Ministros de Industria, del 20 al 21 de mayo de 1996 en Bruselas.
- Taller sobre las PYME, del 4 al 5 de junio de 1996 en Milán.
- Grupo de trabajo sobre los centros de servicios y las zonas industriales, del 24 al 25 de junio de 1996 en Roma.
- Taller sobre las oportunidades para las partes contratantes del Mediterráneo, del 17 al 18 de octubre de 1996 en Estambul.
- Cumbre Euromediterránea de Federaciones Industriales, del 5 al 6 de diciembre de 1996 en Marraquech.
- Conferencia sobre la Inversión Privada, del 6 al 7 de marzo de 1997 en Londres.
- Reunión de expertos sobre la transición económica, del 20 al 21 de marzo de 1997 en Bruselas.
- Grupo de trabajo sobre el desarrollo del tejido industrial y empresarial, el 24 de marzo de 1997 en Bruselas.
- Reunión de institutos económicos, del 24 al 25 de marzo de 1997 en Marsella.

Energía:

- Reunión paralela a la Cumbre Solar, 22 de mayo de 1996 en Malta (preparatoria para la Conferencia de Ministros de Energía).
- Conferencia de Ministros de Energía, del 7 al 9 de junio de 1996 en Trieste.

- Reunión de información sobre la Carta Europea de la Energía, del 21 al 22 de noviembre de 1996 en Bruselas.

Medio Ambiente:

- Reunión de expertos en materia de protección de terrenos pantanosos en la región mediterránea, del 5 al 6 de junio de 1996 en Venecia.

Transportes:

- Reunión de expertos en materia de puesta en práctica del programa plurianual sobre el transporte marítimo en el Mediterráneo, del 14 al 15 de octubre de 1996 en Chipre.

Agua:

- Conferencia sobre la Gestión Local de las Aguas, del 25 al 26 de noviembre de 1996 en Marsella.

Pesca:

- Reunión preparatoria de expertos en materia de Gestión de los Recursos Pesqueros en el Mediterráneo, del 4 al 5 de julio de 1996 en Bruselas.
- Segunda Conferencia Diplomática sobre la Gestión de los Recursos Pesqueros en el Mediterráneo, del 27 al 29 de noviembre de 1996 en Venecia.

Ciencia y tecnología:

- Segunda Reunión del Comité de Seguimiento de Ciencia y Tecnología, del 2 al 3 de mayo de 1996 en Capri.
- Tercera Reunión del Comité de Seguimiento de Ciencia y Tecnología, del 12 al 13 de diciembre de 1996 en Chipre.

Anexo III

ASPECTOS SOCIALES, CULTURALES Y HUMANOS

Diálogo entre culturas y civilizaciones:

- Taller sobre la conservación del patrimonio cultural (preparatorio para la Conferencia de Bolonia sobre el patrimonio cultural), del 9 al 10 de febrero de 1996 en Arles.
- Taller sobre el acceso al patrimonio cultural (preparatorio para la Conferencia de Bolonia sobre el patrimonio cultural), del 23 al 24 de febrero de 1996 en Berlín.

- Taller sobre el patrimonio como factor del desarrollo continuado (preparatorio para la Conferencia de Bolonia sobre el patrimonio cultural), del 22 al 23 de marzo de 1996 en Amman.
- Conferencia Ministerial sobre Patrimonio Cultural, del 22 al 23 de abril de 1996 en Bolonia.
- Conferencia sobre las relaciones entre el mundo islámico y Europa, del 10 al 13 de junio de 1996 en Amman.
- Conferencia sobre el Islam Contemporáneo, del 17 al 18 de junio de 1996 en Copenhague.

Desarrollo social:

- Conferencia tripartita sobre el Espacio Social Euromediterráneo: Trabajo, Empresa, Formación, del 24 al 25 de mayo de 1996 en Catania.
- Conferencia sobre el Ejercicio del Poder en la Región Euromediterránea, del 17 al 18 de marzo en La Haya.

Diálogo sobre derechos humanos:

- Taller sobre la red euromediterránea de derechos humanos, del 10 al 11 de enero de 1997 en Copenhague.

Lucha contra la droga y la delincuencia organizada:

- Reunión de funcionarios sobre el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, del 11 al 12 de junio de 1996 en Taormina.

Cumbres de los Comités Económico y Social:

- 12 y 13 de diciembre de 1995 en Madrid.
- 26 y 27 de noviembre de 1996 en París.

Anexo 2

Quinta Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores

CONCLUSIONES DE VALENCIA (22 Y 23 DE ABRIL DE 2002)

1. La quinta Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores del área euromediterránea, celebrada en Valencia los días 22 y 23 de abril tuvo lugar en uno de los momentos de mayor tensión en la región en los últimos tiempos. En estas circunstancias difíciles, los ministros destacaron la necesidad de intensificar el diálogo y la pertinencia de los principios y objetivos acordados en la Declaración de Barcelona de 1995 para hacer del Mediterráneo una región de paz y estabilidad, desarrollo y prosperidad para todos, cooperación y entendimiento entre culturas y civilizaciones.
2. Los ministros acordaron que la trágica situación de Oriente Próximo debe abordarse tanto con urgencia como en una perspectiva a plazo más largo. En este sentido destacaron el valor y la necesidad de la Asociación Euromediterránea como un marco esencial de diálogo y cooperación, un auténtico punto de encuentro de distintas culturas y civilizaciones. Hacer de esta diversidad un factor de riqueza es uno de los retos más decisivos de la Asociación.
3. Los ministros acordaron que, tras el nuevo ímpetu que adquirió el Proceso de Barcelona en Marsella, Valencia debe marcar el comienzo de una nueva fase seis años después de su lanzamiento. Los retos de la ampliación de la Unión Europea, los acontecimientos del 11 de septiembre y los graves acontecimientos de Oriente Próximo, así como otros cambios estructurales en la escena internacional, hacen que el Proceso de Barcelona sea más necesario que nunca. Éste es el momento adecuado para solicitar una renovación del compromiso común que contribuya a la estabilidad y la paz regionales y dé mayor profundidad a la Asociación Euromediterránea. Se destacó un refuerzo tangible del sentido de implicación de todas las partes en el proceso y se acordaron iniciativas concretas en este sentido.
4. Para contar con un programa de trabajo en el que se especifiquen claramente las numerosas iniciativas y compromisos distintos, los ministros adoptaron un plan de acción que, teniendo en cuenta el proceso en su conjunto, incluyera los tres capítulos y las disposiciones institucionales. Este documento se ha elaborado tras largas consultas con

todos los socios en las que se incluyen las visitas realizadas por la Presidencia, conjuntamente con la Comisión y con la Secretaría General del Consejo, a las capitales mediterráneas. El plan de acción de Valencia incluye varias iniciativas a corto y medio plazo para dar un impulso político al proceso y conseguir que avance sustancialmente en la consecución de los objetivos de la Declaración de Barcelona. Este plan refleja los principios de visibilidad de la implicación de todos los interesados, eficacia y credibilidad del Proceso de Barcelona y contará con el seguimiento y los mecanismos de aplicación adecuados.

5. Entre las iniciativas adoptadas en el plan de acción de Valencia, pueden destacarse algunas características de importancia:
 - En el capítulo político y de seguridad y las disposiciones institucionales, los ministros acordaron reforzar el diálogo político, incluidos los asuntos de defensa, acordaron un planteamiento común sobre el diálogo y la cooperación en materia de lucha contra el terrorismo internacional y una profundización del diálogo sobre derechos humanos y establecieron las líneas principales de los futuros trabajos en relación con las medidas de consolidación de la Asociación.
 - Los ministros reiteraron su firme compromiso político con la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho en la región y acordaron seguir desarrollando la dimensión parlamentaria de la Asociación. Acogieron con satisfacción la celebración de la reunión de los presidentes de los parlamentos euromediterráneos en Atenas del pasado febrero, reconocieron el valor de los foros parlamentarios Euromed existentes y acordaron recomendar la creación de una asamblea parlamentaria Euromed como propósito del Parlamento Europeo.
 - En el aspecto económico y financiero, los ministros estuvieron de acuerdo en la necesidad de aumentar las inversiones para promover el crecimiento y el empleo en la zona del Mediterráneo. Acogieron con satisfacción la decisión de crear un fondo reforzado dentro del BEI que movilice recursos, en particular para las inversiones del sector privado. En este sentido, la Presidencia tomó nota del firme respaldo manifestado por los socios mediterráneos a la creación de un banco euromediterráneo.
 - Basándose en las conclusiones de las reuniones de los ministros de Comercio e Industria, la Conferencia solicitó la realización de un seguimiento sostenido en el marco del plan de acción, especialmente sobre la armonización de normas de origen y en las áreas

- de promoción de las inversiones, integración regional, liberalización de los servicios, reforma reglamentaria y acceso a las nuevas tecnologías. Los ministros acogieron asimismo con satisfacción la propuesta griega de celebrar una conferencia euromediterránea sobre energía.
- Los ministros acogieron con satisfacción los avances realizados en el proceso de Agadir y reiteraron su firme respaldo a iniciativas subregionales del mismo tipo. La Unión Europea renovó su oferta de facilitar asistencia técnica a dichas iniciativas. Por otra parte, los ministros reiteraron que habría que incluir el desarrollo sostenible entre los principios rectores del Proceso de Barcelona y en este sentido acogieron con satisfacción la próxima Conferencia de Ministros de Medio Ambiente en Atenas el próximo mes de julio.
 - En relación con las dimensiones social, cultural y humana de la Asociación, los ministros manifestaron su convicción de que la construcción de la Asociación Euromediterránea necesita la participación y el compromiso de los gobiernos, así como de las sociedades y de todos los actores pertinentes, destacando en este sentido la necesidad de aprovechar plenamente las posibilidades que ofrece el tercer capítulo de la Declaración de Barcelona en todas sus distintas áreas.
 - Tras intensos trabajos, se aceptó un documento marco con la intención de poner en marcha un programa de cooperación regional en materia de Justicia, lucha contra las drogas, la delincuencia organizada y el terrorismo, así como de cooperación en materia de tratamiento de las cuestiones relativas a la integración social de los inmigrantes, las migraciones y la circulación de personas.
 - En el contexto de la situación internacional actual, los ministros destacaron la importancia de promover el diálogo y la cooperación entre culturas y civilizaciones. Para ello, los ministros aceptaron el principio de la creación de una fundación euromediterránea que impulse en mayor medida el diálogo entre culturas y civilizaciones y aumente la visibilidad del Proceso de Barcelona mediante encuentros intelectuales, culturales y de la sociedad civil.
 - Los ministros se congratularon de la adopción del programa de acción para el diálogo entre culturas y civilizaciones, que incluye importantes iniciativas en materia de juventud, educación y medios de comunicación.
 - Los ministros también acogieron con satisfacción la ampliación del programa Tempus de cooperación interuniversitaria a los so-

cios mediterráneos y permitirán a las universidades convertirse en protagonistas activos de la Asociación y contribuir a la ampliación de las ofertas educativas adaptadas a las demandas de los mercados de trabajo.

6. Los ministros debatieron los últimos acontecimientos en Oriente Próximo. Manifestaron su grave preocupación sobre la situación actual, que implica riesgos graves para la seguridad regional y conduce a una grave crisis humanitaria. Continuaron aumentando en la región la violencia, destrucción, sufrimiento, violaciones de los derechos humanos y derramamiento de sangre, alcanzado un nivel sin precedentes durante las últimas semanas. Los ministros manifestaron su condena del terrorismo y la violencia y deploraron la pérdida de vidas humanas y manifestaron sus sinceras condolencias a las familias de los muertos y heridos.
7. Los ministros destacaron que no existe una solución militar al conflicto y reiteraron que es preciso aplicar inmediatamente y en su totalidad la resolución 1.402 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, como se destaca en la resolución 1.403, con la intención de iniciar negociaciones y alcanzar, dentro de un plazo definido, una solución política basada en las resoluciones 242, 338 y 1.397 y los principios de la Conferencia de Madrid, Oslo y los acuerdos subsiguientes, y que tenga en cuenta otras iniciativas, como la iniciativa árabe a la que se hace referencia en el punto nueve, que permitiría la existencia de dos Estados, Israel y Palestina, que vivieran en paz y seguridad y desempeñaran plenamente su papel en la región. Las negociaciones deberían conducir a la creación de un Estado palestino democrático, viable e independiente, acabando con la ocupación del año 1967, así como el derecho de Israel a vivir dentro de fronteras seguras y reconocidas, garantizado por el compromiso de la comunidad internacional.

El fin del conflicto requiere soluciones negociadas a todos los aspectos de las cuestiones del estatuto permanente. Una paz global debe incluir también a Siria y a Líbano basándose en los mismos principios.

8. Los ministros instaron a una aplicación inmediata de la resolución 1.405 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para que se permita un acceso sin restricciones a las organizaciones humanitarias y médicas a las poblaciones palestinas, que se enfrentan a una situación humanitaria atroz. Se congratularon de la iniciativa del secretario general de obtener una información fidedigna mediante un equipo de

investigación en lo que se refiere a los acontecimientos del campo de refugiados de Yenin.

9. Los ministros se congratularon sinceramente de la iniciativa de paz del príncipe heredero saudí Abdalá, respaldado en Beirut por la Cumbre de la Liga Árabe, por constituir un marco significativo hacia una paz global. El ministro Peres mencionó asimismo otras iniciativas, como la de Abu Ala-Peres.
10. Los ministros se congratularon sinceramente de la declaración conjunta del cuarteto realizada en Madrid el 10 de abril. Destacaron la necesidad de una acción internacional sostenida y concertada en la búsqueda de la paz y manifestaron su deseo de que el cuarteto siga tomando medidas. Se manifestaron distintas opiniones sobre la posibilidad de una conferencia internacional.
11. Los ministros tomaron nota de que existe la convicción generalizada de que un mecanismo de control por parte de terceros ayudaría a ambas partes en sus esfuerzos y les instaron a que consideraran las propuestas de aceptar observadores. Varias delegaciones destacaron la necesidad de fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz.
12. Los ministros hicieron un llamamiento a la comunidad internacional para que proteja, fortalezca y asista a la Autoridad Palestina, incluso mediante esfuerzos para reconstruir su infraestructura, seguridad y capacidad de gobierno. Apelaron también a la comunidad de donantes y a las instituciones financieras internacionales para que renovaran su compromiso y movilizaran urgentemente recursos para facilitar ayuda humanitaria de urgencia a la población palestina, y ayudar a la reconstrucción económica e institucional en el contexto de la promoción del desarrollo regional y la integración económica. La normalización de los flujos comerciales, los traslados y las condiciones económicas en los territorios palestinos son una dimensión fundamental de la recuperación de la economía palestina.
13. Como conclusión del debate, la Presidencia hizo un llamamiento a las autoridades de Israel para que pongan fin a sus operaciones militares, retiren inmediatamente sus fuerzas militares de las ciudades palestinas, en particular Belén y Ramala, incluido el cuartel general del presidente Arafat, cuya seguridad personal y libertad de movimientos deben respetarse y garantizarse. Es preciso encontrar asimismo una solución pacífica para la situación de la iglesia de la Natividad. Hizo un llamamiento al pleno respeto del Derecho Humanitario Internacio-

nal. Hizo un llamamiento a la Autoridad Palestina y al presidente Arafat, como líder elegido y reconocido del pueblo palestino, para que actúen con determinación y tomen todas las medidas posibles a su alcance para luchar contra el terrorismo, en particular los atentados suicidas con bombas, y para que pongan coto a la incitación y a la violencia. Para tener éxito, la lucha contra el terrorismo debe incluir el desmantelamiento de las infraestructuras y financiación de los terroristas.

14. Con ocasión de la Conferencia Ministerial de Valencia, y en presencia del presidente Buteflika de la República de Argelia y del presidente Aznar del Gobierno de España, tuvo lugar la ceremonia de firma del Acuerdo de Asociación Euromediterránea con Argelia. Los ministros se congratularon de la firma del Acuerdo con Líbano que tendrá lugar en las próximas semanas, y de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación con Jordania el día 1 de mayo. La celebración de once de los doce acuerdos de asociación abre de este modo una nueva fase en las relaciones euromediterráneas y la mayoría de los socios están inmersos en la actualidad en un proceso que conducirá progresivamente al establecimiento de un área de libre comercio en la región.
15. La Presidencia de la Unión Europea dio la bienvenida a la delegación libia a la Conferencia de Valencia. Teniendo en cuenta el papel de Libia en la región mediterránea y en el continente africano, la Presidencia de la Unión Europea manifiesta su esperanza de que Libia contribuya plenamente al relanzamiento de la cooperación euromediterránea. También dio la bienvenida a otros invitados especiales de la Presidencia: la Liga Árabe, la UMA y Mauritania.
16. La Conferencia lamentó la ausencia de Siria y Líbano pero manifestó respeto por su decisión. La Presidencia espera que ambos países continúen su cooperación en el marco del Proceso de Barcelona.
17. Los ministros tomaron nota del informe final del Foro Civil que se celebró los días 12 y 13 de abril en Valencia y de los esfuerzos emprendidos para garantizar la continuidad de los trabajos de los foros civiles. Animaron a los interlocutores de la sociedad civil a reforzar su contribución hacia el cumplimiento de los objetivos de la Asociación.
18. Los ministros concluyeron que la Conferencia de Valencia había sido la oportunidad para un debate profundo, franco y constructivo sobre lo que se ha logrado desde Barcelona, los problemas encontrados y las soluciones logradas. El Proceso de Barcelona está en la actuali-

dad lo suficientemente fuerte y bien establecido para que los participantes puedan comprometerse en un diálogo abierto sobre todos sus aspectos de interés común. La Presidencia tomó nota de los deseos de los participantes de mejorar la visibilidad del proceso, aumentando el conocimiento del público de sus actividades.

Los ministros acogieron con satisfacción la propuesta de Grecia de celebrar una reunión ministerial durante el primer semestre de 2003. La sexta Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores (Barcelona VI) tendrá lugar durante el segundo semestre de 2003 durante la Presidencia italiana.

SEGUNDO TEMA

Las evidentes conexiones del terrorismo en el ámbito internacional y la aparición de dicho fenómeno a gran escala acrecientan su peligrosidad, como una especie de forma de guerra sin que el enemigo aparezca claramente. ¿qué cambio de misiones y medidas deberíamos tomar las Fuerzas Armadas de nuestros cuatro países para hacer frente a esta nueva amenaza?

Las evidentes conexiones del terrorismo en el ámbito internacional y la aparición de dicho fenómeno a gran escala acrecientan su peligrosidad, como una especie de forma de guerra sin que el enemigo aparezca claramente. ¿qué cambio de misiones y medidas deberíamos tomar las Fuerzas Armadas de nuestros cuatro países para hacer frente a esta nueva amenaza?

Introducción

A finales de la década de los años ochenta y principios de los noventa el mundo occidental, entre sorprendido e ilusionado, contemplaba en directo a través de sus televisores la caída del muro de Berlín, que seguida por la desaparición del Pacto de Varsovia y la desintegración de la Unión Soviética, hacía evaporarse la «gran amenaza» que pesaba sobre nuestras vidas desde hacía cerca de medio siglo. La guerra fría, que había presidido durante todos esos años la dinámica de nuestras políticas exteriores y de defensa, se desvanecía de pronto y dejaba paso a planes ilusionantes para establecer un nuevo orden mundial pacífico, de justicia y progreso, basado en la cooperación internacional y previsiblemente dominado por una única superpotencia. Del mismo modo que en el año 1914 se señalaba como el comienzo real del siglo xx, se decía que ese día de octubre del año 1989 había comenzado en realidad el siglo xxi. Alguno llegó a hablar, incluso, de que estábamos asistiendo al «Fin de la Historia»...

Al tiempo que se esfumaba la «gran amenaza», empezó a relegarse el propio término de «amenaza», que pasó a ser sustituido progresivamente por el de «riesgos»; se hablaba de que habíamos pasado de un mundo condicionado por una gran amenaza, pero sin riesgos, a otro sin

amenaza pero con muchos riesgos. Junto al empuje en el proceso de integración europea, se sentía la necesidad de redefinir el papel que debían desempeñar ahora organizaciones que, como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), habían sido claves en el viejo orden. Y, más allá de eso, muchos países sintieron también la necesidad de redimensionar sus Fuerzas Armadas, adaptándolas a esa nueva realidad. Así, la mayoría de las naciones —y señaladamente las de nuestro entorno— redujeron sus presupuestos de Defensa y sus contingentes militares, su esfuerzo militar, en definitiva, apostando decididamente por la defensa compartida. El mundo occidental podía comenzar ya a disfrutar de lo que se llamaba, eufemísticamente, los «dividendos de la paz».

Pero apenas diez años después de esos sucesos, el mundo ha vuelto a verse sorprendido por otro acontecimiento igualmente histórico y que, como los anteriores, va a condicionar de nuevo las políticas de seguridad y defensa en todos nuestros países. El 11 de septiembre pasado todos quedamos súbitamente aterrados ante las pantallas de los televisores observando los acontecimientos que tenían lugar en Estados Unidos, sin encontrar explicación alguna a lo que presenciábamos en directo.

El impacto de los sucesos vividos ese día ha hecho que, a partir de entonces, se hayan escrito «ríos de tinta» analizando los hechos y sus consecuencias. Ya no se dice que el siglo XXI empezó en octubre del año 1989, sino que lo ha hecho, brutalmente, esa mañana de septiembre de 2001. Políticos y militares de todo el mundo han hecho discursos y han estudiado lo ocurrido en esas dos horas del día 11, desde las cuales se suceden de forma vertiginosa los acontecimientos y los cambios en el orden internacional. Desvanecidas las perspectivas ilusionantes de ese nuevo siglo que creíamos haber iniciado en el año 1989, las sociedades de nuestros países están cambiando en sus formas de pensar, aceptando con resignación que una nueva amenaza sin fronteras afecta a todos y que, por tanto, es preciso luchar decididamente contra ella.

En ese sentido, muchos países del mundo occidental que habían iniciado una revisión estratégica de la defensa y que se encontraban inmersos en pleno proceso cuando ocurrieron los atentados han tenido que abrir un nuevo capítulo para integrar las consecuencias que se derivan de esta nueva amenaza y del nuevo tipo de «guerra» que se ha emprendido contra ella: la «guerra contra el terrorismo».

Un nuevo punto de partida: la «guerra contra el terrorismo»

En efecto, a pesar de que se había ya catalogado al terrorismo como uno de los riesgos a los que habría que enfrentarse desaparecida la «gran amenaza»; a pesar de ver actos terroristas de diversa índole y alcance sucediéndose de forma continuada durante todos estos años; a pesar de que algunos países, entre ellos España, habían advertido siempre acerca de la necesidad de establecer una legislación internacional clara contra esta lacra, verdadera amenaza a la democracia de cuyas libertades se aprovechaba; a pesar de todo ello, muchos no comprendieron hasta ese 11 de septiembre lo real que el terrorismo podía llegar a ser, pensando que eran situaciones políticas menores que sufrían algunos países, que producían efectos menores y que no tenían por qué afectar a todos. La magnitud de los atentados del 11 de septiembre, el hecho de haber golpeado en el corazón de la gran potencia y de haber sido contemplados en directo en todo el mundo ha producido un efecto de *chock* y, en consecuencia, un cambio de enfoque global acerca del fenómeno del terrorismo y de la forma de enfrentarse a él. Del terrorismo que pensábamos de alcance y efectos limitados, nos encontramos con un terrorismo potencialmente ilimitado y ante el que ya no cabe mirar a otro lado.

Y no cabe ya mirar a otro lado porque el 11 de septiembre ha venido a plantear, con toda crudeza, la cuestión de que quizás haya sido el no haberse enfrentado todos más decididamente antes a esta lacra lo que le ha facilitado alcanzar las dimensiones de lo visto aquella mañana. De ahí el mensaje —desgraciadamente no suficientemente asumido por muchos hasta ese día— de que ya no valen atajos ni componendas con los terroristas, que es preciso luchar contra ellos en todo momento y en todo lugar, y que no cabe hacer distinciones entre terroristas ni terrorismos, pues todos son repudiables por su propia esencia. Esto es el núcleo de lo que se ha denominado la «guerra al terrorismo».

Un nuevo tipo de guerra: ¿una nueva misión para las Fuerzas Armadas?

Al abordar el análisis de esta nueva guerra, la «guerra contra el terrorismo», es necesario, en primer lugar, acotar qué se entiende por terrorismo y qué no. Es decir, es necesario definir el fenómeno, y esta definición no es pacífica, como lo demuestra el hecho de que éste es, precisamente, el problema fundamental con se tropiezan en este momento las Naciones

Unidas en su proyecto de elaboración de una convención global contra el terrorismo.

Para impedir que la discusión se estanque en este estadio inicial, podemos acudir a la definición de lo que se considera un acto de terrorismo, como vía para identificar —a través de dicha definición— a los grupos y movimientos terroristas. Así, podemos partir de la definición efectuada en el seno de la Unión Europea, que considera acto terrorista:

«Todo acto cometido por personas o grupos de personas que utilizan la violencia o la amenaza de utilizar la violencia contra un país, sus instituciones, su población en general o contra personas concretas, y que, por aspiraciones separatistas, concepciones ideológicas extremistas o fanatismo religioso, o inspirados en un afán de lucro, tratan de someter a un clima de terror a los poderes públicos, a determinadas personas o grupos de la sociedad, o bien a la población en general», para añadir que «constantemente aparecen nuevas formas de actividades terroristas que, como el terrorismo informático, consisten en destruir o deteriorar sistemas informáticos como las bases de datos civiles o militares, o los sistemas de telecomunicaciones, con el fin de desestabilizar al Estado o ejercer presión sobre los poderes públicos, o bien el terrorismo medioambiental, que persigue los mismos objetivos.»

Siendo terroristas todos los que ejercen estos actos y con los fines definidos, debemos realizar una acotación más, trazando a los meros efectos de esta reflexión una línea divisoria entre el terrorismo interno y el de origen externo. Si la «guerra contra el terrorismo» debe abarcar a ambos, pues no se puede hacer, ni ética ni políticamente, una distinción entre ningún tipo o clase de terrorismo, sí se puede ya advertir que mientras la lucha contra el terrorismo «clásico» o interno exige intensificar todas las vías ya utilizadas hasta ahora, la lucha contra el de origen externo es la que, en los países de nuestro entorno, puede exigir de las Fuerzas Armadas una participación cualitativa y cuantitativamente distinta de la que se desprendía de las funciones que tradicionalmente le habían sido encomendadas.

Y ello porque, así planteada, la «guerra contra el terrorismo» iniciada el 11 de septiembre implica un nuevo tipo de conflicto —guerra de larga duración—, que rompe con el principio del equilibrio entre contendientes que siempre había presidido a las guerras del pasado. En efecto, el ataque del 11 de septiembre presenta un nuevo enemigo: móvil, transnacional o infranacional, que pone fin a la «guerra de cero muertos» y abre una nueva

era de la guerra, la de los conflictos asimétricos o guerra de cuarta generación, donde la base sobre la que se asienta el oponente puede no ser un Estado-nación, sino una ideología o una religión. Una guerra en la que el enemigo buscará, principalmente, una extraordinaria desproporción entre los medios usados y los efectos conseguidos, además de un enorme impacto psicológico por el terror sobre las sociedades occidentales, de forma que éstas presionen a sus gobiernos en la línea marcada por los terroristas.

Pero, ¿quiénes son esos terroristas?, ¿qué objetivos persiguen? y ¿qué medios usan?

El nuevo enemigo y la nueva amenaza

Definición del enemigo

Decía Sun Tzu en su célebre *Arte de la guerra*:

«Si conocemos al enemigo y nos conocemos a nosotros mismos, seremos cien veces victoriosos, de lo contrario, nuestras batallas se contarán por nuestras derrotas.»

Y esto es así que sólo la certera respuesta a preguntas como quiénes son, qué les motiva, con qué medios cuentan, cómo se financian, quién o quiénes les apoyan o cuáles son sus formas de acción y hasta dónde están dispuestos a llegar, podrán orientar a los gobiernos a una respuesta precisa y eficaz.

Independientemente de las causas que provocan la aparición y el desarrollo de las mismas —consecuencias negativas de la globalización, resentimiento antioccidental, fanatismo religioso...—, la realidad es que nos encontramos con «organizaciones» complejas que han abandonado la tradicional estructura piramidal para instalarse en un modelo organizativo de red o malla en la que, gracias a las posibilidades que ofrecen las actuales tecnologías de la información, el mando y control por parte de sus dirigentes permite la transnacionalidad, la discreción en las comunicaciones, la estanqueidad de las células de activistas y, por encima de todo, la seguridad de la propia organización (pensemos en el terrorista de Al-Qaeda que se comunicaba con la organización, vía satélite, desde un contenedor abordo de un carguero en alta mar). De esta forma se pueden establecer células dormidas, perfectamente integradas en las sociedades occidentales, cuidadosamente compartimentadas para dificultar las investigaciones policiales y que tan sólo esperan la orden que deter-

mine el objetivo y el procedimiento para hacerse con los medios para cometer la acción. Mientras tanto, y basado en rigurosos criterios empresariales, estas células son mantenidas económicamente.

En este punto, no puede abordarse el actual fenómeno terrorista sin considerar su estrecha relación con el «crimen organizado», con estas organizaciones de carácter transnacional que, del blanqueo de dinero y del tráfico ilegal de personas, drogas y armamento entre otros, hacen un negocio cuyos beneficios puede superar, en ocasiones, el producto interior bruto de algunos países. Su arma más valiosa es su poder económico. Con él extorsionan, compran voluntades, corrompen a personas dentro de las más distintas organizaciones públicas o privadas y adquieren armamento y equipo de última tecnología. De la convergencia entre terrorismo y crimen organizado, ambos sectores salen beneficiados. Mientras los grupos terroristas tienen acceso a personal más cualificado en el campo tecnológico, además de a armamento diverso, el crimen organizado se beneficia del clima inestable creado por aquéllos para llevar a cabo sus actividades ilícitas.

Por lo que respecta a los «individuos» que conforman estas organizaciones, especial mención merece la figura del terrorista suicida, con esa mezcla de fe, fanatismo y violencia que subyace en la psicología de quien decide inmolarsse por una causa infligiendo el mayor número de víctimas posible. El aspirante a terrorista es escogido y enrolado de cualquier segmento de la sociedad, sea ésta islámica o no, desde licenciados con una sólida formación universitaria hasta analfabetos de los barrios más deprimidos; desde colectivos con un acentuado carácter religioso hasta grupos de descontentos sociales, de desarraigados. En una etapa posterior, y tras un entrenamiento mínimo, el terrorista recibe el adoctrinamiento necesario y se le promete la más hermosa de las muertes. Sólo le queda, por tanto, esperar el momento.

En este punto, y relacionado con el fenómeno del terrorismo suicida, parece necesario señalar aquí las diferencias más notables entre el terrorismo derivado de creencias religiosas de aquel otro que tiene como trasfondo motivos políticos o económicos. Aunque entender este nuevo tipo de terrorismo religioso lleva consigo un notable esfuerzo, sobre todo para quienes, como en el caso español, han sufrido otro de corte nacionalista o incluso revolucionario, no hacerlo llevaría consigo el gran error que permitiría al enemigo, cuando menos, la «sorpresa» táctica. En este sentido, una aproximación global llevaría a considerar las siguientes diferencias:

1. Mientras el terrorismo tradicional sabía de la inmoralidad de sus acciones aunque las justificaba para alcanzar un fin, este otro tipo de terrorismo considera la violencia como un deber divino. Si se mata en nombre de Dios, la «discusión ética» es inabordable.
2. La «crueldad y efectos» de sus atentados, tanto psicológicos como de víctimas y daños materiales, son tremendamente superiores. La razón se basa, principalmente, en los distintos mecanismos de justificación, escala de valores, conceptos de moralidad y visión del mundo que el terrorismo religioso tiene sobre el laico.
3. Mientras el terrorismo tradicional buscaba «publicidad» con sus acciones, que éstas fueran conocidas por el mayor número de personas con el menor número de víctimas, éstos pretenden asesinar al mayor número de personas «sin buscar más audiencia que ellos mismos». No tienen necesidad de que sus actos sean aceptados, «la audiencia de un terrorista religioso es Dios». No existe la necesidad de ganarse la simpatía y el apoyo de la sociedad porque una parte de ésta ya les ve como sus representantes en la lucha que practican. Y esto les da legitimidad popular para el terrorismo más indiscriminado.

Definición de sus objetivos

Como quedó demostrado el 11 de septiembre, en su campaña de terror las organizaciones o individuos antes señalados pueden alternar objetivos selectivos con otros de carácter indiscriminado, sean civiles o militares. Partiendo de la base de que ya nada es impensable, pueden ser objetivos especialmente probables:

- Las aglomeraciones de personas con ocasión de eventos deportivos, fiestas nacionales, centros comerciales o de ocio, parques temáticos, etcétera.
- Dentro del ámbito militar, adquieren una especial relevancia instalaciones significativas como cuarteles generales y grandes bases aéreas o navales, además de objetivos puntuales como buques de guerra o aeronaves militares en fase de aterrizaje o despegue.
- En el campo de los suministros básicos, cobran especial interés aquellas infraestructuras esenciales que proporcionan a grandes núcleos urbanos los servicios de telecomunicaciones, energía, combustible, gas, agua potable, etc.
- Aquellos eventos de especial relevancia como cumbres de jefes de Estado y de Gobierno, reuniones de foros económicos, etc.
- Objetivos cuyo resultado tras el ataque tuviera un extraordinario impacto medioambiental, como refinerías y depósitos de combustible,

instalaciones nucleares, industrias que trabajen con gases o materiales tóxicos, etc.

— Redes informáticas y de comunicaciones.

Definición de sus medios

Para llevar a cabo estas acciones, los grupos terroristas pueden tener acceso a todo un abanico de medios que van desde el armamento tradicional hasta el uso de cohetes de largo alcance, de MANPADS, o de material explosivo de última generación. Por otro lado, y fruto de su interacción con el crimen organizado, también forman parte de su inventario los más modernos equipos informáticos y de comunicaciones.

Especial mención en este apartado merece el uso de armas de destrucción masiva. En efecto, mientras en el pasado este tipo de armamento, en manos de los Estados, jugaba un papel principalmente disuasorio, en la actualidad este hecho se ve superado, toda vez que los grupos terroristas no llevan a cabo sus acciones bajo bandera nacional alguna. Ello, unido a la viabilidad logística en la adquisición, distribución y uso de este tipo de armamento por parte de estos grupos, hace de este aspecto una cuestión de suma trascendencia, que enlaza con la posible consideración como «enemigo» también en esta guerra de aquellos gobiernos o Estados «proliferadores», «irresponsables» —o quiera que se les denomine—, sospechosos de facilitar a los terroristas armas de esta clase.

Definición de sus campos de acción

El terrorismo es universal y casi ninguna nación está libre de esta lacra. Se aprovecha de la libertad para actuar con impunidad.

Por otra parte, el terrorismo no es tan frecuente en países con un alto grado de control y sometimiento; no se puede extender en una sociedad en la que sus miembros no tienen libertad de expresión, de movimientos, etc.

Aunque aparentemente parezca paradójico, la libertad requiere un esfuerzo mayor por parte del Estado a la hora de defender sus derechos contra otros que quieren imponer opciones políticas, religiosas, étnicas o ideológicas.

El problema del terrorismo se trata de diferentes maneras dependiendo del ámbito geográfico en el que sucede. Se han de tener en cuenta los siguientes factores.

GEOGRÁFICOS

- Interno en cada país: si bien el terrorismo puede aparecer en un país, es un fenómeno universal, pero es competencia de cada Estado controlarlo y aplicar su legislación. Son las unidades policiales las que lo neutralizan, a veces con el apoyo de otros organismos y organizaciones como las Fuerzas Armadas.
- Común a los cuatro países (teatro del sureste europeo): la aplicación de la legislación común europea, la detección de la delincuencia y la interpretación por igual del fenómeno del terrorismo contribuirá a neutralizar la amenaza en España, Francia, Italia y Portugal. La existencia de unidades policiales similares (Guardia Civil, Gendarmerie, Carabinieri, etc.) pudiera contribuir a encontrar procedimientos comunes y aportar una respuesta común al terrorismo.
- Ámbito geográfico adyacente: hay un contraste evidente entre estos países desarrollados y aquellos en vías de desarrollo de las proximidades; entre las naciones occidentales y cristianas y los países árabes y bizantinos. Esta circunstancia se puede resumir en una sola palabra: desequilibrio. Cuanto más desequilibrio haya, más determinación requerirá la defensa de las convicciones propias, pero integrando otras culturas al mismo tiempo. Los Balcanes y los países del norte de África son zonas en las que se ha de vigilar de cerca la evolución de los acontecimientos.
- Intereses globales: finalmente, Francia, Italia, Portugal y España comparten intereses comunes que sobrepasan las zonas geográficas; son políticos, al igual que las relaciones con Estados Unidos, y las relaciones de la Unión Europea con los países del Lejano Oriente, tales como Timor, Filipinas, el sureste de Asia y Somalia. Estos intereses pueden ser comunes o no serlo, pero en cualquier caso, el apoyo mutuo es necesario, sobre todo en lo que se refiere a la amenaza del terrorismo.

FUNCIONALES

Además del ámbito geográfico, aspectos menos agresivos son también blanco de actos terroristas con el mismo objetivo: dañar la estructura de la sociedad mediante el desorden y el establecimiento de un sistema diferente, similar al que persiguen los terroristas:

- Sistemas informáticos: las actividades de la sociedad están basadas en una extensa variedad de bases de datos y redes informáticas que aportan seguridad a los ciudadanos y a sus actividades comerciales, sociales e intelectuales, y se espera que la información se procese

exclusivamente con el propósito inicial. El acceso por parte de los ciberterroristas a este tipo de redes y de bases de datos altera la seguridad y puede incluso activar sistemas de defensa o respuestas militares.

- Medios de comunicación: el uso de los medios de comunicación por parte de los grupos terroristas es limitado, no así por parte de organizaciones cercanas a los terroristas, que se aprovechan de la libertad de expresión para promover los mismos ideales. Con objeto de neutralizar estos actos, es necesario aunar esfuerzos. La información clara, continuada y directa es fundamental para detectar mensajes desequilibrantes. Nadie se declara terrorista, pero se le ha de considerar como tal por sus declaraciones y hechos.
- Sistema financiero: toda organización requiere apoyo financiero. Los países desarrollados, como Francia, España, Italia y Portugal, basan su economía en el libre comercio y en la transparencia de sus sistemas financieros, y el acceso a los mismos les permite apoyar sus actividades. El control de dichos sistemas por parte del Estado contribuirá a garantizar la seguridad de la sociedad.

El papel de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el terrorismo exterior

Marco general

En el teatro nacional, la lucha antiterrorista es competencia principal de las Fuerzas de Seguridad. Las Fuerzas Armadas acometen misiones de apoyo en función de su capacidad especializada, es interesante observar que los países del C-4 tienen Fuerzas de Seguridad con condición de fuerzas militares. Hemos de tener en cuenta dos casos en particular: defensa aérea y defensa naval.

No parece conveniente crear un estado jurídico de crisis que restrinja la libertad de acción de la autoridad política. Sería más beneficioso proporcionar a la autoridad política una serie de medidas para que se aplicasen en función de la situación y de la opinión de los medios de comunicación.

En los teatros internacionales son las Fuerzas Armadas las que están al mando, pero se les puede reforzar con Fuerzas de Seguridad, sobre todo para luchar contra el fortalecimiento y equipamiento de los grupos terroristas capaces de actuar en nuestros países.

Contribución de las Fuerzas Armadas

Las Fuerzas Armadas se enfrentan al terrorismo desde dos ángulos: el pasivo, en el sentido en que pasan a ser objetivo de atentados terroristas, y el activo, porque participan en la lucha antiterrorista.

DEFENSA PASIVA (UNIDADES MILITARES COMO BLANCO DE LOS TERRORISTAS)

Toda unidad militar tiene dos objetivos: cumplir su misión y defender a sus miembros; en otras palabras, vencer y sobrevivir.

El terrorismo hace aún más necesaria la supervivencia, ya que es una amenaza más a sumar a las acciones del enemigo potencial.

¿Qué se puede hacer para incrementar esta capacidad contra el terrorismo? La respuesta está en la inteligencia y la defensa en los ámbitos analizados anteriormente:

- Intercambio de información sobre amenazas terroristas: las unidades militares recaban y analizan información constantemente a fin de analizar y valorar las amenazas, y lo hacen con un propósito: cumplir con la misión asignada. La consecución de esta labor produce «productos secundarios» que se pueden aprovechar en el cumplimiento de las labores policiales antiterroristas. El intercambio de información entre unidades militares y policiales en el mismo teatro puede contribuir a detectar riesgos y amenazas.
- Defensa de las unidades militares estacionadas en territorio común: la defensa de las unidades estacionadas en territorio de cada una de las cuatro naciones se podría acordar comúnmente en las naciones, lo que facilitaría y generaría procedimientos estándar. Una manera de establecer una orientación general sobre los procedimientos es incluir la protección de unidades militares estacionadas en territorios aliados en el Acuerdo de Apoyo de Nación Anfitriona, teniendo en cuenta no sólo aspectos operativos, sino también asuntos legales. Las fuerzas de la policía nacional son las responsables de garantizar la protección dentro de cada uno de los países, pero las unidades militares pueden mejorar la efectividad de dichas operaciones.
- Defensa de unidades militares desplegadas: la defensa de las unidades militares desplegadas fuera del territorio nacional de España, Francia, Italia y Portugal requiere prestarle doble atención: por un lado, las unidades que participan en operaciones en curso y por el otro, unidades estacionadas de reserva. Respecto al primer aspecto, la segu-

ridad de las fuerzas que participan en una misión concreta forma parte de las medidas que todo jefe militar debe tomar. Independientemente de donde se desarrolle la operación, ya sea en tierra o en la mar, la protección es responsabilidad de las unidades que participan y no se ha de delegar. En cuanto a las unidades de reserva, la situación es diferente cuando están en alerta o están en descanso o realizando tareas de mantenimiento (si se trata de buques o aviones). En este caso, la colaboración de la policía del país receptor es esencial y se ha de tratar de forma especial —sección Politico-Militar (POL-MIL)—, al igual que ocurre con los civiles —sección Cívico-Militar (CIMIC).

DEFENSA ACTIVA (PARTICIPACIÓN DE UNIDADES MILITARES EN OPERACIONES DE CONTRATERRORISMO)

El hecho de que las unidades militares puedan actuar como fuerzas policiales ocasionalmente y viceversa dificulta la definición de la línea de separación.

La definición de responsabilidades es diferente en cada país. El uso de unidades militares para realizar funciones policiales en cada una de las naciones es un paso cualitativo adelante, ya que significa que el terrorismo sobrepasa la capacidad de las fuerzas policiales.

No obstante, es una cuestión de formalidad u oportunidad. Las Fuerzas Armadas son un instrumento del Estado y han de responder a las peticiones del mismo. La capacidad militar podría tomar una naturaleza diferente, si cambiasen los objetivos, como es el caso de los medios logísticos o de las labores de protección civil en desastres naturales, medios médicos, transporte militar, etc. En el contexto de este marco hay dos aspectos prioritarios en la lucha contra el terrorismo: la capacidad disponible y la manera de ponerla en uso:

- Capacidad disponible: aquella encargada normalmente de dar protección y seguridad, es decir, se trata de las unidades de seguridad, si bien, dependiendo del teatro de operaciones y del adiestramiento y disponibilidad de otras fuerzas, pudieran participar otras unidades tales como unidades del grupo anfibio, de demolición, de reconocimiento y de control.
- Cooperación con unidades policiales: una vez identificadas las unidades, es necesario contar con procedimientos comunes, pues éstos, junto con el adiestramiento en instalaciones mejor equipadas, facilitará el conocimiento mutuo y el desarrollo de nuevas opciones para combatir nuevas expresiones de terrorismo.

Misiones y labores de las Fuerzas Armadas

Misiones generales

Disuasión:

- Desplegar un grupo operativo aire-mar o aire-tierra en las proximidades de los Estados que respaldan el terrorismo.

Prevención:

- Establecer CIMIC entre las naciones con respecto a la inteligencia en el ámbito del personal del cuartel general de la Unión Europea en las embajadas ubicadas en zonas sensibles.
- Definir de nuevo las prioridades en inteligencia electrónica y de señales de los medios militares.
- Intensificar la cooperación entre las fuerzas policiales y las Fuerzas Armadas en el teatro exterior.

PROTECCIÓN DE LA POBLACIÓN Y DE LAS FUERZAS

Las Fuerzas Armadas pueden proporcionar medios ya en servicio, los cuales han de ser mejorados para las misiones específicas, a fin de hacer frente a la amenaza concreta de los atentados terroristas contra objetivos como centrales nucleares, industrias químicas e instalaciones similares. Al mismo tiempo, es necesario comprobar y renovar los medios utilizados mayormente en la zona de movilidad y de evacuación de la población civil.

Además de estas misiones, las Fuerzas Armadas tendrán que facilitar y distribuir medios de protección contra la guerra Nuclear, Biológica y Química (NBQ).

Nuestros cuatro países (Francia, Italia, Portugal y España) han de estudiar estos problemas conjuntamente con objeto de optimizar el uso de los recursos y de la experiencia, y de poder prever la posibilidad de emplear una unidad multinacional en cualquiera de nuestros cuatro países, si fuera necesario.

Por otra parte, el estudio ha de identificar las zonas de interés, la elaboración de procedimientos, los programas de adiestramiento común y la coordinación posterior de los medios reales de nuestros países:

- Contribuir a la planificación de la protección de la población y la integración en células de coordinación.
- Proteger puntos militares y civiles sensibles e importantes con los medios apropiados (tierra, mar y aire).

- Estudiar rutas navales de aproximación (torres de vigilancia y patrullas navales) dentro de un marco europeo.
- Hacerse cargo de la defensa aérea de lugares clave.
- Participar en la protección contra la guerra Nuclear, Radiactiva, Biológica y Química (NRBQ).
- Destruir objetos sospechosos.
- Patrullar con las Fuerzas de Seguridad las zonas públicas.

Actuar y reaccionar:

- Participar en operaciones de descontaminación de NRBQ.
- Respaldo a las Fuerzas de Seguridad en el teatro nacional dentro del marco legal.
- Realizar operaciones autónomas en el exterior.

Misiones y tareas específicas

MISIÓN FUNDAMENTAL PERMANENTE

Las Fuerzas Armadas son una institución estatal, y como tal, se les encomienda la tarea de defender el Estado.

Este mandato constitucional es inalterable, pero no incompatible con una constitución multinacional de la Unión Europea. España, Francia, Portugal e Italia, con fuerzas multinacionales comunes ya establecidas como son la Eurofor (fuerza terrestre) y la Euromarfor (fuerza naval), podrían aportar experiencia a la definición de la misión fundamental de las Fuerzas Armadas europeas, independientemente del tamaño y de la composición.

Su misión sería contribuir a salvaguardar la libertad, el patrimonio común y la civilización (democracia, libertad y ley).

TAREAS FLEXIBLES

Si bien aparentemente paradójico, el ámbito de las Fuerzas Armadas es estable dentro de un marco variable con intereses dentro y fuera de nuestro territorio nacional, tecnologías evolutivas y un panorama económico restrictivo.

Las tareas confiadas a las Fuerzas Armadas cambian poco, pero hay algunas nuevas relacionadas con la lucha antiterrorista. A continuación vemos algunos ejemplos:

- Vigilancia de algunos escenarios donde está presente el terrorismo.
- Disuasión mediante la presencia militar.

- Contribución a la protección de los ciudadanos españoles, italianos, franceses y portugueses en los países en los que exista terrorismo.
- Rescate de ciudadanos españoles, franceses, italianos o portugueses en manos de organizaciones terroristas.
- Neutralización de la amenaza terrorista fuera de la jurisdicción nacional española, francesa, italiana y portuguesa.
- Finalmente, contribución de opciones militares para la gestión de crisis cuyo origen sea el terrorismo.

TERCER TEMA

En el año 2003, dentro del marco de los grandes objetivos, la Unión Europea debe ser capaz de desplegar hasta 60. 000 hombres en un plazo de 60 días y durante un año con autosuficiencia. ¿Cuál es el punto de vista de los países C-4 sobre la organización que debe establecerse para el despliegue de esta fuerza? ¿Debería crearse un mando combinado de transporte aéreo y marítimo entre las naciones o cada nación debería ser capaz de desplegar sus fuerzas? ¿Cuál podría ser la influencia de esta iniciativa en las relaciones con los países de la ribera sur del Mediterráneo?

En el año 2003, dentro del marco de los grandes objetivos, la Unión Europea debe ser capaz de desplegar hasta 60. 000 hombres en un plazo de 60 días y durante un año con autosuficiencia. ¿Cuál es el punto de vista de los países C-4 sobre la organización que debe establecerse para el despliegue de esta fuerza? ¿Debería crearse un mando combinado de transporte aéreo y marítimo entre las naciones o cada nación debería ser capaz de desplegar sus fuerzas? ¿Cuál podría ser la influencia de esta iniciativa en las relaciones con los países de la ribera sur del Mediterráneo?

La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) ha surgido del marco de la Unión Europea. Con el fin de cumplir todas las *misiones de Petersberg* en respuesta a una crisis internacional, los países de la Unión Europea acordaron en diciembre de 1999 en Helsinki un conjunto de capacidades y medios para realizar dichas tareas, y a primeros del año 2001 se establecieron las primeras organizaciones militares (Comité Militar y Estado Mayor de la Unión Europea), de conformidad con las decisiones de la Cumbre de Niza.

El objetivo principal es desarrollar la capacidad de decisión autónoma y, cuando no participe la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), llevar a cabo operaciones militares y controlarlas bajo la responsabilidad de la Unión Europea en respuesta a aquellas crisis que afecten o no a los intereses europeos. Así pues, se ha tomado la decisión de equipar a Europa con la capacidad de desplegar 60.000 efectivos y su equipamiento en un periodo de 60 días y con autosuficiencia durante un año.

Esta capacidad de despliegue es el elemento clave de la puesta en práctica de una fuerza militar de intervención europea creíble. Es obvio que ningún país europeo tiene esta capacidad hoy en día. Se trata del trans-

porte estratégico, es decir, el transporte de larga distancia de las fuerzas y equipos de varios tamaños que es necesario desplegar en una zona en varios momentos. Existen dos medios de transporte principales que están adaptados a esta necesidad: el transporte aéreo y el marítimo.

Relación de las necesidades europeas de transporte estratégico

El catálogo del objetivo general de Helsinki, aprobado por los ministros de Asuntos Exteriores en noviembre del año 2000, también estudia la cuestión del transporte estratégico y aprende de la experiencia de las operaciones recientes.

Con el fin de hacer una estimación de los medios necesarios, se han considerado varias hipótesis en cuanto a los diferentes escenarios de crisis que se prevén: fuerzas de establecimiento de la paz, prevención de conflictos, ayuda humanitaria o evacuación de la población. Nos vamos a centrar en el caso que requiere la mayor cantidad de medios, el de separar facciones enfrentadas por la fuerza (establecimiento de la paz). La hipótesis aceptada es el despliegue a 4.000 kilómetros de hasta el 80% del equipo de las fuerzas terrestres por transporte marítimo y el 20% por aire (obsérvese que durante las crisis más recientes, sólo entre el 5 y el 10% del equipo se ha transportado por aire). La duración de la descarga se ha estimado en un día tratándose de un barco, y de una a tres horas si es transporte aéreo, dependiendo del tamaño.

En el caso de una fuerza de 60.000 efectivos con equipamiento para dar autonomía de 30 días, los estudios demuestran la necesidad de llevar un total de 300 kilómetros lineales y 15.000 contenedores por mar y 40.000 toneladas de flete general aéreo en menos de un mes; el primer mes estaría dedicado exclusivamente a la preparación de las fuerzas, la planificación de los despliegues y la elaboración de las órdenes de operaciones y las normas de intervención militar.

Otro punto que cabe destacar es la capacidad de los medios de transporte, tanto aéreos como marítimos, para evacuar refugiados de la zona en crisis en el retorno.

Necesidades del transporte aéreo

Los estudios realizados con la perspectiva de la Unión Europea tienen que tener en cuenta la más complicada de las *misiones de Petersberg*, la «separación de las facciones beligerantes haciendo uso de la fuerza». Vamos a considerarlo para el caso del transporte aéreo.

Son necesarias dos tareas diferentes para este tipo de despliegue:

- En primer lugar, los despliegues de las fuerzas de combate aéreo en bases ubicadas en un país amigo cerca de la zona de operaciones. Al mismo tiempo, es necesario desplegar y recibir un 20% de los equipos de las fuerzas terrestres transportados por aire, una vez protegida la zona de despliegues. Esto representa 50.000 metros lineales y su consecución no lleva más de cinco semanas con el objetivo de los 60 días.
- En segundo lugar, dependiendo del tipo de operación de que se trate, será necesario transportar por aire a la mayor parte de los 60.000 soldados, porque, normalmente, los cargueros civiles no están habilitados para acomodar personal y los barcos de pasajeros no pueden transportar personas a lo largo de distancias tan largas.

En estas condiciones, el flujo total de tráfico diario se incrementaría a 14 aviones de transporte pesado, 60 aviones de tipo táctico, como el C160-C130, y 10 aviones de pasajeros. En el caso de tratarse de un despliegue a 4.000 kilómetros, es necesario disponer de una flota durante cinco semanas, compuesta de 10 aviones de transporte de pasajeros, 20 aviones pesados de carga y 20 aviones tácticos.

Además de los medios de transporte aéreo, que forman parte de las necesidades totales, los medios de aprovisionamiento en vuelo pudieran facilitar los despliegues de los medios de combate aéreo, así como apoyar las fases iniciales de las operaciones aéreas.

Finalmente, ha de tenerse en cuenta que el anuncio con muy poca antelación (unos cinco días) del despliegue de las fuerzas de combate aéreo necesitará disponer de un número importante de aviones de transporte a los dos o tres días. Tampoco hay que olvidar que transportar 60.000 soldados con equipo por aire no sería creíble, y la solución sería fletar barcos y aviones de transporte pesado o de pasajeros para transportarlos. Éste va a ser el punto clave del despliegue de la fuerza de la Unión Europea, sobre todo durante la fase intermedia previa a la puesta en servicio del futuro avión de transporte europeo, el A400M.

Necesidades del transporte marítimo

Sobre la base de los mismos supuestos, en abril de 2001, el grupo de trabajo del objetivo general, el HGTF (*Headline Goal Task Force*) de la Unión Europea inició un estudio para evaluar las necesidades de transporte

marítimo con la ayuda de una aplicación informática utilizada para realizar los despliegues de la OTAN.

Los factores claves resultaron ser los siguientes: tamaño y composición de la fuerza, medios disponibles, posición del teatro de operaciones y medios de descarga de los puertos. Se han estudiado varias hipótesis y los resultados son similares a los obtenidos por una consultoría a la que ha contratado el Gobierno francés: el transporte de todos los equipos supone 160 viajes de ida y vuelta por vía marítima.

Para alcanzar el objetivo de los 60 días, suponiendo que la primera descarga no ocurra antes de un mes a partir de que se haya tomado la decisión, en el mejor de los casos, será necesario hacer uso de unos 80 barcos que hagan dos viajes de ida y vuelta cada uno. Por tanto, es obvio que encontraremos dificultades a la hora de fletar tantos viajes en un periodo tan breve.

Estos estudios demuestran, cuanto menos, que las suposiciones en cuanto a la capacidad de descarga de los puertos de destino, es decir, cuatro barcos al día, son insuficientes. Según parece, sería necesario descargar más de 150 barcos en un mes, es decir, de cinco a seis barcos cada día, y ocuparse de 1.800 contenedores al día. Las zonas de crisis potencial apenas tienen esta capacidad.

A fin de proteger la zona, los buques militares tienen que poder desembarcar el primer escalón en un puerto con maquinaria mala y tienen que ser capaces de montar el equipo básico de descarga (grúas especiales para contenedores, por ejemplo). Europa contará con 20 barcos de este tipo muy pronto (LPH, LPD y ALSL) (1), que estarán a disposición en el caso de que surja un cometido, en respuesta a la propuesta de las naciones anfitrionas en el marco del objetivo general de Helsinki. Además, se tendrán que adaptar algunos barcos comerciales para transportar cargas militares pesadas y descargarlas en condiciones difíciles.

Dada la gran cantidad de medios requeridos para desplegar los equipos y la fuerza de 60.000 soldados en menos de dos meses, es imprescindible

(1) LPD: sigla inglesa correspondiente a *Landing Platform Dock* (transporte de ataque con dique de desembarco); LPH: sigla inglesa correspondiente a *Landing Platform Helicopter* (transporte de ataque portahelicópteros); ALSL: sigla inglesa correspondiente a *Alternative Landing Ship Logistic* (buque de desembarco logístico alternativo).

contar con el mercado internacional para que aporte los medios civiles, pues, como hemos mencionado anteriormente, no hay ningún país europeo que tenga capacidad para desplegar los elementos de una fuerza de estas características.

Estructuras de coordinación

Transporte aéreo

La necesidad de coordinarse en el transporte aéreo surgió hace varios años, sobre todo en el ámbito de la cooperación bilateral entre Francia y Alemania, para que ambos países estuvieran equipados con el mismo avión, el C160/*Transall*. Ambas naciones firmaron un acuerdo de cooperación.

El Grupo Aéreo Europeo (GAE), creado en un marco francés e inglés y, hoy en día, estructura de cooperación para las fuerzas aéreas de siete países europeos, se ha encargado del transporte aéreo durante unos años. En este contexto, se ha establecido una Célula de Coordinación de Transporte Aéreo (EACC) formada por 15 oficiales situada en la base aérea de Eindhoven, Países Bajos. Ha recibido su Capacidad Operativa Inicial (IOC) el 28 de febrero de 2002, y su misión es contribuir a la coordinación y el uso eficiente de los medios de transporte aéreo y de aprovisionamiento en vuelo de los países miembros del GAE. Esa decisión, que constituye uno de los elementos principales de la cooperación militar europea, contribuye a mejorar la capacidad general de la Unión Europea a fin de alcanzar el objetivo general de Helsinki.

La llegada del A400M brindará la oportunidad de lograr la cooperación total europea, no sólo en la posibilidad de uso, sino también en todos los aspectos de apoyo logístico, procedimientos de adiestramiento, etc. Ya se ha ejecutado un programa informático para utilizarlo en tiempo de paz denominado ATARES (sigla inglesa correspondiente a transporte aéreo, aprovisionamiento en vuelo y otros intercambios de servicios). Este programa ya ha permitido ahorrar y ha evitado tener que fletar ocho aviones y compartir 70 horas de aprovisionamiento en vuelo durante los primeros meses de su puesta en práctica.

Además, el Comité Militar de la Unión Europea, enterado de las carencias en el campo del transporte aéreo tras los estudios del grupo de trabajo del objetivo general de Helsinki, ha solicitado la reanudación de las negociaciones con Ucrania respecto al uso de aviones pesados de transporte,

como el *Antonov 124*. El objetivo es establecer un acuerdo a fin de especificar los tipos, cantidades e intervalos antes de la entrega del avión elegido.

Finalmente, es necesario organizar y establecer estructuras para coordinar el uso europeo de los medios de transporte aéreo en el caso de que surja una crisis.

Transporte marítimo

Para poder optimizar el fletamento, es necesario establecer una célula de coordinación europea encargada de controlar una base de datos de todas las unidades marítimas capaces de entrar en combate, y de registrar la información conforme a sus características y la zona actual donde realiza sus operaciones. Será esencial conocer en todo momento la ubicación geográfica de estos barcos. En la base, los estudios permitirán conocer con exactitud la capacidad específica del equipamiento militar de los barcos y controlar su disponibilidad.

Durante la gestión de una crisis, esta célula tendrá que contar con una aplicación informática que optimice el uso de los diversos barcos mediante una recopilación de datos lo más extensa posible de cada uno de los puertos de salida de todas las naciones europeas. Ha quedado patente que el principio actual sobre el que cada país garantiza el despliegue de sus tropas ha llevado a una optimización mala de los medios.

Esta organización tendría que tener capacidad para proponer las modificaciones de algunos de los barcos comerciales existentes, con objeto de adaptarlos al transporte de equipos pesados y a la descarga en puertos mal equipados: refuerzo de los muelles y rampas, puntos de fijación de equipos militares pesados, rampas articuladas no axiales, puertas y rampas laterales, etc. Por ejemplo, se han modificado algunos barcos franceses de pasajeros poco después de ser construidos gracias a los fondos del presupuesto de Defensa. Otra solución, adoptada por el Reino Unido, consiste en un programa dual, tanto civil como militar, a fin de diseñar y adquirir barcos que cumplan los requisitos.

Finalmente, dentro del alcance de las normativas nacionales, es necesario dar prioridad al uso de barcos de autotransbordo, cuyo fletamento está resultado muy difícil. Se tendrían que negociar con antelación las compensaciones económicas añadidas al precio del fletamento, con el fin de compensar la pérdida de contratos, y los países tendrían que poder comprometerse a usar esas empresas seleccionadas en tiempos de paz, si

aceptasen hacer entrega de sus medios avisados con poca antelación en operaciones de gestión de crisis.

¿Qué organización para el transporte estratégico europeo?

La optimización de los numerosos medios que se van a utilizar saldrá más beneficiada si se asignan todos estos medios desde el principio de la crisis, en vez de establecer una estructura de mando integrado a la que pertenezcan con carácter permanente.

La iniciativa del GAE va a ser continuada en un contexto extenso con aquellos países que tengan medios de transporte estratégico o que vayan a adquirirlos (A400M). Teniendo en cuenta esta ampliación, es posible que la EACC de la autoridad del GAE tenga éxito. Tendremos que solucionar la cuestión de la nueva cadena de mando de esta célula europea responsable de preparar, en tiempo de paz, la coordinación del transporte y el aprovisionamiento aéreo y de contribuir a la interoperatividad del equipamiento y de los procedimientos.

En este momento no se estima apropiado considerar la creación de un mando europeo integrado de transporte aéreo que reúna todos los medios de las naciones contribuyentes. Esos medios participarían, desde luego, en el despliegue de la fuerza europea, pero también tendrían que utilizarse en operaciones nacionales en tiempos de paz. En estas ocasiones, su uso traería dificultades, si estuviesen subordinadas a la agencia europea. Esto constituye la parte de la soberanía que cada uno de los Estados quiere conservar. Quizá se debata otra vez esta cuestión en el caso de que la PESD evolucione a otras misiones más allá del espectro de Pertersberg.

La idea de formar una Célula de Coordinación de Transporte Marítimo (SCC), tal y como se ha sugerido anteriormente, ya forma parte de una iniciativa que Francia y los Países Bajos presentaron durante la Cumbre de Helsinki, pues permitiría optimizar los recursos de transporte marítimo del mismo modo que la EACC lo hace con el transporte aéreo.

Reuniendo las dos células, la EACC y la SCC, en la misma ubicación, se incrementaría su trabajo recíprocamente al tiempo que funcionarían para cumplir sus objetivos. Se fusionarían para el uso dirigido a la PESD y estarían bajo la responsabilidad del Estado Mayor de la Unión Europea. Esta agencia, que reuniría tanto a la célula aérea como a la marítima y a la que se podría denominar EUSTA (de la sigla inglesa correspondiente a Agencia

de Transporte Estratégico de la Unión Europea), se le asignarían las siguientes tareas:

- Recabar recursos, civiles y militares.
- Recabar, mantener y actualizar la base de datos de puertos y aeropuertos.
- Planificar las fases del despliegue.
- Fletar los medios civiles e implantar los procedimientos y acuerdos en tiempos de paz.
- Coordinar y controlar las fases del transporte desde la zona de crisis y hasta la misma.
- Participar en la definición de los futuros medios de transporte.

Repercusiones en las medidas destinadas a fomentar la confianza

Una organización de estas características, que se instituirá en el marco de las *misiones de Pertersberg* como parte de la PESD, no constituiría un factor de preocupación para los países de la cuenca sur del Mediterráneo respecto a las medidas destinadas a fomentar la seguridad. Permitiría, al menos, a cualquier país que no sea miembro de la Unión Europea a contribuir con medios. En cualquier caso, a esta iniciativa tendría que preceder una explicación del tema a estos países.

Conclusiones

La movilidad estratégica es el factor clave para lograr la capacidad general de la Unión Europea a fin de acometer las *misiones de Pertersberg*. Los países europeos no tienen suficientes medios militares para realizar una misión de esta clase en 60 días, por lo que se considera necesario hacer uso de medios tanto militares como civiles.

Como continuación a la conferencia de mejora de medios celebrada en noviembre de 2001, en la que se ha hecho hincapié en las carencias de la movilidad estratégica y en los programas para satisfacer los requisitos, los miembros de la Unión Europea han de cooperar para ampliar y financiar los futuros medios de transporte estratégico.

Con este propósito será necesario establecer una agencia permanente (EUSTA) compuesta de dos células, EACC y SCC, integrada en la estructura del Estado Mayor de la Unión Europea.

Anexo

Capacidad europea de transporte

Cuadro 1. Capacidad de transporte aéreo.

País	C 160	C 130	C 17	A 400 M*
Bélgica		11		7
Francia	66	14		50
Alemania	84			73
Italia		22		
Luxemburgo				1
Noruega				
Polonia				
Portugal				3
España		9		27
Suecia		4		
Reino Unido		55		25

* Número de aviones anunciado en el acuerdo firmado en junio de 2001; las entregas comenzarán en 2007.

Cuadro 2. Capacidad de transporte marítimo.

País	Tipos
<i>Medios militares</i>	
Bélgica y Luxemburgo	Un proyecto de un ALSL tipo <i>Rotterdam/Galicia</i> .
Francia	Dos ALSL 8500 T. Dos ALSL 12000 T. Dos ALSL en proyecto (20 000 T cada uno-8 helos tipo NH 90) sustituyen a los de 8.500 T en 2.004.
Alemania	Cuatro de tipo 702 apoyo logístico polivalente (dos en servicio y dos más en 2.008).
Italia	Tres ALSL tipo <i>San Giorgio</i> -7.665 T.
Holanda	Dos ALSL tipo <i>Rotterdam/Galicia</i> -13.000 T (uno de cada en 2.007).
España	Dos ALSL tipo <i>Rotterdam/Galicia</i> -13.000 T. Un barco de transporte de tropas americano-16.800 T.
Reino Unido	Un LPH tipo <i>Ocean</i> -21.600 T-12 medio helos. Un LPD tipo <i>Albion</i> (2 002-2 003)-16.980 T-tres tipo helos EH 101. Cuatro ALSL7 en proyecto-16.000 T.
<i>Medios civiles</i>	
Holanda	Participación económica en seis de carga y descarga con el Reino Unido.
Reino Unido	En el ámbito de la Flota Auxiliar Real Tres de carga y descarga de 24.000 T. Seis de carga y descarga en proyecto-24000 T 2.600 metros lineales.

NOTA: LPH: transporte de ataque portahelicópteros; LPD: transporte de ataque con dique de desembarco; ALSL: buque de desembarco logístico alternativo.

CUARTO TEMA

Hoy en día todo el mundo está de acuerdo en que los ejércitos tienen otras misiones distintas de la tradicional; la nueva panoplia de amenazas o riesgos: migraciones en masa, desplazamiento de refugiados, extremismos religiosos, tráfico de drogas, terrorismo, etc. exige un cambio en la política militar. ¿Cuáles serían los nuevos parámetros que definirían esta nueva política para hacer frente a estos nuevos riesgos y amenazas?

Hoy en día todo el mundo está de acuerdo en que los ejércitos tienen otras misiones distintas de la tradicional; la nueva panoplia de amenazas o riesgos: migraciones en masa, desplazamiento de refugiados, extremismos religiosos, tráfico de drogas, terrorismo, etc. exige un cambio en la política militar. ¿Cuáles serían los nuevos parámetros que definirían esta nueva política para hacer frente a estos nuevos riesgos y amenazas?

Introducción

El tema de la presente introducción es tan importante hoy en día, que estamos seguros de que ha sido, y continúa siendo, objeto de estudio por parte de pensadores eminentes en el ámbito de las ciencias sociales. Si bien no se puede hacer gran cosa, el principio que nos orienta es que no cabe excusa para dejar sin examinar el tema que tenemos entre las manos. En realidad, los cambios que han sufrido las relaciones internacionales son de dos clases: uno es debido a la globalización, y el otro es debido a su percepción.

Así pues, a partir de 1989, con la implosión de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), Estados Unidos, respaldado por su desarrollo tecnológico continuado, ganó la guerra fría con el apoyo de sus aliados, especialmente de los países de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). En su calidad de única superpotencia, parece que se consideran un reducto invencible, seguro ante cualquier acontecimiento que suceda en el mundo. No habiendo atendido a la llamada de aviso del aislamiento endémico que siempre ha alimentado en su seno, comenzó a volverse hacia sí mismo; su prioridad era, principalmente, ocuparse de sus problemas internos. Pese a la retracción de su presencia militar, motivada por el gasto de la guerra fría y sus nuevas prioridades naciona-

les, la situación política internacional, caracterizada por vacíos peligrosos de poder y por el aumento de conflictos en el mundo, no ha favorecido sus intenciones. En este contexto, el intervencionismo ha prevalecido una vez más sobre el aislacionismo, pero poniendo sus intereses nacionales por delante, como lo haría cualquier otro país. Esto parecía indicar que Estados Unidos seguiría actuando como superpotencia mundial, tomando el mando en los asuntos internacionales e impidiendo la creación de poderes hegemónicos en Euroasia o en el Pacífico, pero protegiendo siempre sus intereses, sobre todo en el Tercer Mundo. Estados Unidos no se durmió en los brazos de la victoria, sino que también comenzó a adaptar sus fuerzas militares al nuevo clima, dotándolas de la capacidad de intervenir en cualquier parte del mundo en defensa de los intereses estadounidenses —con una superioridad cualitativa y cuantitativa— con mucha precisión en el uso de las armas y con un grado de protección de sus recursos humanos más elevado. Tras interpretar la conflictividad del mundo posmoderno, tal fue la respuesta que se preparó a modo de reajuste ante lo imprevisible y la diversidad que ya se sospechaba que eran las características de los nuevos riesgos y amenazas que les parecía que iban surgiendo. A consecuencia de su postura, de alguna manera, arrogante, de superpotencia —que como tal busca responder a sus intereses en todos los asuntos de importancia mundial— Estados Unidos se encontró con la oposición de varios países y grupos humanos, quizá incluso debido a la heterogeneidad del sistema político internacional.

A pesar de las medidas tomadas, el 11 de septiembre de 2001 el corazón de Estados Unidos sufrió un atentado, lo que demuestra varias cosas:

- Lo impredecible de las «nuevas amenazas».
- La falta de escrúpulos de sus seguidores, que pudieran justificar el uso de cualquier medio para lograr sus objetivos.
- La capacidad técnica, económica e imaginativa de infligir daño a una escala hasta ahora insospechada.
- La capacidad de dar directamente en el centro del poder político, económico y militar.
- Los diferentes orígenes de la amenaza y la dificultad que supone identificarlos.

No se puede hacer gran cosa para justificarlo en vista de los principios humanos que defendemos. La razón por la que ocurrió se puede atribuir al profundo resentimiento e intolerancia fomentados por las asimetrías flagrantes que existen y que se han exacerbado en el mundo contemporáneo, y se han hecho visibles con la globalización, la cual ha transformado

a los menos favorecidos en un campo fructífero de reclutamiento donde acuden los agentes de la violencia.

Por tanto, nos proponemos analizar cuáles son los nuevos riesgos y amenazas a los que se enfrentan los Estados y estimar cuál es la mejor solución en cuanto al uso de las Fuerzas Armadas y todas las Fuerzas de Seguridad (2) para combatirlos como prioridad absoluta; y, finalmente, presentar los parámetros de una política militar nueva para hacer frente a dichos riesgos y amenazas.

Definición tradicional de amenaza, riesgo y vulnerabilidad

La noción de riesgo se relaciona normalmente con la vulnerabilidad de la que se vale el adversario o enemigo para imponer su voluntad.

Dicha vulnerabilidad proviene de la insuficiencia de la visión estratégica de un Estado, cuyo resultado es una capacidad menor para hacer frente a la amenaza.

Si bien el concepto de amenaza reside principalmente en la dialéctica entre nosotros y el otro, la noción de riesgo reside, sobre todo, en nuestras vulnerabilidades, y está relacionada con la probabilidad relativa que atribuimos a una amenaza concreta de que se convierta en realidad.

Podemos agrupar los riesgos bajo los siguientes encabezamientos: demográficos, tecnológicos, económicos, religiosos, étnicos, militares, medioambientales y políticos.

Por otra parte, tradicionalmente se entiende la amenaza como cualquier circunstancia o acción, en curso o previsible, que obstaculice la consecución de un objetivo y que, normalmente, ocasiona daño material o moral. Las amenazas pueden ser de varias clases —militares, económicas, subversivas, ecológicas, etc.— y corresponden a un grado de coacción, generada conscientemente, con intención de conseguir su objetivo. Se puede coaccionar de una o varias maneras en función de los medios empleados, que nosotros clasificamos en psicológica, diplomática, política interior, acciones económicas y militares.

No debemos olvidar que estamos ocupándonos del contexto estratégico y, como tal, tenemos en cuenta únicamente aquellas circunstancias o

(2) Fuerzas de Seguridad: policía, servicios aduaneros, inteligencia, servicios especiales...

acciones que sean producto de la voluntad consciente y no de causas naturales. Por tanto, podemos deducir que la amenaza es el resultado del uso de una capacidad por parte de una voluntad o intención consciente.

Del análisis final se deduce que la amenaza es una función de las decisiones o elecciones políticas, que tienen un «efecto de campo» que afecta a los intereses de otros (amenaza a otros), o que son propensas a provocar una reacción en otros (amenazas de otros). Esto significa que la amenaza implica la existencia del otro, el agente de la acción.

El poder estratégico nunca es suficiente para cubrir todas las vulnerabilidades. Siendo este el caso, se hacen planes para cubrir aquellas que tienen más probabilidades de ser explotadas por otros, sin descuidar, sin embargo, las más peligrosas. Se corren riesgos únicamente donde y cuando se consideran aceptables, bien porque se considere que la posibilidad de que se explote la vulnerabilidad en cuestión es remota, o bien porque lo que corre peligro tiene poco valor en comparación con el coste que conllevaría protegerlo. Pero existen riesgos que son inaceptables debido a que alimentan en otros intenciones que no tenían al principio y, en consecuencia, representan una amenaza potencial.

De lo anterior se puede concluir que hay riesgos que desembocan en amenazas, si no se les presta la debida atención y no se protege uno contra ellos, y son, por ende, susceptibles de ser explotados por una mente adversa.

Evolución de los conceptos de amenaza y riesgo

El control relativo de los conflictos que existía durante la guerra fría ha desaparecido. Hoy en día, los conflictos son impredecibles en parte y sus causas y orígenes son diversos; el nuevo orden internacional los modera menos, lo que significa que las amenazas y riesgos son polifacéticos, difusos y están geográficamente dispersados por todo el mundo. Los atentados del pasado septiembre en Estados Unidos ilustran claramente lo impredecible del origen de las nuevas amenazas y de los medios y armas que se emplean, y es debido en gran medida a la naturaleza desconocida de los nuevos agentes de guerra —más adelante trataremos de ofrecer una descripción de los mismos—; a su paso existe la percepción todavía vaga de la naturaleza de la amenaza y la identidad del enemigo, que ya no es simplemente aquel contra el que, con toda probabilidad, acabemos luchando. Podemos decir que, partiendo de la presente amenaza, se puede definir al enemigo como todo aquel que por su naturale-

za, comportamiento u objetivos, pueda poner en peligro la seguridad de los pueblos y sociedades políticas o los intereses de los poderes a los que afecta.

Hoy en día, además de atender a los riesgos ya conocidos derivados de las vulnerabilidades, existe la imperativa necesidad de centrarse totalmente en los fenómenos complejos actuales tan complejos y diversos, tales como el terrorismo nacional y transnacional, los grandes movimientos migratorios, la proliferación de armamento y, sobre todo, la proliferación de armas de destrucción masiva, tráfico de drogas y otros actos delictivos que pudieran hacer surgir vulnerabilidades y, en consecuencia, generar riesgos.

En el año 1994, en un informe presentado a la Asamblea de la Unión Europea Occidental (UEO), el ministro de Defensa holandés, señor Voorhoeve, de manera muy precisa, y para la sorpresa de algunos, definía al enemigo y, por consiguiente, a la amenaza como colectividades o individuos que recurren a la violencia para conseguir fines injustos e ilícitos. Dichas colectividades son Estados gobernados por bandas de delincuentes, grupos étnicos, teocráticos, lingüísticos o ideológicos que predicán odio y dominación, u organizaciones delictivas que han saboteado los cimientos de numerosas naciones (es decir, Estados), dando lugar a una plaga poderosa, el mundo de las drogas, del blanqueo de dinero, del comercio de armas y de la violencia. Tras la aparición de este informe, se pudo conocer mejor las denominadas nuevas amenazas.

En la actualidad, en el plano estatal, a la amenaza se le da en la declaración de Madeleine Albright el nombre de Estado al margen de la ley, paria o marginal; o utilizando la expresión que se ha introducido más recientemente en el mundo del léxico estratégico y del discurso de las relaciones internacionales: Estado preocupante (una vez más, es terminología estadounidense).

Las amenazas que actualmente pululan por el mundo son de varios órdenes, algunas nuevas y otras no lo son tanto, pero están rejuvenecidas porque han aumentado cualitativa y cuantitativamente. Entre ellas se pueden discernir algunas que son de naturaleza político-estratégica y otras que son esencialmente sociopolíticas. Aquéllas incluyen el resurgimiento de nacionalismos reprimidos, disputas por el control de fuentes y flujos de materias primas y la proliferación de armas de destrucción masiva; éstas engloban los flujos migratorios, los fundamentalismos religiosos y las actividades terroristas y del crimen organizado multinacional, de las organiza-

ciones de tráfico de drogas y las actividades financieras relacionadas con este mundo.

Nuestro objetivo ha sido aclarar el significado de los términos amenaza, vulnerabilidad y riesgo en el contexto estratégico analizando la evolución de dichos conceptos, para después observar los factores que pudieran afectar o poner en tela de juicio la seguridad nacional o internacional, o los intereses de los Estados. Estos factores son de naturaleza polifacética y no puramente militar. Toman nuevas formas, pero son capaces, no obstante, de suponer un riesgo o amenaza para la seguridad global y, por tanto, para la seguridad y los intereses nacionales.

Características del sistema político internacional

La caída del muro de Berlín transformó completamente la situación política internacional y puso fin a cuatro décadas de confrontación entre los dos bloques, los cuales quedaron unidos internamente y disuadidos mutuamente ante la expectativa de que estallara el conflicto tanto en el terreno convencional como en el nuclear. La libertad de acción en la frontera era reducida.

Con la desintegración del bloque oriental, desapareció la amenaza de una confrontación generalizada, pero pronto se hizo evidente una consecuencia desastrosa: el vacío de poder creado hizo surgir conflictos contenidos hasta entonces por la dinámica bipolar. Este dejar fluir las tensiones dio lugar a la aparición de varios conflictos regionales en las fronteras con Rusia, en los Balcanes y en África, los cuales se cobraron miles de vidas.

Mientras tanto, además de los instrumentos militares tradicionales de la política de Estado, a saber, Fuerzas Armadas regulares e irregulares fieles a la nación, han aparecido nuevos agentes de violencia que han pasado a ser una característica de los conflictos modernos. Organizados como un Estado paralelo, sub Estado o incluso como una condición marginal, no es extraño encontrar tales grupos luchando en la misma guerra, en combinaciones que hubieran sido impensables hasta hace poco. Hasta ahora agentes de violencia, estos grupos han pasado a ser considerados como los nuevos agentes de la guerra, dado el crecimiento exponencial de sus actividades y las consecuencias de las mismas. Financian estas actividades a través de formas de economía delictivas o de la explotación ilícita de recursos que movilizan en los territorios bajo su control, o incluso con fondos externos procedentes de Estados que los apoyan o grupos de la diáspora. Nos referimos a los fundamentalistas étnicos y religiosos, grupos terroris-

tas o estructuras transnacionales de delincuencia organizada, dedicados al comercio de armas, el tráfico de drogas, el contrabando y la inmigración masiva sin el debido control por parte de las autoridades oficiales.

Los peligros actuales que amenazan a la paz y la seguridad han tomado un carácter polifacético y transnacional. Como tales, reflejan un sistema multinacional marcado por la interdependencia y la pluralidad de los modelos políticos, culturales, económicos, religiosos y de civilización. Así pues, algunos Estados están organizados según diferentes valores y principios, su comportamiento es impredecible y tienden a recurrir a la violencia y a seguir concepciones políticas que buscan modificar en gran medida el sistema político internacional y que, por esa razón, los definimos como heterogéneos y, por tanto, tienden hacia el desequilibrio.

El nuevo clima internacional de seguridad se caracteriza por las amenazas que conllevan unos riesgos que son difusos, polifacéticos y con varias direcciones; apunta a la globalización de estas amenazas y a la proliferación de manifestaciones regionales asociadas al aumento de nacionalismos y radicalismos y la vulnerabilidad creciente de los Estados.

Se puede decir que, en el nuevo clima internacional, los factores que dan lugar a las condiciones para mejorar la situación, para que haya cooperación y se mantenga la paz coexisten con factores de inestabilidad, los cuales tienen potencial para generar crisis o conflictos. La desaparición de la amenaza perfectamente definida y delimitada ha dado lugar a la percepción de la existencia de unos riesgos que son diversos, polifacéticos y geográficamente difusos.

Uno de los factores que incrementa el potencial de que surjan conflictos es la expansión de armas convencionales, la mayoría de las cuales provienen de los países resultantes de la división de la antigua URSS. De fácil obtención a través de los canales tradicionales o del tráfico ilegal, estas armas han contribuido en los últimos años al estallido de conflictos regionales. La proliferación de armas de destrucción masiva y sus sistemas de lanzamiento también ha contribuido a aumentar la tensión en varios puntos del globo, obstaculizando las condiciones necesarias para establecer la paz duradera.

La difusión extendida de las nuevas tecnologías y la liberalización de movimiento de personas y capital han facilitado el acceso a sistemas y recursos sofisticados, acceso fácil también para las organizaciones extremistas, capaces de cometer atentados terribles como los que hemos visto recientemente en Nueva York y Washington.

La globalización ha exacerbado y acentuado las asimetrías evidentes entre las diferentes regiones, lo que ha llevado a un aumento de la intolerancia política, religiosa y étnica, que a su vez ha desencadenado varios conflictos armados que han generado grandes flujos de refugiados a los que no siempre resulta fácil contener.

La explosión demográfica que se ve, sobre todo, en países de escasos recursos y el ataque al estado de equilibrio medioambiental son preocupaciones graves que movilizan a la opinión pública, habida cuenta de la escala de los riesgos que conlleva y la gran dificultad que supone tomar medidas al respecto.

El alcance mundial de los medios de comunicación, y de la televisión en concreto, ha potenciado el efecto de las acciones de los grupos terroristas, pues les ofrece la proyección que buscan para sus ideales; los capacita para conseguir un doble objetivo: asestar un golpe psicológico tremendo a la población y demostrar la incapacidad de los Estados o de la Alianza de garantizar la protección y seguridad de los individuos y de la propiedad. Atacando a la población inocente, el terrorismo persigue desintegrar la confianza que la opinión pública tiene en las autoridades establecidas, demostrando su incapacidad de garantizar su seguridad. Por otra parte, puede funcionar como un catalizador que agrupa a la gente para repudiar el daño hecho, como es el caso del 11 de septiembre en Estados Unidos. En este proceso, conviene advertir los efectos perversos que supone la consecución del derecho a informar que los profesionales de los medios de comunicación consideran como prioridad absoluta y, por ende, el servicio que prestan objetivamente a los terroristas. Dichos efectos y sus consecuencias en cuanto a valores, ética profesional y autorregulación continúan siendo tema de intenso debate entre los que trabajan en los medios de comunicación.

Dada la dimensión mundial de los numerosos problemas a los que se enfrenta el mundo hoy en día —que van desde protección medioambiental, gestión de fuentes de alimentos e inmigración transnacional hasta epidemias a gran escala—, las organizaciones internacionales están cobrando un papel cada vez más importante en el panorama político internacional, e innumerables organizaciones no gubernamentales están asumiendo el papel protagonista en el sistema internacional.

No obstante, si bien compartimos las inquietudes mencionadas anteriormente, recomendamos obrar con precaución a la hora de tratar estas cuestiones, puesto que en un mundo sin restricciones estratégicas mun-

diales, es más fácil afirmar la democracia y los valores relacionados con ésta. Con este fin, es necesario que haya una defensa firme, dada su fragilidad manifiesta ante los ataques de sus enemigos, bien que respetando siempre la legalidad democrática. Sin descuidar estos fenómenos, estamos de acuerdo en que el discurso de seguridad del que se valen los enemigos extremistas de la democracia antes mencionados es peligroso y perverso. Es obvio que estas amenazas mundiales únicamente pueden existir con la unión total de las capacidades y la determinación de hacer uso de las mismas.

Reflexionando sobre el brutal atentado terrorista ocurrido en Estados Unidos, se pone de manifiesto el refinamiento técnico que requiere pilotar un sofisticado avión comercial como el que se utilizó y el hecho de que necesitaron una preparación de dos o tres años aproximadamente. Los métodos utilizados y la muerte de miles de civiles inocentes, hombres, mujeres y niños que fueron consecuencia inmediata del atentado, demuestran que a ninguno de los que participaron, ya sea directa o indirectamente, les impidió la moral actuar para conseguir sus objetivos, que consistían en retar al mundo occidental atacando los centros del poder político, económico y militar de Estados Unidos. Esto descarta automáticamente la posibilidad de que fuera un atentado oportunista contra objetivos atractivos pero aleatorios, panorama que bien pudiera responder a un acto de desesperación. Constituye el perfecto ejemplo de amenaza asimétrica con las características de «gran concepto» y «tecnología inferior».

Tal y como se ha explicado, las amenazas transnacionales de la delincuencia organizada y, sobre todo, del terrorismo han conmovido brutalmente a la humanidad. El terrorismo, debido a los terribles actos de desolación que se desencadenan a una escala nunca vista hasta ahora, ha subido al puesto de principal amenaza para el mundo democrático. Es obvio que sus promotores no tienen escrúpulos a la hora de hacer uso de armas de destrucción masiva y recoger la condición de prioridad absoluta en las relaciones internacionales.

Las Fuerzas Armadas, las Fuerzas de Seguridad interior y los nuevos riesgos y amenazas

De cara a la conflictividad actual y en lo que se refiere a seguridad interior, ¿qué clase de acciones debieran acometer las Fuerzas Armadas respecto a los nuevos riesgos y amenazas, sabiendo que la seguridad interior es

una tarea encomendada de conformidad con la constitución a las Fuerzas de Seguridad?

Pese a todo ello, ¿cómo hacer compatible la incómoda sensación de inseguridad que ahora se respira con la alta consideración que la opinión pública tiene de sus Fuerzas Armadas y con la garantía de protección de las personas y la propiedad que se espera de ellas en caso de ser sorprendida por actos de terror y de destrucción a una escala sin precedentes, como la que hemos expuesto.

Una primera postura de total rechazo a que las Fuerzas Armadas participen en el contexto de la seguridad interior es la que defienden aquellos que siguen un modelo estructuralista. Eligen, por encima de todo, la estabilidad democrática como un fin que nunca se llega a conseguir y camuflan su postura con un argumento basado en hechos que, si bien los consideramos ciertos dentro de su ámbito, no constituyen, ni mucho menos, toda la realidad. Arguyen que, *a priori*, la doctrina de participación por parte de las Fuerzas Armadas es incompatible con la lucha antiterrorista por varias razones: el aparato militar es menos ágil que lo que requieren las circunstancias; la dificultad que conlleva evitar y prevenir atentados terroristas podría perjudicar la credibilidad del *ultima ratio regum*; la intervención militar reflejaría la incapacidad de las Fuerzas de Seguridad a la hora de cumplir con su obligación, y el coste que conllevaría equipar a las Fuerzas Armadas para la lucha antiterrorista y contra otros fenómenos delictivos sería muy elevado e incompatible con el presupuesto militar.

En el otro extremo se encuentran los que apoyan el modelo de construcción o desestructuralista, para los que es imposible imaginar siquiera una agresión clásica de un Estado contra otro. Aducen que, habiendo adquirido el terrorismo transnacional tales dimensiones y teniendo su base en países al margen de la ley que los esconden, éste se ha transformado en un enemigo que persigue poner en tela de juicio la existencia de otros Estados destruyendo el orden en ellos establecido. Parece que sugieren de manera subliminal convertir a las Fuerzas Armadas en Fuerzas de Seguridad interiores e internacionales, y proponen transformar su estructura, los fines para los que se hace uso de ellas y la naturaleza de su equipamiento y adiestramiento. De esta forma, arguyen, las fuerzas militares estarán en condiciones de responder con mayor eficacia a toda amenaza a los intereses nacionales o internacionales y evitarla. Los que mantienen esa postura parecen pasar por alto los argumentos de aquellos que defienden la primera postura, con argumentos válidos, y mezclan ideas de lo que son los militares.

Nos parece que lo recomendable es una postura intermedia, conocida como modelo interdependiente. A fin de no defraudar a aquellos a quienes sirven las Fuerzas Armadas, es decir, al pueblo, la capacidad de éstas es más disuasoria en la estrategia para combatir el fenómeno de la delincuencia a gran escala, particularmente el terrorismo, pero también la delincuencia organizada transnacional, si bien sólo como apoyo a los objetivos claramente definidos de las Fuerzas de Seguridad interior. La perceptibilidad de las Fuerzas Armadas, en apoyo a las de seguridad, tendrá también mucha importancia a la hora de mantener alta la moral de la sociedad en situaciones extremas. Todo esto ha de hacerse conforme a la ley, sin socavar la vocación de las Fuerzas Armadas o desviarlas de su misión institucional principal, y su labor ha de ser salvaguardar y vigilar los objetivos estratégicos incrementando el aparato disuasorio de protección y definiendo previamente las condiciones para su uso mediante la asignación de tareas concretas y el establecimiento de procedimientos para coordinar esos servicios.

Planificación de las fuerzas militares y sus misiones

Con respecto a la planificación de las Fuerzas Armadas, existen dos métodos fundamentales, uno se elabora sobre la base de la amenaza y el otro de la capacidad.

El primero tiene como objetivo anular o vencer a los oponentes presentes o previsibles, y conlleva escenarios en los que se requeriría de las fuerzas oponer resistencia en las circunstancias que pudiesen surgir. Teóricamente, la construcción de escenarios nos lleva a planificar la resistencia que habría que oponer a las hipótesis más probables, pero también la que se requeriría para el peor de los casos, lo que implica la necesidad de una fuerza que no es realista habida cuenta de los recursos disponibles en la actualidad. Además, la amenaza a la que está expuesta el mundo occidental no es políticamente creíble, al menos a corto y medio plazo. Hoy en día resulta extremadamente difícil hacer un estudio de las intenciones hostiles y aún más complicado calcular la probabilidad de que se materialicen las amenazas.

Por esta razón, en este momento en que la amenaza sigue siendo incierta, difusa y de naturaleza diversa, conviene adoptar el planteamiento de la planificación de fuerzas conocido como el método de capacidad. No pudiéndose identificar concretamente al enemigo (¿quién?) y en qué momento va a realizar las posibles acciones (¿cuándo?), el análisis tiene

que centrarse en cómo van a llevar a cabo la agresión los antagonistas. A este respecto, se pueden seguir dos rutas diferentes pero íntimamente relacionadas; una está más orientada a la misión, y la otra a los recursos disponibles. De este modo, la estructura y organización de los medios necesarios se deducen bien de la efectividad deseada a la hora de realizar las misiones establecidas, o de las limitaciones económicas. En este último caso, el sistema de fuerzas tiene que estar muy bien optimizado teniendo en cuenta las restricciones económicas que limitan la solución más deseable. Sin embargo, no se ha de eliminar la planificación de las fuerzas para enfrentarse a las amenazas previsibles a pesar de que todavía no existen, y conviene hacer uso de la capacidad actual definiendo misiones que se deriven de los conceptos estratégicos aprobados.

Considerando lo dicho anteriormente, en el clima estratégico internacional de la actualidad, las misiones para las que las Fuerzas Armadas tienen que estar preparadas son más amplias que las que se le encomendaban hace 12 años. Hoy en día los militares tienen que ser competentes para realizar misiones más variadas, pero sin olvidar la defensa territorial del Estado, bien que con una probabilidad muy reducida de que haya que montar tal defensa. No obstante, tienen que estar, sobre todo, bien equipados, armados y adiestrados para realizar misiones en el contexto de la prevención de crisis y respuesta a éstas, entre las cuales se pueden contar misiones de ayuda humanitaria e incluso de seguridad interior, dada la probabilidad de que se materialice una amenaza general en esta zona.

El conjunto de operaciones que las Fuerzas Armadas tienen que llevar a cabo es consecuencia directa del nuevo espectro de riesgos y amenazas reconocidos, y tienen que cubrir necesariamente un abanico más amplio de acciones militares, con el fin último de dar protección a los Estados, a sus ciudadanos y a sus intereses. También pudiera hacerse uso de las Fuerzas Armadas para reforzar iniciativas políticas y diplomáticas, en el sentido de apoyar los principios de la ley internacional tanto en el campo de las relaciones entre los Estados, como en la defensa de los derechos fundamentales de los individuos y conservar la calidad de vida y del medioambiente.

Es particularmente importante el uso de las Fuerzas Armadas en la prevención y contención de conflictos, dado que la acción preventiva, además de evitar la pérdida de vidas humanas, impide la destrucción de infraestructuras cruciales para nuestro modo de vida.

La dificultad que entraña valorar correctamente los riesgos debido a la naturaleza homogénea de las amenazas hace imprescindible que las fuerzas se preparen minuciosamente en diversas áreas. Requiere inteligencia precisa, creíble y actualizada, no sólo en materia militar (sobre el oponente y sus recursos, así como el área de operaciones), sino también de la cultura, política, etnia y religión de la población local y el *modus operandi* de las diferentes organizaciones que se prevé que estén presentes en el teatro de operaciones.

El clima operacional actual ejerce una influencia indiscutible en las misiones que las Fuerzas Armadas han de realizar. Significa que las operaciones toman naturaleza compleja y no diferenciada, que requiere múltiples aptitudes y que las realicen preferiblemente alianzas o coaliciones temporales conjuntas o multinacionales.

Este nuevo tipo de misión conlleva:

- Una planificación centralizada que considere todos los factores militares y no militares que puedan influenciar la consecución de las operaciones.
- Una ejecución conjunta y multinacional que haga uso de todas las aptitudes disponibles para promover la complementariedad.
- La realización armonizada y simultánea de acciones militares y no militares.
- Apoyo logístico flexible facilitado por estructuras modulares capaces de ser proyectadas.
- Unas fuerzas con disponibilidad inmediata o en grado de alerta alto, capaces de cumplir con una gran variedad de misiones.
- Una transición rápida o inmediata de la paz al conflicto, lo que requiere la existencia de estructuras y procedimientos que puedan responder a cada una de estas situaciones.
- Un intercambio en todo momento de la mayor cantidad de inteligencia fidedigna disponible, sobre todo sobre factores que pudieran afectar a la planificación y puesta en práctica de las operaciones.

Aunque corremos el riesgo de descartar determinados tipos de acción, dada la complejidad del clima y de lo imprevisible de los actores en el panorama internacional, podemos dividir las operaciones que con toda probabilidad tengan que realizar las Fuerzas Armadas en:

- Operaciones convencionales. Conllevan acciones de combate deliberado con el fin de destruir al adversario o su determinación de luchar.
- Operaciones de paz. Su fin es establecer o mantener la paz en una región determinada. El mantenimiento, imposición, establecimiento y

construcción de la paz quedan incluidos en este contexto. Estas operaciones se realizan al amparo de la Carta de la ONU en el marco del Capítulo VII o del Capítulo VI.

- Operaciones de evacuación de ciudadanos. No tienen el formato de las operaciones convencionales o de paz, sino que tienen características propias: son acciones militares «emprendidas para evacuar de lugares peligrosos a civiles no combatientes y personal militar que no sea imprescindible en el país extranjero y llevarlos a una zona a salvo». Normalmente, este tipo de operación la realiza un tipo de fuerza con mucho adiestramiento, con un número reducido de personal y en muy poco tiempo. Ejemplos de tales acciones son la evacuación de ciudadanos israelíes por parte de fuerzas israelíes en Entebbe (Uganda), la evacuación de ciudadanos estadounidenses en Somalia y Ruanda y la evacuación de ciudadanos portugueses de Zaire y Guinea-Bissau (las dos últimas a manos de las Fuerzas Armadas portuguesas).
- Apoyo a las operaciones de seguridad interior. Estas operaciones corresponden a una serie de acciones de naturaleza preventiva, destinadas a evitar que un determinado tipo de objetivo, esencial para el desarrollo normal del trabajo de las instituciones, sea blanco de un ataque convencional. Este tipo de misión normalmente se suma a las misiones normales de las Fuerzas Armadas y dan apoyo a las fuerzas responsables institucionalmente de la seguridad interior.

Los tres últimos tipos de operaciones enumerados, que últimamente son cada vez más normales, se caracterizan por su relación con objetivos estratégicos, con asuntos civiles y con los medios de comunicación, incluso en los niveles más bajos. Además, normalmente se llevan a cabo con alianzas o coaliciones ocasionales, lo que les da una naturaleza multinacional y, frecuentemente, conjunta.

Las Fuerzas Armadas frente a los nuevos riesgos y amenazas

Al establecer su doctrina para combatir el terrorismo en el contexto de las operaciones militares que no sean de guerra, la OTAN divide la lucha antiterrorista en medidas antiterroristas (destinadas a reducir la vulnerabilidad de las personas y su propiedad ante atentados terroristas) y medidas de contraterrorismo (acciones ofensivas destinadas a evitar y disuadir atentados terroristas, y a responder ante éstos).

La actividad antiterrorista podría conllevar una serie de medidas preventivas: contar con la existencia de un servicio de inteligencia eficiente que detecte, almacene y observe todas las pruebas relacionadas con el terro-

rismo; desarrollar la capacidad para evitar que sucedan atentados terroristas; elaborar planes de contingencia para proteger a la población y combatir esas pruebas con equipo adecuado y fuerzas bien adiestradas y, finalmente, poner en práctica políticas que impidan que el terrorismo consiga alcanzar sus objetivos y cuente con terrenos de reproducción.

Siguiendo la evolución del clima internacional, parece legítimo reconocer que la confusión que descendió sobre el planeta tras la caída del muro de Berlín (lo que algunos denominan «anarquía madura») va a mantenerse y, de hecho, algunos analistas de relaciones internacionales predicen que persistirá muchas décadas. Tras quedar claro el equilibrio de los bloques, nos encontramos ahora viviendo en una zona gris en la que las situaciones requieren un examen individual, los medios para hacerse cargo de ellas tienen que ser flexibles y hechos a la medida de cada uno de los casos y la planificación previa tiene que ocuparse de una enorme variedad de escenarios con un considerable número de hipótesis. Al mismo tiempo, los avances tecnológicos y el impacto de la industria ha supuesto problemas para el medioambiente que han llevado a la aparición de residuos tóxicos, contaminación, accidentes en centrales nucleares, virus biológicos e informáticos, disminución de la capa de ozono, efecto invernadero, deshielo polar, inundaciones anormales, asimetría climática y lluvia ácida, entre otros problemas.

Independientemente de cuál sea el panorama hacia el que evolucionen la OTAN y la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), las Fuerzas Armadas se tendrán que adaptar al clima internacional, tan volátil e impredecible, debido al fuerte impacto producido por el alcance de los conceptos actuales de seguridad y defensa.

El combate del futuro pudiera no verse limitado a una sola plataforma o dimensión, sino que pudiera tener que consistir en operaciones convencionales, conjuntas-combinadas. Mientras tanto, los atentados terroristas, bien sea a escala limitada, bien utilizando armas químicas y biológicas de destrucción masiva pudieran centrarse en objetivos militares o afectar a grandes bolsas de población urbana. Dichos ataques perpetrados por parte de una potencia enemiga podrían obstaculizar e incluso inhibir la proyección de las fuerzas, si no se prevén y ejecutan medidas preventivas.

Así las cosas, el gran reto será planificar la organización y el uso de fuerzas para actuar en teatros asimétricos que pudieran resultar típicos del siglo XXI; todo depende de la evolución del sistema internacional.

Las Fuerzas Armadas del futuro que ya ha empezado han de ser capaces de ser proyectadas, en el tiempo adecuado, a zonas que no necesariamente estén bajo su control y sin el apoyo del país en el que tienen que actuar, a fin de hacer frente a amenazas difusas en un clima inhóspito. El almacenaje cerca del teatro del abastecimiento necesario para mantener las operaciones pudiera no ser viable, lo que conlleva la necesidad de contar con cadenas logísticas extensas. Las operaciones pudieran desarrollarse bajo la amenaza del lanzamiento de armas de destrucción masiva en teatros de operaciones en los que la dispersión de las fuerzas no les permitiese funcionar adecuadamente, limitando, por ende, el apoyo mutuo, y donde las restricciones impuestas por las zonas urbanas van a ser cada vez más frecuentes. Además de participar en este tipo de escenarios, las Fuerzas Armadas también tendrán que estar preparadas para realizar operaciones típicamente convencionales.

Es esencial que las Fuerzas Armadas reciban apoyo de un Mando, Control, Comunicaciones, Sistemas Informáticos y de Información (C4IEW) que sean totalmente fiables y que proporcionen, a su debido tiempo, datos clave a los responsables de tomar decisiones de cada escalón, con el fin de que las operaciones en las que participen sean fructíferas. Todo ello requerirá el equipo informático apropiado y la inevitable inversión en ciencia y tecnología; será necesario complementar tales recursos con radares de vigilancia del teatro de operaciones y sensores con un alcance más amplio y capaces de funcionar en todos los ambientes.

Los vehículos de combate para el ejército tienen que ser más ligeros, pero han de mantener o incluso mejorar los niveles de protección actuales. Se tiene que incrementar su capacidad destructiva sin que ello afecte a su efectividad de primer golpe, a fin de asegurar que el progreso sea más rápido en el teatro de operaciones. Además, el alcance del uso de los fuselajes pudiera verse incrementado en las misiones de observación y combate debido a la potencia de fuego de los sistemas de armas, e incluso en el transporte de tropas dada la flexibilidad que ofrecen en el despliegue, proyección y apoyo que dan a las fuerzas que los utilizan.

Pudiera ser necesario proyectar a las Fuerzas Armadas desde plataformas aéreas o navales, al tiempo que los suministros tendrían que estar previamente colocados en lugares lo más cerca posible del teatro de operaciones, o incluso en el propio teatro, si las condiciones lo permiten, con objeto de garantizar el apoyo logístico a las operaciones. Los sistemas de armas han de ser compatibles con los de otros ejércitos con los que se prevea cooperar en operaciones combinadas. Para lograr este objetivo,

será necesario no descuidar el trabajo de normalización de procedimientos, interoperatividad de los sistemas C4 IEW y el uso de municiones y combustibles comunes, a fin de optimizar la operatividad de los sistemas de armas. Es requisito esencial invertir en tecnología para que las Fuerzas Armadas puedan recuperar el terreno perdido respecto al resto de los socios en las organizaciones militares en las que tienen representación —sin las cuales no podrían participar— con el consiguiente coste en lo que a perceptibilidad e impacto negativo en la política exterior del país se refiere.

Debido a la proliferación de armamento sofisticado que elementos relacionados con el terrorismo podrían utilizar —no sólo porque sus recursos económicos se lo permiten, sino por lo fácil que es acceder al comercio de armas— es necesario que las Fuerzas Armadas sean capaces de dispersarse aún más, así como aumentar la capacidad de defensa y protección contra la amenaza que suponen los sistemas aéreos o de misiles de los que hoy en día hace uso el mundo del crimen, como parecer ser el caso de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Por tanto, los sistemas de defensa aérea de medio alcance adquieren más importancia, y hay que complementar la inversión en dichos sistemas con el adiestramiento de jefes y soldados y aprovechando mejor la experiencia adquirida por el personal militar en el cumplimiento de sus labores de estado mayor, tanto estratégicas como operativas, en cuarteles generales internacionales.

Dadas estas observaciones, los objetivos elementales para conservar la integridad física de los combatientes son optimizar el blindaje de los vehículos de combate, además de reducir su tonelaje, y mejorar el equipo de protección personal, sobre todo cuando se trata de equipos de protección y detección de armas Nucleares, Biológicas y Químicas (NBQ), ya que las bajas de nuestro personal militar causan un gran impacto en la opinión pública, multiplicado por los informes de los medios de comunicación.

Las fuerzas militares adiestradas para realizar operaciones especiales también tendrán que desempeñar un papel más importante en el nuevo clima operacional de amenazas relacionadas con el terrorismo, dada la naturaleza específica de su capacidad. Han de ser capaces de complementar el sistema C4 IEW recabando información en el teatro de operaciones del futuro y dando apoyo a la adopción de decisiones, de poner en marcha operaciones psicológicas en el contexto más amplio de las misiones de apoyo a la paz y en otras operaciones especiales, o de rescatar a miembros de la población nacional amenazados en cualquier punto del planeta.

En la planificación de las operaciones futuras será necesario dar más importancia a la defensa NBQ y a la lucha contra fuerzas con relación a este tipo de armas, lo que llevará, a su vez, a detectar vulnerabilidades graves que requieran ser corregidas con carácter urgente. Una vez más, la inversión en equipos de detección de armas biológicas y químicas y de protección ante este tipo de armas será clave para garantizar la integridad física de las tropas y la continuidad de las operaciones. Tras años de recortes de las estructuras militares y de deficiencias que implican riesgos mayores, es imprescindible obtener recursos suficientes de acuerdo con el estudio de la capacidad necesaria para hacer frente a la amenaza del terrorismo en un clima internacional cada vez más inestable e impredecible.

Conclusiones

La caída del muro de Berlín trajo consigo un profundo cambio de la situación política internacional y generó la aparición de tipos de conflictividad nuevos, que hasta ese momento quedaban contenidos gracias a la dinámica bipolar.

Las amenazas a la paz y a la seguridad internacional han tomado una naturaleza difusa, cuya materialización se ha convertido en un asunto transnacional e impredecible y se ha asociado a factores culturales, religiosos o étnicos, entre otros. Estas amenazas, a una escala nunca vista hasta ahora, engloban específicamente el terrorismo, la delincuencia organizada, la inmigración masiva e incontrolada, los fundamentalismos étnicos y religiosos y la proliferación de armas de destrucción masiva.

En cuanto a la labor de las Fuerzas Armadas, hay una necesidad imperiosa y urgente de concluir el marco legislativo internacional de conformidad con las fuentes del Derecho Internacional, particularmente con la Carta de Naciones Unidas, con la libertad necesaria para armonizar las diferentes normativas nacionales. El objetivo de las Fuerzas de Seguridad no ha sido nunca responder a esta serie de amenazas tan diversas de por sí, lo que ha dado lugar a la asignación de nuevas misiones a las Fuerzas Armadas con objeto de dar apoyo a los Servicios de Seguridad, misiones que no están estipuladas en el marco constitucional actual de algunos países, Portugal entre otros. No podría ser de otra manera teniendo en cuenta la inseguridad que sienten hoy en día los ciudadanos, el espeluznante número de muertos como consecuencia de los atentados terroristas y de la delincuencia organizada. Teniendo en cuenta el buen concepto que la opinión pública tiene de las Fuerzas Armadas y la garantía de protección de

las personas y la propiedad que esperan de éstas, sería imperdonable y difícil de explicar que no cumplieran con tal compromiso.

Así pues, las fuerzas militares, argumento final del poder del Estado, además de estar capacitadas para contribuir a alcanzar los objetivos principales del Estado, han de tener capacidad para ejecutar un amplio abanico de misiones diferentes, entre otras, evitar crisis de diversa naturaleza, consecuencia directa de la multiplicidad de las amenazas nombradas anteriormente, y responder a las mismas.

Debido a la gran dificultad que supone describir las amenazas y evaluar los riesgos que conllevan correctamente, conviene definir una serie de parámetros que pudieran servir, en cierta manera, de guía a la hora de definir la doctrina militar de apoyo para complementar las misiones de las Fuerzas Armadas.

Estos parámetros comprenden:

- Volver a formular, si fuera necesario, la legislación que regula la labor de las Fuerzas Armadas, ajustándola para permitirles realizar misiones de apoyo a la seguridad interior, con la urgencia que la situación requiera, y estableciendo mecanismos claros para el combate militar.
- Definir, en la medida de lo posible, nuevos escenarios atendiendo a las áreas geográficas.
- Formular otra doctrina militar adecuada para la realización de las nuevas misiones, lo que implica, concretamente, definir nuevas técnicas, equipo y material para las Fuerzas Armadas o adaptar coherentemente los que están en uso en este momento.
- Planificar y establecer un sistema de fuerzas militares mediante el método de capacidad, sin pasar por alto la respuesta a las amenazas derivadas del concepto estratégico.
- La armonización imprescindible en todos los ámbitos de los métodos de gestión, tratamiento y creación de redes seguras para intercambiar y difundir información.
- Disponer de la mayor y más diversa cantidad posible de inteligencia sobre amenazas y riesgos potenciales, lo que conlleva la diversificación y mejora de los sistemas y métodos de recopilación de información.
- Poner en práctica procedimientos y sistemas de alerta temprana que faciliten la labor de las autoridades a la hora de tomar decisiones rápidas y de forma coordinada, incluidos los enlaces entre los países europeos, sus gobiernos y Fuerzas Armadas.

- Disponer de las Fuerzas Armadas —con el grado más alto de alerta— equipadas y adiestradas para responder al más amplio abanico de riesgos y amenazas; como mínimo han de contar con varios cuerpos de tropas adiestradas específicamente para este fin.
- Definir en términos concretos los sistemas de conexión, coordinación y subordinación para situaciones que requieran el apoyo a las Fuerzas de Seguridad por parte de las Fuerzas Armadas; también la especificación del equipo interoperable necesario y las doctrinas de combate compatibles con él.
- Establecer acuerdos de cooperación entre Estados y organizaciones internacionales que pavimentan el camino hacia la acción concertada contra las nuevas amenazas.
- Determinar correctamente en cada uno de los ámbitos estatales las responsabilidades de las diferentes partes participantes a fin de responder a los nuevos retos.
- Mejorar la cooperación con los medios de comunicación a través de un marco activo y transparente, a fin de transmitir información precisa y exacta a la opinión pública.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
SUMARIO.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
<i>Primer tema</i>	
ESTADO ACTUAL DE LOS FOROS DE DIÁLOGO Y COOPERACIÓN MEDITERRÁNEA: CONFERENCIA INTERPARLAMENTARIA SOBRE SEGURIDAD Y COOPERACIÓN, CONFERENCIA EUROMEDITERRÁNEA DE BARCELONA (MALTA Y STUTTGART), INICIATIVA MEDITERRÁNEA DE LA OTAN, DIÁLOGOS EN EL MARCO DE LA OSCE, UNIÓN EUROPEA, ETC., OBJETIVOS ALCANZADOS, RESULTADO DE LAS MEDIDAS DE CONFIANZA Y FUTURAS INICIATIVAS DE COOPERACIÓN.....	15
Panorama.....	17
– <i>Problemas demográficos</i>	17
– <i>El desarrollo económico de los países del Magreb</i>	18
– <i>Alcance de la cooperación entre los países de la ribera sur mediterránea</i>	18
– <i>Narcotráfico</i>	18
– <i>Incorporación de los inmigrantes</i>	19
– <i>Estabilidad del Mediterráneo Oriental</i>	19
– <i>Tensiones greco-turcas</i>	19
– <i>Integración de los países de la costa del mar Negro</i>	19
– <i>Desaparición del grado de desconfianza</i>	19

	<i>Página</i>
Acciones realizadas hasta el momento.....	19
– Conferencias Interparlamentarias sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM): (Málaga, 1992; Valletta, 1995; Marsella, 2000 y El Cairo, 2002).....	20
– Conferencia Euromediterránea de Barcelona (Malta y Stuttgart)....	22
– El Diálogo Mediterráneo de la OTAN.....	29
– La iniciativa de la OSCE (y otras).....	32
Situación actual de la cooperación y el diálogo en la región mediterránea.....	36
– Objetivos alcanzados y medidas logradas para generar confianza.	36
– Áreas que es necesario mejorar.....	39
Futuras iniciativas posibles de cooperación.....	42
– Elusión de la competencia entre la Unión Europea y la OTAN.....	42
– Intensificación del entendimiento mutuo.....	43
– Estímulo de la participación de los países MENA en operaciones de mantenimiento y control.....	44
– La cooperación en el campo de las Eurofuerzas.....	44
– Exportación de la fórmula de fuerza multinacional.....	44
– Intensificación de la cooperación entre Institutos de Estudio.....	45
– Contribución a la resolución de la crisis de Oriente Medio.....	45
Anexo 1	
Segunda Conferencia Ministerial Euromediterránea. Conclusiones de Malta (15-16 de abril de 1997).....	46
Anexo 2	
Quinta Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores. Conclusiones de Valencia (22-23 de abril de 2002)....	59
 <i>Segundo tema</i>	
LAS EVIDENTES CONEXIONES DEL TERRORISMO EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL Y LA APARICIÓN DE DICHO FENÓMENO A GRAN ESCALA ACRECIANTAN SU PELIGROSIDAD, COMO UNA ESPECIE DE FORMA DE GUERRA SIN QUE EL ENEMIGO APAREZCA CLARAMENTE. ¿QUÉ CAMBIO DE MISIONES Y MEDIDAS DEBERÍAMOS TOMAR LAS FUERZAS ARMADAS DE NUESTROS CUATRO PAÍSES PARA HACER FRENTE A ESTA NUEVA AMENAZA?.....	67

	<u>Página</u>
Introducción.....	69
Un nuevo punto de partida: la «guerra contra el terrorismo».....	71
Un nuevo tipo de guerra: ¿una nueva misión para las Fuerzas Armadas?.....	71
El nuevo enemigo y la nueva amenaza.....	73
– <i>Definición del enemigo</i>	73
– <i>Definición de sus objetivos</i>	75
– <i>Definición de sus medios</i>	76
– <i>Definición de sus campos de acción</i>	76
El papel de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el terrorismo exterior.....	78
– <i>Marco general</i>	78
– <i>Contribución de las Fuerzas Armadas</i>	79
Misiones y labores de las Fuerzas Armadas.....	81
– <i>Misiones generales</i>	81
– <i>Misiones y tareas específicas</i>	82

Tercer tema

EN EL AÑO 2003, DENTRO DEL MARCO DE LOS GRANDES OBJETIVOS, LA UNIÓN EUROPEA DEBE SER CAPAZ DE DESPLEGAR HASTA 60.000 HOMBRES EN UN PLAZO DE 60 DÍAS Y DURANTE UN AÑO CON AUTOSUFICIENCIA. ¿CUÁL ES EL PUNTO DE VISTA DE LOS PAÍSES C-4 SOBRE LA ORGANIZACIÓN QUE DEBE ESTABLECERSE PARA EL DESPLIEGUE DE ESTA FUERZA? ¿DEBERÍA CREARSE UN MANDO COMBINADO DE TRANSPORTE AÉREO Y MARÍTIMO ENTRE LAS NACIONES O CADA NACIÓN DEBERÍA SER CAPAZ DE DESPLEGAR SUS FUERZAS? ¿CUÁL PODRÍA SER LA INFLUENCIA DE ESTA INICIATIVA EN LAS RELACIONES CON LOS PAÍSES DE LA RIBERA SUR DEL MEDITERRÁNEO?.....	85
Relación de las necesidades europeas de transporte estratégico.	88
– <i>Necesidades del transporte aéreo</i>	88
– <i>Necesidades del transporte marítimo</i>	89

	<i>Página</i>
Estructuras de coordinación.....	91
— <i>Transporte aéreo</i>	91
— <i>Transporte marítimo</i>	92
¿Qué organización para el transporte estratégico europeo?.....	93
Repercusiones en las medidas destinadas a fomentar la confianza	94
Conclusiones.....	94
Anexo.....	95
 <i>Cuarto tema</i>	
HOY EN DÍA TODO EL MUNDO ESTÁ DE ACUERDO EN QUE LOS EJÉRCITOS TIENEN OTRAS MISIONES DISTINTAS DE LA TRA- DICIONAL; LA NUEVA PANOPLIA DE AMENAZAS O RIESGOS: MIGRACIONES EN MASA, DESPLAZAMIENTO DE REFUGIA- DOS, EXTREMISMOS RELIGIOSOS, TRÁFICO DE DROGAS, TERRORISMO, ETC., EXIGE UN CAMBIO EN LA POLÍTICA MI- LITAR. ¿CUÁLES SERÍAN LOS NUEVOS PARÁMETROS QUE DEFINIRÍAN ESTA NUEVA POLÍTICA PARA HACER FRENTE A ESTOS NUEVOS RIESGOS Y AMENAZAS?.....	97
Introducción.....	99
Definición tradicional de amenaza, riesgo y vulnerabilidad.....	101
Evolución de los conceptos de amenaza y riesgo.....	102
Características del sistema político internacional.....	104
Las Fuerzas Armadas, las Fuerzas de Seguridad interior y los nuevos riesgos y amenazas.....	107
Planificación de las fuerzas militares y sus misiones.....	109
Las Fuerzas Armadas frente a los nuevos riesgos y amenazas.....	112
Conclusiones.....	116
ÍNDICE.....	119

RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- *1.** Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).
- *2.** Las conversaciones de desarme convencional (CFE).
- *3.** Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.
- *4.** Cinco sociólogos de interes militar.
- *5.** Primeras Jornadas de Defensa Nacional.
- *6.** Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).
- 7.** Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).
- 8.** Segundas Jornadas de Defensa Nacional.
- 9.** IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
- 10.** XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
- 11.** Anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
- 12.** XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.
- 13.** Terceras Jornadas de Defensa Nacional.
- *14.** II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).
- *15.** La crisis de los Balcanes.
- 16.** La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa.
- 17.** Second anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
- 18.** Las misiones de paz de la ONU.
- 19.** III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española.
- 20.** Cuartas Jornadas de Defensa Nacional.
- 21.** La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea.
- 22.** El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte.

- 23.** V Jornadas de Defensa Nacional.
- 24.** Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas.
- 25.** Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas.
- 26.** Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar.
- 27.** La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas.
- 28.** Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo XXI.
- 29.** El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas.
- 30.** Un estudio sobre el futuro de la no-proliferación.
- 31.** El islam: presente y futuro.
- 32.** Comunidad Iberoamericana en el ámbito de la defensa.
- 33.** La Unión Europea Occidental tras Amsterdam y Madrid.
- 34.** Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década.
- 35.** La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/1999).
- 36.** Marco normativo en que se desarrollan las operaciones militares.
- 37.** Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida.
- 38.** Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo.
- 39.** La Aviación en la guerra española.
- 40.** Retos a la seguridad en el cambio de siglo. (Armas, migraciones y comunicaciones).
- 41.** La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo XXI.
- 42.** La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2000).
- 43.** Rusia: conflictos y perspectivas.
- 44.** Medidas de confianza para la convivencia en el Mediterráneo Occidental.

- 45.** La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes.
- 46.** La ética en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas.
- 47.** Operaciones anfibias de Gallípolis a las Malvinas.
- 48.** La Unión Europea: logros y desafíos.
- 49.** La seguridad en Mediterráneo. (Coloquios C-4/2001).
- 50.** Un nuevo concepto de la defensa para el siglo XXI.
- 51.** Influencia rusa en su entorno geopolítico.
- 52.** Inmigración y seguridad en el Mediterráneo: el caso español.
- 53.** Cooperación con Iberoamérica en el ámbito militar.
- 54.** Retos a la consolidación de la Unión Europea.
- 55.** Revisión de la Defensa Nacional.
- 56.** Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I) en la defensa y la seguridad.
- 57.** De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Génesis de la España Contemporánea.

* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.