



MINISTERIO DE DEFENSA

CUADERNOS
de
ESTRATEGIA

142

DEL DESENCUENTRO ENTRE
CULTURAS A LA ALIANZA
DE CIVILIZACIONES.
NUEVAS APORTACIONES
PARA LA SEGURIDAD
EN EL MEDITERRÁNEO

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS



MINISTERIO DE DEFENSA

**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

142

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

**DEL DESENCUENTRO ENTRE
CULTURAS A LA ALIANZA
DE CIVILIZACIONES.
NUEVAS APORTACIONES
PARA LA SEGURIDAD
EN EL MEDITERRÁNEO**

Julio 2009

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
<http://www.060.es>

Edita:



NIPO: 076-09-205-4 (edición en papel)

ISBN: 978-84-9781-523-9

Depósito Legal: M-38629-2009

Imprime: Imprenta del Ministerio de Defensa

Tirada: 1.200 ejemplares

Fecha de edición: septiembre 2009

NIPO: 076-09-206-X (edición en línea)



DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES INSTITUCIONALES
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Grupo de Trabajo número 06/08

**DEL DESENCUENTRO ENTRE CULTURAS A LA ALIANZA
DE CIVILIZACIONES. NUEVAS APORTACIONES PARA
LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO**

Las ideas contenidas en este trabajo, son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IIEE, que patrocina su publicación.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

Por Félix Sanz Roldán

Capítulo I

CLAVES DEL DESENCUENTRO ENTRE OCCIDENTE Y EL MUNDO ÁRABE.

Por Pedro Martínez Montávez

Capítulo II

EL DIÁLOGO EN SEGURIDAD Y DEFENSA: UN FACTOR DE INTEGRACIÓN.

Por José María Terán Elices.

Capítulo III

SEGURIDAD, PROSPERIDAD E INTERCAMBIO CULTURAL Y HUMANO: LOS GRANDES OBJETIVOS DE LAS RELACIONES EUROMEDITERRÁNEAS.

Por Eduard Soler i Lecha

Capítulo IV

UNA ÉTICA POLÍTICA Y DE SEGURIDAD PARA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL: LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES.

Por Máximo Cajal López

Capítulo V

EL PAPEL DE LA MUJER EN LA SEGURIDAD DE LOS PAÍSES DEL ÁREA MEDITERRÁNEA.

Por Belén Caballud Hernando

Capítulo VI

RELACIONES BILATERALES ESPAÑOLAS CON PAÍSES ÁRABES MUSULMANES EN MATERIA DE DEFENSA: LOGROS Y NUEVOS RETOS.

Por Enrique Pérez Ramírez.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

FÉLIX SANZ ROLDÁN

Por razones profesionales, también porque la cuestión despierta mi interés, he dedicado mucho tiempo a buscar formas eficaces de cooperación militar entre países mediterráneos y a estudiar los problemas relacionados con la seguridad que tienen su origen en sus riberas y que, por tanto, ahí también habrán de tener su solución. Debo añadir, casi de inmediato, que este espacio geográfico no es tan inseguro como muchos se empeñan en mostrar, aunque por él transitan algunos de los riesgos que nos preocupan. Es, sin duda, un lugar en el que la seguridad ha de estar garantizada, como en todo nuestro mundo pero, como en él, existen incertidumbres que debemos resolver y formas mejores de colaborar.

En todo ese tiempo que he dedicado a mirar al Mediterráneo y a sus países ribereños, a examinar sus logros en el campo de la seguridad y sus fracasos, a determinar afectos entre sus habitantes o falta de ellos, en fin, a analizar sus relaciones actuales y la forma que deseamos adopten en el futuro, nunca he tenido en mis manos un texto que tenga las características que tiene este Cuaderno de Estrategia, del Instituto Español de Estudios Estratégicos, que se presenta con el título *«Del desencuentro entre culturas a la Alianza de Civilizaciones. Nuevas aportaciones para la seguridad en el Mediterráneo»*.

Todo ello por varias razones. La más importante, sin duda, es por su carácter omnicomprendivo. Existen textos que examinan con mayor detalle alguno de los aspectos que este Cuaderno trata. Pero lo que no existe —hasta donde alcanza mi conocimiento— es un texto en el que un notable arabista describa el origen y las razones de nuestros encuentros y desencuentros y que, a continuación, otros autores interesados en la materia, algunos con responsabilidades relacionadas con ella, describan todas

y cada uno de las iniciativas en que nos empeñamos para que nuestra mutua relación sea cada día mas fructífera y más segura. Al decir todas las iniciativas, queremos decir tanto las de índole exclusivamente regional como las nuevas ideas, de ámbito global, que aunque no trazadas en exclusividad para esta zona geográfica, parecen pensadas a su medida.

Es el caso de la *Alianza de Civilizaciones*, cuestión que por vez primera trata un Cuaderno de Estrategia. Es este un extremo del que ya advierto al lector, no tanto para que le preste una atención especial como para que huya de las diferentes opiniones, a veces poco fundadas y en ocasiones extremas, que se han dedicado al asunto en debates públicos de naturaleza política. Solo yendo a lo práctico y desligando el concepto de posturas de partido, hallaremos la mejor forma de enfrentarnos a una iniciativa útil para el efecto que deseamos buscar: un mediterráneo más seguro y más estable.

Estamos viviendo tiempos interesantes, según el calificativo de Eric Hobsbawm. Pues bien, están ante un texto que trata de que no lo sean tanto, especialmente en el espacio mediterráneo y, caso de serlo, que la razón esté en que disfrutamos de seguridad, de libertad, de desarrollo individual, de instituciones eficaces y también de nuestra diversidad.

Y a ello pretende contribuir este cuaderno por lo que hemos reunido a un grupo de personas que prestan su experiencia para que podamos reflexionar sobre este asunto tan importante. En primer lugar, nos pone ante él, con perspectiva histórica y con su extraordinario conocimiento del Islam, y del mundo árabe, el profesor —o arabista, él lo prefiere así— *Pedro Martínez Montávez*. Resulta especialmente interesante leer su exposición sobre el proceso histórico que ha seguido la relación entre Occidente y el Islam, en el «espacio de desencuentro» que es el Mediterráneo, desde el reconocimiento de que existen otros espacios de desencuentro, más recientes y muy de actualidad, en otras áreas geográficas distintas, de la que es paradigma el «enorme espacio atlántico». Pero el Mediterráneo, en su opinión, sigue siendo el principal espacio de desencuentro y, en muchos aspectos, el más representativo, por lo que situar en él nuestra reflexión tiene sentido.

Y añade otros elementos notables que contribuyen a ese ejercicio. Por ejemplo, cuanto supone el hecho prodigioso del Islam, al que cabe encontrar muy pocos parangones en la historia de la Humanidad por su singular forma de integración de lo político y lo social y que, en apenas cien años, se extiende «con una pluralidad sorprendente, tanto en el ámbito físico como en el humano», manteniendo siempre en su epicentro el arco medi-

terráneo. También los valores de que se adorna en Al-Andalus y que dan forma a parte de nuestra cultura, exportada posteriormente a América por hombres que llevaron los valores cristianos, mezclados con ocho siglos de Islam en su equipaje.

Considera que el origen de los problemas con el mundo árabe islámico contemporáneo es la expansión colonialista europea, que penetró en aquellos espacios geográficos sin entender cuanto allí se encontraba de por siglos y que generó fuertes traumas, algunos aún sin superar, como son la profunda división en que viven los pueblos árabes y la gran tragedia de la pérdida de Palestina.

Hoy nos encontramos ante un fenómeno de reislamización de las sociedades árabes. Para muchos musulmanes el Islam es la nueva y fundamental señal de identidad. El Islam es la solución, nos dice nuestro arabista. Pero próxima a esta idea pone, en voz de otro, una pregunta: ¿Cómo explicar la coincidencia de que sean musulmanes todos los que son objetivo de las guerras contra el terrorismo? ¿Es que todo es desencuentro?. Sin duda, no, y apunta también que «los encuentros, si no son plenos, sí son al menos estimulantes».

Ofrece una magnífica respuesta al interrogante clave de si es absolutamente imposible la aproximación entre el Occidente europeo y el mundo árabe islámico. Esta respuesta —en su opinión— consiste en «*redialogar*» lo mediterráneo, sobre nuevos postulados igualitarios y equilibrados, lo que entiende como una colosal tarea intelectual.

Martínez Montávez deja, por tanto, bien centrado el problema y apunta su solución, dando pie al trabajo que emprenden el resto de los autores del presente Cuaderno de Estrategia: analizar las diferentes formas de *redialogar* y usar de ellas para lograr un espacio más seguro y libre de desconfianza. Por un lado, las que ya existen —con sus características propias— y, por otro, las que han de existir, ya sea como progreso y desarrollo de las anteriores, o con la idea de dotar a aquellas del peso necesario para lograr el fin que perseguimos.

El *Almirante Terán*, anterior Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Defensa, nos habla del diálogo establecido en el ámbito de la seguridad y la defensa, de extraordinaria importancia, si entendemos el valor de lo militar en el entorno en que nos movemos y que excede en valor al que pudiera darse en otros ámbitos. Es por esto que trata dos iniciativas fundamentales: el Diálogo Mediterráneo de la OTAN y la Iniciativa 5+5, sin duda por considerar aquellas que están teniendo mayor calado y desarrollo.

El Diálogo Mediterráneo OTAN, que pasó largo tiempo en estado de letargo, comenzó a tomar cuerpo a partir de los atentados de Nueva York, el 11 de Septiembre. A través de él se predicó la idea de que identificar terrorismo con islamismo era un grave error y tuvo, como valor añadido, la constatación de la importancia de «hablar de seguridad en Bruselas», donde también están los Estados Unidos. La OTAN es el foro imprescindible, en opinión de nuestros amigos de la ribera sur, para hablar de seguridad.

No fue fácil interesar a la Alianza y el Diálogo Mediterráneo OTAN careció de los recursos e ideas necesarios para progresar, durante mucho tiempo. Siempre con el apoyo español, cuando no a su iniciativa, este diálogo se ha ido convirtiendo en *partenariado* y no ha perdido su identidad, pese al lanzamiento de la Iniciativa de Cooperación de Estambul. Hoy va cosechando algún éxito, especialmente en el ámbito de los procedimientos y del desarrollo armónico de fuerzas armadas, y nos habremos de seguir empeñando en hacerlo tan útil como ha sido y es la *Asociación para la Paz* y que sigue, en general, los mismos procedimientos.

La Iniciativa 5+5 es más moderna y también va teniendo efectos positivos en nuestra mutua relación en materia de seguridad y defensa, bajo la idea de que es preciso atraer a campos de cooperación a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de nuestros vecinos, si deseamos que el diálogo sea fructífero. Son éstas instituciones fuertes en los estados islámicos mediterráneos, por lo que cualquier progreso relacionado con ellas, tendrá un efecto multiplicador en beneficio de la estabilidad y la seguridad. Los avances en cooperación militar y en protección civil, son elementos que, pese a su corta vida, ya constan en el haber de la Iniciativa y quedan descritos y evaluados en el Capítulo 2 del cuaderno.

El Profesor *Eduard Soler*, del Centro de Información y Documentación Internacional de Barcelona (CIDOB), nos sitúa ante otras iniciativas de diálogo, igual de importantes, aunque no tan estrechamente relacionadas con la seguridad, sino con la prosperidad y los intercambios culturales y humanos; son iniciativas *soft*, por utilizar un lenguaje ya asentado en los foros que discuten estos problemas, pero igualmente encaminadas al logro de la necesaria seguridad compartida. El Proceso de Barcelona, la Unión por el Mediterráneo y la Política Europea de Vecindad son objeto de discusión y análisis, y sus efectos se proyectan hacia el futuro con toda nitidez. Con un elemento aún por decidir. ¿Dónde debemos depositar lo logrado en el ámbito de la seguridad en el Proceso de Barcelona de la Unión

Europea? La Unión por el Mediterráneo, que la sustituye, no contempla tal aspecto y su principal país valedor parece no querer que la seguridad sea tratada, de forma explícita, en dicha Unión por el Mediterráneo. La reflexión de Eduard Soler, junto con cuanto prescriben otros autores en el presente trabajo, nos ayudará a restablecerla.

El más nuevo de los conceptos de posible aplicación para el logro de una seguridad efectiva, en el espacio que nos ocupa, es la Alianza de Civilizaciones, cuestión de la que trata, en detalle, *el Embajador Máximo Cajal*, Coordinador del Plan Nacional de la Alianza de Civilizaciones en las fechas de redacción de este cuaderno. Parte de la consideración de que el Mediterráneo es, «la parte del mundo donde, con toda probabilidad, se dan cita todos los problemas a los que queremos hacer frente con la Alianza de Civilizaciones», por lo que creemos que está más que justificado la inclusión del concepto en un texto que trata de seguridad; así también lo considera el autor. Y así deben creerlo también los países ribereños que, con excepción de Libia, Israel y Líbano, son miembros del Grupo de Amigos.

Y por eso lo hemos incluido, aún conscientes de que podría suponer para algunos el ingreso de los Cuadernos de Estrategia en un mundo en el que, hasta ahora no ha entrado, pese a sus numerosas ediciones: el del debate político directo o su alineación con planteamientos gubernamentales para favorecer una determinada opción política. Pero no es así. La Alianza de Civilizaciones se incluye porque es útil para redialogar el Mediterráneo, tesis fundamental del trabajo y también porque esperamos proporcionar nuevos elementos de juicio para la crítica o la afección. De lo que no cabe duda, es de que *el Embajador Cajal* nos pone ante una iniciativa ciertamente interesante para nuestra seguridad, desde el reconocimiento de la deuda que tenemos con Huntington, porque sin «su elaborada, discutida y desesperada construcción intelectual» contenida en su famoso libro *The clash of civilizations and the remake of the World order*, la Alianza de Civilizaciones no existiría. Es de enorme interés esta «confesión» que nos hace el autor y que nos permite deducir que el concepto no nació en una noche de insomnio.

Y al tratar de la gestación del concepto, es oportuno citar que las «razones geográficas, históricas y culturales», que se encuentran en España, abonan el hecho de que el producto pueda llevar la marca *made in Spain*. La realidad es que aquí nació y, desde aquí, se institucionalizó. En la propuesta existía una cierta dosis de utopía, ante una situación grave que era preciso afrontar, desde el reconocimiento de la dificultad para hacerlo, pero sin desecharla por imposible.

Sin tratar de su contenido, ni de su desarrollo en detalle, que nos exponga con maestría el *Embajador Cajal* —y que sin duda será objeto de debate— da que pensar que a su Grupo de Amigos pertenezcan ya 104 socios, de los que 86 son gobiernos y 18 son organizaciones e instituciones del ámbito internacional, algunas de la importancia de la Comisión Europea, la OSCE o la Liga de Estados Árabes, por citar sólo unas cuantas. Todos los miembros del Consejo de Seguridad, excepto los Estados Unidos; la Unión Europea, al completo; 23 países asiáticos, 40 europeos, 11 africanos, 10 americanos y 2 procedentes de Oceanía, es una muestra bien palpable de que la *Alianza de Civilizaciones* ha tomado cuerpo, aunque todavía existen notables ausencias.

Su dimensión seguridad ocupa un lugar preeminente en nuestro Cuaderno. Desde la certeza de que «si se pone el acento en la brecha entre los mundos occidental e islámico, no es porque esta sea un fenómeno exclusivo de ellos dos sino porque, de profundizarse, es la única que puede desestabilizar las relaciones internacionales», debemos encontrar lugares de encuentro y, para ello, aquí tenemos un buen instrumento.

En resumen, la Alianza de Civilizaciones marca un camino posible sin obviar la descripción de los males que nos aquejan. Es, por tanto, un instrumento útil para contribuir, junto con las iniciativas descritas en otros capítulos, a que el ejercicio en que nos hemos sumergido sea útil. Las discusiones sobre su éxito o fracaso, así como los juicios sobre la anterior administración norteamericana y sobre las doctrinas neoconservadoras a las que dicha administración pudo recurrir, quedan para otro ámbito.

Conocidas las claves y efectos del desencuentro entre Occidente y el Islam a lo largo de la Historia y hasta nuestros días, y establecidas diferentes maneras para que el Mediterráneo sea un espacio de paz y de concordia, el *Vicealmirante Pérez Ramírez* pasa de la teoría a la práctica y expone lo logrado, en el ámbito de la defensa y en la aplicación de la pura relación bilateral «militar-militar», con origen en España. Llama la atención conocer la intensidad de los intercambios militares —quizá los más oportunos para el logro de la deseada seguridad y, desde luego, extraordinarios desde el punto de vista de la creación de confianza— así como el valor de lo bilateral para conseguir una buena relación multilateral. Es tal la relación de intercambios que no puedo hacer otra cosa que remitirles al texto, lleno de datos y cifras, aunque no me resisto a elogiar los resultados de la participación de alumnos de países islámicos en nuestras escuelas y academias, que ya superan con creces el millar, así como los más recientes cursos de Desminado Humanitario, en nuestro Centro Internacional de Desminado

de Hoyo de Manzanares, que ya ha formado cerca de doscientos cuadros de mando, de los países que nos ocupan, en estas técnicas, tan importantes en las operaciones militares del mundo de hoy.

Y quedaba por tratar un asunto de gran importancia y, a mi entender, poco conocido. ¿Qué papel desempeñan las mujeres en este esquema de seguridad que deseamos trazar? Existen, sin duda, elementos que, a priori, parecen jugar en contra de la posibilidad de que la mujer se integre en las organizaciones de seguridad y defensa, con idénticos derechos y obligaciones, en una u otra orilla del Mediterráneo. También su papel, a favor o en contra, de que vivamos en un espacio más seguro, especialmente si pretendemos salir de lo superficial. *Belén Caballud* se encarga de mostrarnos el estado de la cuestión, en un Capítulo que, de no existir, dejaría este trabajo sin un elemento importante.

El papel de la mujer en la estabilidad del área mediterránea está tomando cuerpo de forma acelerada. No es sólo su participación directa como efectivos de las Fuerzas Armadas; es también su irrupción, de muy diferentes maneras, en el mundo de la seguridad, objeto de nuestro estudio. Una de ellas, ciertamente alarmante, es el caso de la comisión de atentados por mujeres, que tienen mayor facilidad para evitar controles policiales; pero su actividad no va solo en esa dirección, también se muestran activas en el camino de conseguir justicia e igualdad. En los sucesos de Irán, del pasado mes de Junio, fue precisamente una mujer —Neda, asesinada en Teherán— quien quedó consagrada como símbolo de la fuerza que ha de acabar con el sistema político injusto de los ayatolás.

Todo esto, acompañado de la forma especial que cada lector dará a las ideas que de este Cuaderno de Estrategia se infieren, hace que su publicación sea un hecho ilusionante. Porque una reflexión de este tipo, hecha desde el Instituto Español de Estudios Estratégicos, constituye una buena herramienta para que todos aquellos interesados en la paz y la seguridad del área mediterránea conozcan lo logrado y mediten sobre lo mucho que queda por lograr.

CAPÍTULO PRIMERO

CLAVES DEL DESENCUENTRO ENTRE OCCIDENTE Y EL MUNDO ÁRABE

CLAVES DEL DESENCUENTRO ENTRE OCCIDENTE Y EL MUNDO ÁRABE

PEDRO MARTÍNEZ MONTÁVEZ

INTRODUCCIÓN

Toda relación bilateral es, en naturaleza y por desarrollo, sumamente compleja, y se concreta y singulariza tanto por sus continuidades como por sus alternancias. Toda relación bilateral se caracteriza por sus componentes esenciales y por sus componentes accidentales, y presenta múltiples aspectos, matices y contrastes, posee abundantes factores e ingredientes cambiantes y sorprendentes; es, en definitiva, diversa, variada y polifacética. Más aún si se trata de una relación secular.

La complejidad aumenta y se agudiza cuando los dos términos en relación —y finalmente también, aun cuando en ocasiones no se pretenda de comparación— no son similares, ni tan siquiera mayoritariamente parecidos. Entonces cada uno de ellos puede resultar con suma frecuencia, inevitablemente, no sólo diferente al otro, sino también contrario, enemigo, rival, antagonista; en definitiva, el «Otro». Acertó plenamente José Luis Aranguren al afirmar:

Nos acercamos a quien pensamos que, con su trato, nos favorece, y nos apartamos de quien, con razón o sin razón de nuestros prejuicios, tememos que nos perjudique. Al primero lo sentimos prójimo, al segundo lo marginamos (1).

(1) Aprovecho sustancialmente y resumo en este trabajo diversos escritos míos anteriores, de varia índole, en torno a este mismo tema. Casi todos están recogidos en mis libros «Pensando en la historia de los árabes», Madrid, Editorial Cantarabia, 1995, y «Mundo árabe y cambio de siglo», Editorial Universidad de Granada, 2004. También en mi último libro publicado, «Pretensiones occidentales, carencias árabes», Madrid, Cantarabia, 2008, aunque en este caso se trate de artículos periodísticos de opinión y de análisis, publicados entre los años 1995 y 2006.

Esto ha ocurrido y sigue ocurriendo casi siempre, y parece que hasta por norma, entre Occidente y el Islam. Occidente ha tenido varios «otros», de volumen y presencia diferentes, pero quizá el más permanente y principal de todos ellos ha sido, y sigue siendo, el Islam. En el otro sentido pasa también lo mismo, pero no es ésa la perspectiva desde la que contemplamos ahora la cuestión.

Es evidente que Occidente e Islam no son términos iguales y, por ello, precisamente comparables en principio. Occidente es, por su significado básico y en origen, un término geográfico, situacional, e Islam es un término, también en raíz y por significado básico, doctrinal, esencial.

Tal diferencia radical y fundamental es advertible y resaltada con frecuencia desde parte árabe-islámica, pero bastante menos desde perspectiva occidental. Por eso digo que no son en principio rigurosamente comparables, como acabo de advertir, pero sí son, con pleno fundamento, relacionables. La prueba concluyente es que su relación es muy antigua, extensa e intensa. Resulta no menos indiscutible también lo siguiente: buscaríamos en vano una pareja de términos sustitutorios preferibles, por ser más claros y precisos, para expresar esa relación.

Así pues, y desde un punto de vista estrictamente lingüístico y terminológico, planteada en términos de oposición, la expresión es imprecisa. En ese sentido, a Occidente correspondería sólo Oriente, y a Mundo árabe-islámico, Mundo europeo occidental-cristiano o cualquiera otra denominación similar. Habrá que deducir, en consecuencia, que la expresión que empleamos tiene otras explicaciones (y quizá también otras justificaciones) y que éstas son de orden conceptual, cultural, imaginario y de base histórica.

Resultaría pertinente hacerse otra pregunta e indagar en sus posibles respuestas: ¿ha existido solamente «desencuentro» entre el Occidente cristiano y el Mundo árabe-islámico?. Vamos a desistir de hacerlo aquí, pero sí conviene advertir al respecto, y tener presente, desde un principio, que un simple y rápido repaso esquemático del enorme e inabarcable material que poseemos sobre esta cuestión nos demuestra suficientemente que, por el contrario, también existen múltiples aspectos, terrenos, fases y circunstancias de encuentro entre esas dos realidades. Efectivamente los encuentros han sido bastante menos entitativos y determinantes que los desencuentros, pero ello no quiere decir que no existan y no sean ilustrativos. Insisto en este punto porque conviene tenerlo siempre presente, y puede resultar, en conclusión, muy positivo.

La relación establecida desde antiguo entre Occidente y el Islam, y de forma primordial y concreta con su modalidad árabe, con frecuencia especialmente representativa y cualificada dentro del complejo y variado universo islámico, debe ser situada en los dos ámbitos que corresponden: el espacial y el temporal. Espacialmente, el desencuentro se ha centrado durante siglos en un marco muy concreto: el Mediterráneo. No es el único —como luego indicaré brevemente—, sin duda, pero sí es el que aquí se quiere poner de relieve. Se suele tener desde Europa occidental una visión claramente reduccionista de este espacio, que lleva a concebirlo, a sentirlo y a emplearlo como estrictamente europeo. Es idea muy antigua y que se evidencia hasta en el lenguaje: el Mediterráneo ha sido para nosotros el «Mare Nostrum», y ello ha contribuido a idear, a concebir y a mantener una teoría de la «centralidad» del Mediterráneo exclusivamente euro-occidental. En consecuencia, la expansión árabe islámica por el mismo ámbito supone la ruptura de la «centralidad». Una curiosidad: no tienen todavía existencia oficial en lengua española términos como «mediterraneidad» y «mediterraneismo», que solemos emplear sin embargo sin ambages y sabiendo lo que queremos decir con ellos. La curiosidad aumenta y se complica cuando se comprueba que sí existe oficialmente el término «atlantismo» (2).

Esa visión eminentemente euro-occidentalista transgrede la simple realidad y no la refleja correctamente. En consecuencia, hay que desecharla y admitir que el Mediterráneo es un espacio común y compartido y que tiene también otros dueños y usuarios, que puede ser visto y concebido de otra manera y desde otra perspectiva. Entre esos otros dueños y usuarios del Mediterráneo —y coherentemente también «concebidores» del mismo— está el Islam, y dentro de él, como sus representantes especialmente cualificados, aunque no únicos, los árabes. El hecho de que estos co-propietarios de ese espacio común aparecieran y se radicaran más tarde en él, mezclándose con otros pueblos ya asentados allí y con otras culturas anteriores, sienta un dato cronológico, pero no niega ni invalida la propiedad compartida. De la misma manera que ahora se insiste en considerar, desde perspectivas muy concretas, que el Mediterráneo que

(2) Afirmino lo anterior porque el *Diccionario de la Real Academia Española*, en última edición completa, 2001, incluye sólo el término *atlantismo*, así definido: «Actitud política de adhesión a los principios de la Organización del Atlántico Norte (OTAN) y favorable a su extensión y afianzamiento en Europa». Su claridad es rotundamente meridiana. Ni *mediterraneidad* ni *mediterraneismo* se incluyen, como digo, en él, pero sí resulta asimismo digno de mención que la primera se recoja en los diccionarios de uso del español, como el de María Moliner (ed. de 2007) y el de la SGEL (ed. 2001), con el significado de «cualidad de mediterráneo» como primera acepción.

tenemos enfrente es «la frontera sur de Europa», ellos pueden considerar, también desde enfrente, que nuestras tierras son «la frontera norte del Islam árabe».

Como he advertido, existen asimismo otros espacios de desencuentro, no mediterráneos, entre ambas partes: son espacios asiáticos y africanos, desde sus más remotos interiores continentales hasta las costas. Por aludir simplemente de pasada a uno de los menos tenidos en cuenta entre nosotros: el enorme espacio índico. Estos otros ámbitos están directamente vinculados a la expansión colonial europea moderna y contemporánea. El hecho del desencuentro de Occidente y del Islam en el no menos enorme espacio atlántico es muy reciente y de actualidad, aunque puedan encontrarse amagos e indicios anteriores.

Esta relación es, como queda dicho, antigua, directa y permanente, aunque sea también azarosa y oscilante. Aparece por consiguiente, en todos los aspectos y sentidos, como una relación histórica y ha de enmarcarse temporalmente. Sumergirse en la historia suele resultar una tarea sumamente dura, difícil e ingrata, y quizá lo sea aun más cuando se trata del problema que aquí nos ocupa. Pero, como afirma Edward Said, «es siempre mejor investigar la historia que reprimirla o negarla». Yo suelo procurar asimismo tener presente la lúcida advertencia de Lucien Febvre: «La historia es un medio de organizar el pasado para pedirle que no pese demasiado sobre los hombros de los hombres».

En conclusión, hacer una exposición del proceso histórico de desarrollo que la relación entre Occidente y el Islam ha seguido, aunque tenga que ser muy breve y resumida, y esté sometida a una seriación cronológica y denominativa euro-occidental, es tarea plenamente justificada y resultará sumamente instructiva. Permitirá, entre otras cosas, deducir y valorar muchas de las constantes que caracterizan la relación, posibilitando subrayar asimismo y resaltar las formas específicas que ha ido adoptando, no sólo en cada fase concreta, sino también, y de manera muy especial, en cada territorio o área donde se haya producido. Valga un ejemplo relevante al respecto, que reviste una importancia indudablemente mayor y más valiosa para España, pero que tiene también una dimensión y alcance universales: la época medieval y el fenómeno de Al-Andalus. Seguramente no existe, ni en el tiempo ni en el espacio, precedente y demostración más evidente, destacable y fecunda, de la importancia y el valor ejemplares de la cuestión de fondo que aquí sus-

citamos: la relación entre el Occidente euro-cristiano y el Mundo árabe-islámico (3).

La sucesión cronológica es, en definitiva, la siguiente:

- Época medieval.
- Siglos XVI a XVIII.
- Época contemporánea. El siglo XIX y la primera mitad del siglo XX.
- La actualidad:
 - Desde mediados hasta la última década del siglo XX.
 - Desde la última década del siglo XX hasta la actualidad (4).

ÉPOCA MEDIEVAL

El larguísimo periodo que así se califica en medios occidentales es indudablemente, al margen y por encima de otras consideraciones, el periodo medular de la relación establecida entre Occidente y el Islam en el espacio mediterráneo, sienta además muchas de sus bases y características, y forja la mayoría de las imágenes predominantes sobre esa relación, los tópicos, los lugares comunes y las enormes carencias de conocimiento directo secularmente mantenidas y aún existentes. A lo largo de todo este larguísimo periodo va quedando de manifiesto la particular dialéctica de desencuentro y encuentro, de aproximación / distanciamiento, de atracción / rechazo que siguen ambas partes, aunque experimente también las naturales adaptaciones o modificaciones temporales, y que se concreta a la postre en un mayor número de desencuentros efectivos que de encuentros reales. Parece indiscutible asimismo que los fenómenos de encuentro han sido menos tenidos

(3) La bibliografía existente sobre Al-Andalus es cuantiosísima y cualitativamente muy variada, aunque preferentemente se tenga en cuenta la producción en lengua española, como yo hago en esta contribución. Me limito por tanto en este punto concreto a remitir a algunas obras generales que considero básicas y de imprescindible lectura: Rachel ARIÉ: «*España musulmana (siglos VIII-XV)*», 8ª reimpr., Barcelona, 1988; MIGUEL CRUZ HERNÁNDEZ: «*El Islam de Al-Andalus. Historia y estructura de su realidad social*», 2ª ed., Madrid, 1996; ANWAR G. CHEJNE: «*Historia de España musulmana*», Madrid, 1974; EMILIO GONZÁLEZ FERRÍN: «*Historia general de Al-Andalus. Europa entre Oriente y Occidente*», 2006; PIERRE GUICHARD: «*De la expansión árabe a la Reconquista: esplendor y fragilidad de Al-Andalus*», Granada, 2000; JUAN VERNET: «*La cultura hispano-árabe en Oriente y Occidente*», Barcelona, 1978, y «*Ce que la culture doit aux arabes d'Espagne*», París, 1985.

(4) Por si alguien pudiera pensar lo contrario advierto que, aunque parezca una periodización de duraciones muy diferentes entre las fases, la concibo también de forma fluida y encabalgada, sin cortes ni cesuras tajantes entre ellas. Como cabe apreciar también la extensión que se dedica a cada periodo no es uniforme, porque me ha interesado ampliar el foco de atención al pasado andalusí antes y a la más rigurosa contemporaneidad ahora. Pienso que, en la presente ocasión, resulta lo más adecuado y es lo que se pretende.

en cuenta hasta ahora, menos estudiados y difundidos, se ha alardeado y hecho menos uso de ellos, pero esta certeza no invalida lo que afirmamos: que ha habido finalmente más «desencuentros» que «encuentros». La perversa dicotomía odio/fascinación, fobia/filia, anti/pro que mezquinamente ha contaminado y distorsionado con frecuencia esta relación es un producto medieval y una lamentable consecuencia de tal dicotomía.

Prescindiendo de cualquier otro comentario o valoración global que cabría hacer (5), seguramente la primera impresión que produce la expansión y el desarrollo del Islam es que se trata de un hecho prodigioso, al que cabe encontrar muy pocos parangones a lo largo de toda la historia de la humanidad. Asombra comprobar cómo esta singular fórmula integradora, de construcción política y de normativa social que el Islam es, consiguió extenderse en poco más de cien años —desde el primer tercio del siglo VII de la era cristiana hasta mediados del siglo VIII— a lo largo de muy vastos y diferentes territorios, y en una pluralidad sorprendente de ámbitos físicos y humanos, que abarcan por sus extremos, aproximadamente, desde el meridiano 70 E. al 10 O., y desde el paralelo 15 N. al 45 N., iniciando así una historia que, además de universal, ha podido ser calificada de planetaria. Desde su núcleo de origen, a lo largo de la zona costera occidental de la Península Arábiga, el Islam lleva a cabo una veloz expansión por tierras de Asia y de África, siguiendo tres vectores naturales: hacia el norte, hacia el este y hacia el oeste. Prosiguiendo por ese vector occidental norteafricano el Islam, ahora de cuño árabe-beréber, entra en contacto directo e insoluble con el mundo mediterráneo, para constituirse en su frontera meridional.

La entrada en Europa se produce desde esa zona noroccidental de África, la antigua Mauritania Tingitana y que en adelante formará parte de Al-Magrib (literalmente, en lengua árabe, el occidente). La invasión y conquista casi total de la Península Ibérica, de Hispania, más tarde llamada Al-Andalus —nombre cuyo significado aún no se conoce exactamente, Yazirat (península o isla) Al-Andalus y Al-Yazirat Al-Jadrá (la península, o la isla, verde)— supone el establecimiento del más temprano, duradero e importante enlace que fomentará el contacto inmediato con lo europeo. No es el único, por supuesto, pero sí es el más original, fecundo y mutuamente enriquecedor. Otros caminos de relación con lo europeo empezarán a actuar, significativamente, bastantes siglos después. El «camino hispánico» o «ca-

(5) Está claro que no se va a entrar aquí en ningún aspecto del fenómeno de surgimiento, contenido y desarrollo histórico general del Islam. Ni siquiera incluyo una mínima bibliografía sobre la materia, excepto la puntual que vaya citándose a lo largo de esta contribución.

mino andalusí», se mantendrá sin interrupción desde comienzos del siglo VIII hasta bien avanzada la Edad Moderna, aunque vaya experimentando durante todo este larguísimo tiempo no sólo cambios y modificaciones, sino también un paulatino y mantenido proceso de reducción territorial.

Podemos considerar que la dilatada relación directa entre Europa y el Islam se produce en tres contextos específicos, en tres fases o «tiempos» de diferente entidad, aunque existan también entre ellos determinadas coincidencias parciales o facetas de contacto. Estos periodos tendrán distinta duración y se producirán asimismo en grandes regiones diferentes. En cada uno de estos tres «actos», además, el interlocutor musulmán que encuentra Europa es diferente, ya que lo que podríamos considerar representación del Islam es asumida por un pueblo distinto en cada caso, que actúa como su portavoz y adalid. De esta manera los árabes aparecen en primer lugar, los turcos otomanos en segunda instancia, y los mongoles —aunque su intervención sea mucho más reducida, en todos los aspectos, que los antes nombrados— en la tercera.

La relación europeo-árabe, y a través sobre todo de la Península Ibérica, como decíamos, se desarrolla casi por completo en el escenario del arco mediterráneo occidental. Resulta exagerado seguramente afirmar que el Mar Mediterráneo fue un «lago árabe-islámico» durante los siglos altomedievales, pero es también indiscutible que ese Islam buscó el predominio marítimo en la zona y que en no pocas ocasiones y circunstancias lo consiguió y lo ejerció. Su expansión y asentamiento no fueron sólo por territorios continentales, sino que también se concretaron en los insulares, como ocurrió en el archipiélago baleárico, en Sicilia y, en menor medida, y ya en el umbral del Mediterráneo oriental, Creta. En no pocos aspectos, la Sicilia árabe —que tuvo una duración aproximada de dos siglos y medio, desde comienzos del IX hasta mediados del XI— parece un Al-Andalus reducido, aunque es también un notabilísimo ejemplo del esplendor que la cultura árabe-islámica alcanzó por entonces y los fecundos resultados que puede dar la relación entre ambas civilizaciones.

En el escenario mediterráneo tendrá también lugar la mayor parte de la relación europeo-turco otomana, aunque ésta se prolongará hasta el corazón de la Europa central y en ese espacio contiguo tendrán lugar algunos de los acontecimientos y manifestaciones más descolantes y representativos. De la misma manera, el otro espacio mediterráneo, el oriental, fue también escenario de esa relación, no sólo en ámbito terrestre sino también en el insular: Chipre, Malta, Rodas... La Turquía otomana fue la gran potencia islámica durante toda la edad moderna y parte de la contemporánea, aunque

siguiera un proceso de debilitamiento y reducción sometido a un ritmo acelerado incontenible. La relación europeo-mogol/tártara, menor en conjunto que las dos anteriores, pero en modo alguno desdeñable ni poco representativa, cae en realidad fuera de nuestra exposición, pues casi en su totalidad tiene lugar fuera del marco propiamente mediterráneo.

Me voy a permitir insistir en el ejemplo de Al-Andalus por considerarlo una especie de paradigma especialmente revelador e instructivo. Trataré al tiempo de resaltar, de forma inevitablemente telegráfica, determinadas facetas y dimensiones, que resultan bastante menos abordadas y difundidas, de tal singularidad, como resalta desde el principio, y con una «doble dirección», Miguel Cruz Hernández:

El Islam de al-Andalus es un hecho histórico de gran valor intrínseco y de trascendental importancia para la vida social de los pueblos de la Península Ibérica [...]mas por otra parte es un caso muy singular en el desarrollo del mundo musulmán: es el único que habiendo alcanzado cumbres sociales, y concretamente culturales, tan altas o más que las otras regiones islámicas, acaba desapareciendo como entidad política y como grupo social (6).

Voy a desistir aquí de entrar aquí en la enfermiza y obsesiva polémica, muy vieja ya en nuestro país y parece que insuperable y cíclica, sobre si la instalación y permanencia del Islam en Iberia constituyó un factor de desarrollo o de retraso, de miseria o de gloria, de ruina o esplendor, de lustre o de mancha. Desisto de terciar en tan errática y mezquina discusión. Voy a dejar constancia tan sólo, con la brevedad requerida, de algunas afirmaciones y juicios sobre la cuestión, no procedentes precisamente en su mayoría del campo del arabismo, y que por eso a muchos les parecerán más objetivos y neutrales. Por ejemplo, la opinión del historiador francés Pierre Vilar:

En resumen, la Edad Media conoció un Islam español lleno de vida y originalidad, cuya riqueza, pensamiento y complejidad prepararon, no menos que la Reconquista cristiana, las grandes realizaciones de la España futura (7).

Por otra parte, y por los mismos años, el historiador catalán y Vicens Vives no sólo escribía que «Al-Andalus fue, sin disputa, el Estado más

(6) *Ob. cit.*, pág. 23.

(7) PIERRE VILAR: «*Historia de España*», París y Barcelona, 2008, pág. 33. Cito por la última reimpresión en lengua castellana (la 1ª apareció en 1978), pero el texto original francés se publicó mucho antes, en 1947. Conviene recordar que Vilar concibió esencialmente esta obra en un campo de prisioneros durante la Segunda Guerra Mundial, y que estuvo prohibida y perseguida por la censura franquista.

poderoso de Europa» y que «sus destellos deslumbraban a las bárbaras cortes de Europa», sino que pensaba también lo siguiente:

De esta profunda transformación surgió la España musulmana. No una España extraña a sus tradiciones, adversaria y merecedora de la destrucción, como fue juzgado a partir del siglo XII, sino una España en no menor grado auténtica que la visigoda (8).

Bastante más recientemente, y en el marco de una dilatada y profunda reflexión sobre Europa, el antropólogo José Antonio Jáuregui mantiene que:

La deuda cultural que hemos adquirido los europeos con los árabos musulmanes es enorme y desconocida: debemos los europeos conocer y, lo que es más, reconocer, esta enorme deuda cultural. La deuda cultural, a diferencia de la económica, no puede saldarse con dinero (9).

Gran parte de esa deuda se origina y se explica por el enorme esfuerzo de recopilación, transmisión y traducción de la ciencia y el pensamiento antiguos que los árabes supieron llevar a cabo desde el comienzo de su prodigiosa expansión. No sólo del patrimonio griego y helenístico, sino también de los antiguos orientales, como del siríaco y del persa, sino también hasta del sánscrito:

Con esos textos los árabes musulmanes hacen filosofía, ciencia y medicina, porque en contra de los estereotipos orientalistas, los árabes son un pueblo pragmático y no se limitan a aprender axiomas sino que especulan y experimentan. Esta filosofía y esta ciencia la transmiten a Europa, donde la Península Ibérica es un eslabón fundamental, aunque no único. En la Europa medieval, la escolástica conoce mejor a Aristóteles gracias a los comentarios del andalusí Averroes. Y si la lengua árabe había tomado prestado del griego términos griegos, presta a su vez a las lenguas europeas, términos nuevos, por ejemplo, para las matemáticas, ya que los árabes han inventado el álgebra, además de colorear con arabismos el paisaje de los campos y de las ciudades de la península Ibérica (10).

El siglo XI constituye en conjunto una larga fase de transición en el desarrollo del proceso de relación entre el Occidente europeo-cristiano y el

(8) J. VICENS VIVES: «Aproximación a la Historia de España», 14ª reimpr., Barcelona, 2003, pág. 44. Recuerdo asimismo que la 1ª ed. apareció el año 1952.

(9) JOSÉ ANTONIO JÁUREGUI: «Europa. Tema y variaciones. La identidad y variedad cultural europea», Madrid, 2000, pág. 192.

(10) MARÍA JESÚS RUBIERA MATA: «Una falsa dicotomía: civilización occidental y civilización islámica», en *Vanguardia Dossier*, Barcelona, nº 1, abril-junio 2002, pág. 27.

Mundo árabe-islámico. A lo largo del mismo se va perfilando una circunstancia de cambio matizado y lento, de variable alcance y entidad dentro de unos territorios y otros de cada una de las dos partes, pero en cualquier caso mantenido y constante. A lo largo de todo el siglo va perfilándose y configurándose gradualmente el paso de la supremacía militar y bélica de un lado a otro. Durante toda la Alta Edad Media tal supremacía estuvo del lado del lado árabe-islámico, pero irá cambiando progresivamente de signo y dirección en el transcurso de la Baja Edad Media. El siglo XI constituye precisamente la clave y la bisagra de esa larga etapa de transición. Además, si una supremacía parcial árabe-islámica se materializaba también en el mar, ahora empieza a cambiar de signo y a caer del otro lado, que no llega a concretarse tampoco totalmente como un «lago cristiano», pero que sí llega en determinados casos a conseguirlo.

Tal alteración profunda y estructural se concreta y refleja en particular, alcanza sus máximas cotas representativas, a nuestro parecer, en dos acontecimientos acaecidos en los dos extremos del espacio mediterráneo: en su ámbito occidental la liquidación del Califato Omeya de Córdoba, y en el oriental el inicio de las Cruzadas. El derrumbamiento del Califato de Córdoba fue un hecho abrupto, sorprendente e imprevisible en muchos aspectos, y no explicado suficientemente ni de forma plenamente satisfactoria hasta ahora. El colapso total de un edificio que parecía bastante bien cimentado, sólido y firme, y que provocó de inmediato un proceso inevitable e irreversible de fragmentación de Al-Andalus, jamás recuperado ni reconstruido plenamente en el futuro, aunque así se intentara, sigue constituyendo aún un desafío para todo aquel que se interese por la historia en profundidad y no sólo por la historia descriptiva.

Es indudable que el primer periodo de Reinos de Taifas que le seguirá de inmediato, y que significa no sólo el mantenimiento y continuidad del esplendor andalusí sino su renovación y crecimiento cultural y científico, supone también la inviabilidad política, conceptual y hasta quizá territorial, de un hipotético «proyecto ibérico andalusí», sobre la base de una posible pluralidad sólo puesta de manifiesto y atisbada hasta entonces de manera muy embrionaria (11). En el extremo oriental mediterráneo, la invasión

(11) Conviene recordar que fue Don Antonio Domínguez Ortiz, nada sospechoso de árabo-islamofilia, quien afirmó que «la gran debilidad de Al-Andalus pienso que fue su incapacidad de consolidar un modelo territorial que aunara la unidad de Hispania con su diversidad.» (Véase su libro *«España. Tres milenios de Historia»*, página 89. Remito también a mi artículo *«¿Por qué no seguir pensando sobre Al-Andalus?»*, incluido en el volumen colectivo *Temas de historia de España. Homenaje al profesor Antonio Domínguez Ortiz*, Madrid, 2005, págs. 81-94.

cruzada y la ocupación parcial de algunos territorios islámicos constituyen a su vez la primera tentativa de expansión cristiana en aquella zona y de asentamiento en la misma.

Es evidente que ambos hechos, de suprema representatividad y significado, no son iguales ni en muchos aspectos comparables, pero no cabe dudar tampoco de que ejemplifican e ilustran a la perfección el proceso general de cambio y traslado de la supremacía política y militar que a lo largo de todo el siglo XI se va produciendo. Hay otros muchos hechos menores concretos, entre los que destaca sobre todo la pérdida de Palermo, que significa el final oficial de la Sicilia árabe-islámica.

Ninguno de los bandos oponentes constituía sin embargo un conjunto armónico, trabado, articulado, que actuase al unísono, sino más bien precisamente todo lo contrario: una confusa amalgama de piezas e ingredientes no sólo distintos, sino también confrontados entre sí con frecuencia, carentes de estrategias comunes. Ello contribuye a explicar por qué seguirá otra etapa de doble signo, y también de relativo equilibrio, entre ambos contendientes. En Al-Andalus surgen y se mantienen tentativas de resistencia, de recuperación, que es lo que tratan de materializar las sucesivas invasiones magrebíes: almorávides, almohades en particular, y bastante después benimerines, pero la reconstrucción total resulta finalmente imposible. En el Oriente árabe-islámico mediterráneo, la figura de Salaheddín (Saladino) Al-Ayyubi, kurdo de origen, turquizado, es el adalid indudable de la renovada fuerza que impulsa el proyecto árabe-islámico, en lo material, en lo ideológico y en lo espiritual.

La nueva dinámica histórica, que experimenta alternativas de diverso signo a todo lo largo de la clave del siglo XI, sigue su curso normal durante los dos siguientes. Así se manifiesta en la Península Ibérica, como ha sido acertadamente expuesto por el medievalista Julio Valdeón Baroque. Éste subraya la importancia decisiva que en ello tuvo un hecho bélico:

el espectacular éxito logrado por los cristianos sobre los almohades en la impresionante batalla de Las Navas de Tolosa en el Alto Guadalquivir (...) que dio paso a la mayor expansión territorial de los reinos cristianos en España en todo el medievo.» (12).

Empresa similar acomete y lleva a cabo la Corona de Aragón por el Levante ibérico, hasta el punto de que, en menos de veinte años, incorpora la

(12) JULIO VALDEÓN BARUQUE: «La Reconquista. El concepto de España: unidad y diversidad», Madrid, 2006, página 113.

mayor parte del archipiélago balear y, por tierra, el Reino de Valencia. Portugal a su vez, emancipado e independiente desde hacía tiempo, culmina por la franja occidental esa recuperación territorial, quedando plenamente constituido a mediados del siglo XIII.

El siglo XIV resultó una «centuria complicada», como precisa el mencionado Valdeón Baruque, y «supuso un freno en el avance hacia Al-Andalus» (13), lo que permitiría la supervivencia hasta finales del siglo XV del último bastión del Islam ibérico: el reino nazarí de Granada, lo que constituye en buena parte una gran paradoja y una modificación de la dinámica histórica previsible. El mismo autor trata en parte de explicarlo, desde perspectiva cristiana preferentemente, y la arabista María Jesús Viguera Molíns lo hará también, ampliando el panorama de perspectivas:

El reino nazarí, en los siglos XIII y XIV, fue el último andalusí, sobre el cual vino a instalarse una nueva dinastía sin nexos anteriores y formando un estado sin antecedentes en la geo-política andalusí (...) y por primera y última vez, un linaje andalusí que mantuvo estable un Estado durante tiempo extenso, por causas exteriores, ante las cuales Granada supo usar una hábil diplomacia, e interiores, pues los territorios restantes se apiñaron para sobrevivir, recibiendo un beneficioso éxodo de andalusíes, cuyas tierras iban siendo conquistadas, y que dieron a este reino nazarí su inicial densidad de población y su intensificación productiva (14).

A lo largo del siglo XV prosigue el largo y un tanto tortuoso y complejo proceso de recuperación territorial conocido como «reconquista», denominación en parte discutible y polémica, de repoblación y de forja del concepto de España, en vía hacia la unidad de los reinos hispánicos, como afirma Valdeón (15). Algo de lo que, por el contrario, carecieron los andalusíes, en opinión de Viguera Molíns, que no supieron facturar una permanencia «legitimadora» (16).

En el otro ámbito mediterráneo, el oriental, los últimos siglos medievales son los de la expansión, y seguramente supremacía, turco otomana. Son también los de la expansión mongol-tártara, pero ésta tiene lugar preferentemente por tierras eslavas situadas entre el Volga y el sur de Rusia, y por ello no la expondremos aquí.

(13) JULIO VALDEÓN BARUQUE: *Obra citada*, página 141 y ss.

(14) En el libro colectivo «*Historia de las Españas medievales*», Barcelona, 2002, páginas 243-245.

(15) VALDEÓN BARUQUE, *ob. cit.*, p. 163 y ss.

(16) Desisto de terciar ahora en este importante asunto, que necesita bastante más enfoques que los derivados de una estricta visión histórica lineal del problema.

La denominación de turco ha de aplicarse a una serie de pueblos nómadas originarios también del Asia Central y pertenecientes asimismo a la gran familia altaica. Su entrada oficial en la historia se sitúa hacia el siglo VI de la era cristiana, y sus primeros contactos con el Islam a finales del VII. Los otomanos constituyen en realidad la última de las familias dinásticas turcas. Junto a los árabes, los turcos otomanos constituyen, en definitiva, la colectividad islámica, con sus formas culturales propias correspondientes, que mantendrán con Europa una relación más directa y duradera, que llega además hasta época próxima a nosotros, bastante entrado ya el siglo XX (17).

A mediados del siglo XIV comienza a configurarse el futuro y extensísimo Imperio otomano. En 1453, el Sultán Mehmet II conquista Constantinopla (a partir de entonces se llamará Estambul). La lentísima agonía y el esplendor de Bizancio (un imperio que había durado nueve siglos) se consuman. Es aquella fecha tan clave como simbólica. El tránsito del siglo XV al XVI constituye también un gozne incomparable, un viraje esencial, no sólo en la historia de la humanidad, sino también en la confrontación Cristiandad-Islam en el Mediterráneo. La catástrofe que supuso para el Islam la pérdida de la Granada nazarí, el final «oficial» de Al-Andalus, habría quedado finalmente compensada a su favor con la conquista de Constantinopla y la gloria inmediata de los otomanos.

SIGLOS XVI A XVIII.

Yo mismo he escrito en otro lugar que el siglo XV había constituido para el Islam, en conjunto, «un tiempo inquietante tanto de recomposición como de transición, durante el cual se cierran definitivamente algunos largos procesos históricos, que se producían ya en fase terminal, y se abren otros que traen nuevos horizontes y perspectivas diferentes» (18).

En lo que respecta a nuestro tema, la época que vive y abarca de hecho estos tres siglos, la nueva situación se concreta fundamentalmente en el marco de la relación entre Europa occidental cristiana y el Imperio Otomano, que se afirmará como el nuevo y realmente único «otro» islámico en el ámbito mediterráneo. En su rápida y vasta expansión, los otomanos se anexionan los países árabes ribereños, llegando hasta el Magreb (excepto

(17) Sigo en estos fragmentos mi libro (escrito en colaboración con Carmen Ruiz Bravo-Villasante) *Europa islámica*, p. 26 y ss.

(18) PEDRO MARTÍNEZ MONTÁVEZ: «La abigarrada unidad de la «comunidad de los creyentes», pp. 166-199, especialmente p. 185, en el volumen colectivo *El mundo en el siglo XV*, Sevilla, 1992.

Marruecos, que permanecerá independiente), incorporándolos a una nueva construcción islámica que no es sólo política y religiosa, sino también administrativa y social. La época cenital de Solimán «el Legislador» (nuestro «el Magnífico») representa fielmente este esplendor general otomano.

El Mediterráneo queda configurado como un mar no sólo disputado, sino partido o tajantemente compartimentado, dejando de ser un mar disputado pero compartido, como ocurría hasta entonces. La batalla de Lepanto (1571) es sin duda una fecha clave en la realidad material y en el contrapunto imaginario simbólico, aunque las consecuencias que tenga no sean tan abrumadoramente favorables a la causa católica como suele afirmarse. Esta causa tiene su defensor y su adalid firme en la Casa de Austria, que se propone poner freno a la expansión otomana progresiva por el Mediterráneo, al sur, y por Europa central al norte. Viena, ciudad varias veces asediada por los otomanos, aparece seguramente como el ejemplo más relevante de esta confrontación en pleno corazón del continente europeo.

Los otomanos siguieron una política más dúctil en sus relaciones con otros poderes europeos, alguno de ellos concurrente mantenido y directo en la España imperial. Es el caso de Francia, por ejemplo, con quien se buscan y establecen ocasionalmente políticas de alianza, o con los estados italianos, con los que se mantienen sólidos vínculos comerciales.

El esplendor otomano empieza a ofrecer signos de debilitamiento durante las últimas décadas del siglo XVII. A lo largo del siguiente el proceso de decadencia gradual se acentúa, sin que pueda ser detenida por los intentos de restauración que se acometan, disimulada bajo el espíritu de «dolce vita» que fue la «era de los tulipanes», que paradójicamente hace coincidir el refinamiento social y el gusto por el placer con la decadencia política y militar.

En el extremo mediterráneo occidental, el final del Islam ibérico, con la desaparición de la Granada nazarí, no constituirá sin embargo, un final real ni su desaparición total. Queda el Islam morisco, residual, amenazado, perseguido, de imposible integración final en la nueva España imperial-católica. Esta prolongación hispano-islámica que constituyeron los moriscos, en realidad «otros españoles», terminó con su expulsión. Mikel de Epalza, gran estudioso y conocedor de esta cuestión, ha descrito y valorado a la perfección este desgarrador y traumático hecho:

«La «expulsión de los moriscos» es un hecho relevante en la historia de España del siglo XVII, pero adquiere su sentido trágico a la luz de la

historia de nueve siglos de vivencia de los musulmanes en la Península Ibérica. «Expulsión» es el término empleado por los historiadores para expresar la ejecución de la orden real de 1609 (...) La palabra «expulsión» refuerza el concepto de «destierro», de lanzar fuera de su tierra, instalación en un lugar alejado de ella (...) La expulsión indica el final brutal de los moriscos. Socialmente es la eliminación de una minoría por una mayoría (...). Históricamente, es el desenlace de nueve siglos del Islam de Al-Andalus, percibidos como triste final de una historia gloriosa» (19).

Aparte de los dos grandes hechos mencionados, poco comparables entre sí, ni en la magnitud ni en el contenido, la Edad Moderna y la Ilustración constituyen un tiempo de compás de espera dentro del marco panorámico de la relación mantenida entre ambas partes. Quizá cabría advertir, a lo largo del siglo XVII, algún atisbo incipiente, y sin duda mínimamente significativo, de que la situación se alteraría y transformaría radicalmente a lo largo de los siglos siguientes, con la vasta expansión colonial europea por países árabes islámicos. Sin embargo, cabalgando entre el XVIII y el XIX, corre la ansiosa campaña francesa napoleónica en Egipto y alrededores. No se trata, sin duda, de una manifestación adelantada de la expansión colonial, pues tiene desde el principio también un importante ingrediente y propósito cultural y civilizador, pero sí contiene rasgos, signos, contenidos que anuncian parcialmente un proyecto indudable de expansión, en cualquier caso abortado temporalmente y en parte asimismo aplazado.

EPOCA CONTEMPORÁNEA. EL SIGLO XIX Y PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX.

Es el tiempo de la gran expansión colonial europea por los continentes asiático y africano. La precedente expansión por el continente americano, en este caso de participación ibérica protagonista absolutamente relevante, cae fuera de nuestra exposición, y sólo en términos de análisis teórico del fenómeno colonialista tendría parcialmente cabida. Gran Bretaña y Francia son las dos potencias coloniales que se extienden por el mundo árabe islámico, el de ámbito mediterráneo y el contiguo, y se lo disputan. En la empresa colonial participaron también, de forma más reducida y, hasta en unos casos concretos, subordinada, regional o estrictamente muy localizada, otros estados europeos occidentales, como España; Italia

(19) MIKEL DE EPALZA: «Los moriscos antes y después de la expulsión», Madrid, 1992, pp. 11-12.

constituye seguramente un ejemplo intermedio y tardío. Nada de esto, sin embargo, menoscaba ni rebaja el creciente protagonismo que Gran Bretaña y Francia asumieron en la empresa colonial.

Hay otra novedad importantísima y determinante: Gran Bretaña, que se había mantenido alejada del Mediterráneo, comenzó durante el siglo XVIII a propiciar y consolidar progresivamente su presencia e influencia en toda esa zona, para establecer la seguridad de su ruta a las Indias. Queda claro, por consiguiente, que Francia contaba con un largo pasado de presencia mediterránea del que Gran Bretaña carecía. Este es uno de los rasgos que permitirían establecer las posibles diferencias observables entre un «modelo colonial anglosajón» y un «modelo colonial latino», asunto de evidente atractivo e interés, sin duda, pero que no cabe abordar aquí.

El colonialismo europeo constituye el gran trauma contemporáneo del mundo árabe islámico, y sus consecuencias, derivaciones y marcas son claramente observables hasta ahora mismo —sin ir más lejos, ante todo, la cuestión palestina— y caracterizaron todo el muy diverso y hasta polifacético proceso de descolonización que siguió, que se impulsaría definitivamente a lo largo del siglo, hasta tiempos en realidad muy recientes. Entre otros muchos estudiosos del tema, Albert Hourani acierta al situarlo como hecho fundamental, nuclear, del «nuevo mundo árabe» (20).

Contemplado desde una perspectiva actual, este pasado próximo árabe correspondiente a los dos últimos siglos se articula también en dos fases. El mismo Hourani da a la primera el título global de «la edad de los imperios europeos», que abarca, en su opinión, de 1800 a 1939, y llama a la segunda «la edad de las naciones-estados». Significativamente, el último capítulo de la primera fase (1914-1939) es el de «los caminos de

(20) Aprovecho en este apartado, ampliamente, el contenido de mi libro *«El reto del Islam. La larga crisis del mundo árabe contemporáneo»*, Madrid, 1997. Como ocurre con Al-Andalus, la bibliografía existente sobre el mundo árabe contemporáneo es abundantísima, y no hace sino aumentar vertiginosamente. Por consiguiente, voy a limitarme a citar aquí algunos títulos en especial, cuya lectura estimo sumamente útil y aclaratoria también, en especial para el lector en lengua española: ALBERT HOURANI: *«Historia de los pueblos árabes»*, Barcelona, 1996; BERNABÉ LÓPEZ GARCÍA: *«El mundo árabe-islámico contemporáneo: una historia política»*, Madrid, 1997; GEMA MARTÍN MUÑOZ: *«El estado árabe, Crisis de legitimidad y contestación islamista»*, Barcelona, 1999; Pedro MARTÍNEZ MONTÁVEZ: *«Pensando en la historia de los árabes»*, Madrid, 1995; *«Mundo árabe y cambio de siglo»*, Granada, 2004; ROBERTO MESA: *«Aproximación al cercano Oriente»*, Madrid, 1982; CARMEN RUIZ BRAVO: *«La controversia ideológica nacionalismo árabe/nacionalismos locales. Oriente. 1918-1952»*, Madrid, 1976; ANTONI SEGURA I MAS: *«El món àrab actual»*, Barcelona, 1997. También, BICHARA KHADER: *«Los hijos de Agenor. Europa y Palestina, desde las Cruzadas hasta el siglo XXI»*, Barcelona, 1998, aunque el tema objeto de atención y de estudio sea, en principio, más particularizado y monográfico.

cambio en vida y pensamiento». Es decir, se trata de un tiempo-bisagra que coincide en su inicio y su final con dos grandes acontecimientos mundiales, dos grandes guerras. Otra prueba evidente, en última instancia, de que la historia contemporánea árabe, desde el Magreb hasta el Maxrek, está directa e indisolublemente vinculada a la del Occidente europeo y, en esa fase, colonizador de aquel mundo.

Resulta absolutamente imposible resumir en pocas líneas una valoración global y general árabe del hecho colonial, del impacto traumatizador que éste supuso. Es evidente que los movimientos de rechazo, de oposición, de resistencia se manifestaron firmes, duraderos y en no pocas ocasiones y lugares, relacionados, trabados, lo que permitió la recuperación de las respectivas soberanías nacionales, las independencias, la constitución de las naciones-estados, entidades políticamente nuevas en países históricamente y culturalmente antiguos: en su mayoría, contradicción estructural que caracteriza singularmente al mundo árabe contemporáneo.

Resulta bastante menos frecuente, casi desconocido entre occidentales, recordar y poner de relieve que ese posible balance final hecho por parte árabe tuvo también reconocimientos parcialmente favorables a Occidente y los positivos resultados que la empresa colonial alcanzó o permitió. En este sentido, voy a permitirme tan sólo traer a colación algunas ideas expresadas por un destacado adalid nacionalista egipcio que vivió a horcajadas de los siglos XIX y XX, Mustafa Kámil Pachá:

«Some peoples surrender the reins of power to their governments and act according to the will of those governments. Others put a check to the government's authority and influence, subject them to severe control, reward them if they fare well and bring them down if they go wrong. The Eastern nations belong to the first kind and the Western nations to the second. This is the reason why the last suffers backwardness and the West enjoys progress and prosperity» (21).

Es decir, el tema recurrente y mantenido del despotismo, la libertad y la democracia.

Desisto de seguir en esta línea, pero recomendaría que se leyera también lo que he resumido en otro lugar de la larga relación que hizo e su día, durante la época de entreguerras, el intelectual y político sirio Muhammad Kurd Ali, explicitando «lo que Oriente había aprendido de Occidente» (22).

(21) Cito por RA'IF KHŪRĪ, «*Modern Arabic Thought: Channels of the French Revolution to the Arab East*», translated by IHSĀN 'ABBĀS, Princenton, 1983, p. 176.

(22) Remito a mi libro, ya citado, «*El reto del Islam...*», pp. 137-8.

Dentro de este contexto colonial, sin embargo, nace y se conforma la mayor y más profunda decepción que sufren los pueblos árabes, y, pocos años después, la mayor y más dolorosa tragedia que experimenta ese mundo. Ambos hechos están directamente vinculados a las dos grandes guerras, el primero a la liquidación del sueño árabe, del ideal de reconstrucción del pasado imperio medieval, con capital en Damasco, proyecto parcialmente alentado por Gran Bretaña. El segundo es la pérdida de Palestina, la fundación, con general beneplácito y apoyo internacional, y con la complicidad de las dos grandes potencias coloniales, Gran Bretaña y Francia, del artificioso nuevo estado de Israel. Supone inexorablemente la imposibilidad de nacimiento de otra posible «nueva nación-estado», Palestina. Son tremendas las consecuencias y derivaciones que a este hecho seguirán a lo largo de las décadas siguientes, y se mantendrán hasta ahora mismo, sin saber ciertamente hasta cuándo durará, y haciendo finalmente de este asunto la dificultad primera y esencial en la mayoría de los conflictos que aún enfrentan a las dos partes, Occidente y Oriente.

La promesa de Lord Balfour al movimiento sionista y el plan Sykes-Picot, que estableció el reparto de la zona entre las dos potencias coloniales, constituyen el refrendo indiscutido de estos proyectos occidentales, que alteraron profundamente toda la región y la desestructuraron por completo.

LA ACTUALIDAD

Desde mediados hasta la última década del siglo XX.

¿Por qué conceder un apartado propio a este más corto periodo de los últimos cincuenta o sesenta años, y subdividirlo en dos tiempos? Sencillamente, porque durante el transcurso de ellos el largo proceso de tensión, de crisis, y de absoluta necesidad de reformas profundas en que se veía incurso el mundo árabe —sin encontrar las puertas adecuadas a las mismas en la mayoría de los casos, o sólo respuestas mínimas o percederas como mucho— se acumula y complica al máximo a lo largo de la segunda mitad de ese siglo, para acelerarse aún más en el tránsito al siglo actual. En tal contexto, además, la relación de «desencuentro» evidente, y de posibilidad de «encuentro», entre las dos partes que aquí nos interesan, entra en una nueva etapa y va tomando otras formas y configuraciones, buscando otras opciones, que se pretende sean más equilibradas y equitativas.

El espacio árabe es en realidad una entidad tripartita: Magreb, Maxrek (Próximo, o Medio Oriente), Península Árábica, y actúa como escenario

peculiar de acciones de convergencias y de divergencias muy diversas, algunas de ellas propias y otras producto de su condición de mundo fácilmente penetrado desde fuera, por potencias y agentes exteriores.

En comparación con el Maxrek el Magreb se muestra como región de bastante menor conflictividad, más sometido a una dinámica de mayor estabilidad y continuidad, más «anclado» política y estratégicamente, aunque desde lado europeo se tenga una perspectiva diferente. Entre 1950 y 1962, el «nuevo Magreb independiente» queda constituido, tras culminar procesos de descolonización preferentemente pacíficos, y sólo en el caso de Argelia, incurra en una violenta y agotadora «Guerra de liberación» escapará a aquella norma general. En realidad, los conflictos que quedaron pendientes en el Magreb son consecuencia en última instancia del proceso colonizador-descolonizador: disputas fronterizas entre Estados, cuestión del Sahara, Ceuta y Melilla...

En el otro extremo, fuera propiamente del ámbito mediterráneo, pero en gran medida vinculado a él, se sitúa el territorio árabe peninsular, que irá progresiva y gradualmente, intensificadamente, dejando de ser la «periferia» árabe y constituyéndose más en «centro alternativo». El ascenso e imparable protagonismo que va a ir adquiriendo el Golfo Pérsico-Árabe, acelerado en el tránsito entre los dos siglos precisamente, es tal vez el mayor exponente de la nueva situación. Como va a ir poniéndose de manifiesto, progresivamente de manera más nítida y a pesar de las muchas experiencias contrarias, los intereses y proyectos occidentales van considerando todo ese territorio como zona de especial interés para las «potencias occidentales», y en todos los terrenos: político, estratégico, económico, comercial, disponibilidad de recursos energéticos, explotados y aún por explotar, sociales, hasta con prolongaciones culturales y educativas singulares e importantes. Que no debieran actuar finalmente, sin embargo, como nuevas fórmulas de «penetración pacífica», practicada ya en realidad durante la época colonial, y con frecuencia a la postre devaluada y hasta perjudicial, por encubrir otros objetivos y propósitos menos dignos y en nada altruistas.

El Maxrek sigue siendo escenario tristemente «privilegiado» de conflictos y disputas, de inestabilidad y desconcierto, de dramas y catástrofes. Es imposible calcular los daños de todo tipo, y no sólo materiales, que las numerosas guerras acaecidas en la zona durante este periodo produjeron, desde la agresión tripartita contra Suez, pasando por la desastrosa «Guerra de los Seis Días» (1967), la de Octubre de 1978 —primer «empate» árabe-israelí—, la extenuante guerra civil libanesa, etc... etc... El desastre de 1967

adquirió para los árabes, desde la propia vivencia interior más entrañable y profunda, relevancia y significado principales incomparables. Se ha dicho con razón que «si la derrota de 1948 simbolizó la quiebra del pensamiento liberal árabe, la de 1967 simbolizó la derrota del socialismo árabe. El sueño unionista se liquidó, las pretendidas opciones «revolucionarias» se fueron al traste. Fue un punto y aparte. No pocos árabes practicaron la autocrítica, pero nada impidió que vieran también la complicidad parcial del Occidente post-colonial, y defensor de Israel, en aquel enorme desastre.

El año 1979, fuera del espacio islámico oriental, pero en país también musulmán y contiguo, Irán, que había adoptado ya hacía siglos la modalidad islámica chií, tiene lugar un acontecimiento doble y de suma importancia: la llamada «revolución jomeinista» y la instauración del nuevo régimen «republicano» islámico. No se trata solamente de un acontecimiento sumamente importante en sí y por sí mismo, sino que ejercerá también una influencia muy amplia, directa y profunda en los países árabes de la zona, y no sólo en los inmediatos, sino que su radio de acción llega hasta otros más alejados. Por otro lado, este relevante acontecimiento obligará al replanteamiento a fondo del panorama general de la relación con Occidente. En la nueva concepción estratégica occidental de la vasta zona —no es nueva en realidad, puntualicemos— el mundo árabe oriental debe asumir la función de muro de contención de la expansión ideológica iraní y parapeto contra la misma.

Desde la última década del siglo XX hasta la actualidad.

Lo que sí queda claro es que el nuevo protagonista, único, de los intereses occidentales en la zona es una potencia que carecía de imagen colonial en la región: los Estados Unidos de Norteamérica, quienes adquirirán esa imagen, sin embargo, con sorprendente rapidez, y cuya administración hará todo lo que esté en su mano para mantenerla y acrecentarla. En tal empresa encontrará diversos socios, colaboradores o ayudantes más o menos distinguidos, activos y constantes.

Es indudable que la nueva estrategia surge como variante propia, ampliada y actualizada, de un plan eminentemente anglo-sajón que tuvo antes sello británico. El experto geógrafo Saul B. Cohen considera que el Maxrek constituye un «cinturón de quiebra», es decir, «una región internamente fragmentada y cogida entre las presiones de potencias exteriores, un área de conflictos estratégicos». El mismo Cohen separa Magreb y Maxrek, y considera que aquél, por el contrario, forma parte de una misma

y extensísima región con la Europa marítima. Lo que no ofrece tampoco duda es que este plan estadounidense contó con una escogida nómina de politólogos, sociólogos, analistas de muy diverso cuño y formación, que le dieron el conveniente soporte teórico necesario, aunque precario también y carente de fundamento objetivo en no pocos aspectos, intelectualmente pobre y claramente subordinado a los objetivos y propósitos políticos, estratégicos y económicos: los nombres de Huntington —el más representativo sin duda—, Fukuyama y Ajami son, entre otros, relevantes y pertinentes al respecto. Quizá América quiere «rehacer el mundo», como mantiene el prestigioso intelectual libanés Gassán Salama (23).

El caso de Iraq es el ejemplo más claro, y tenebroso al tiempo, de este plan estadounidense (24). Ni la elección de Iraq —antigua Mesopotamia— fue fortuita y aleatoria, ni caprichosa y falta de previsión la concepción global y el trazado del plan. Iraq es pieza particularmente neurálgica y sensible del inmenso territorio próximo-medio oriental que constituye, además, una inmensa reserva petrolera y que «respira» por la vía del Golfo. Iraq se sitúa, además, como el centro móvil de un gran «corredor», que se extendería desde Africa del norte hasta el centro de Asia, cuya función y comportamiento en el futuro inmediato preocupa mucho a la administración estadounidense.

Parece poco discutible, a estas alturas del desarrollo del conflicto, que el plan había sido concebido y dispuesto en todas sus fases sucesivas y circunstancias alternativas: agresión-prólogo, bloqueo despiadado, invasión y ocupación. Por eso precisamente dura tanto y está aún inconcluso. Tampoco parece discutible que todos esos cálculos y previsiones no se han cumplido como los patronos estadounidenses esperaban que fuera, y lo menos que cabe afirmar es que la «cuestión iraquí» ha vuelto a alterar la dinámica de toda la región, generando un panorama sumamente fluido e incierto de nuevas situaciones, encrucijadas, movimientos y riesgos, de desarrollo futuro en gran parte imprevisible.

La «cuestión iraquí» ha significado el final de un ciclo y el comienzo de otro. El Maxreq árabe no cuenta ya con un único» país de máximo dolor»:

(23) Añado aquí a la bibliografía ya citada mi reciente libro «*Pretensiones occidentales, carencias árabes*», Madrid, 2008, que recoge diversos textos y aportaciones periodísticas «de opinión», escritas y publicadas entre los años 1995 y 2006.

(24) De entre la bibliografía en lengua española sobre la cuestión de Iraq, aparecida durante los últimos años, selecciono y remito a los libros colectivos: «*Principales interrogantes sobre la crisis de Iraq*», ed. de CLARA MARÍA THOMAS, Sevilla, 2003, e «*Iraq bajo ocupación. Destrucción de la identidad y de la memoria*», ed. de CARLOS VAREA, PALOMA VALVERDE y ESTHER SANZ, Madrid, 2009.

Palestina, sino con tres, pues se han añadido Iraq y Líbano. Las sociedades árabes han vuelto a conocer al Occidente de la doble vara de medir, de las dos caras: la destructora y la constructora, el Occidente enemigo y el Occidente amigo. Ciertamente no es muy positivo el balance final que puede hacerse de una acción que merece al menos los calificativos de insensata, falaz e ilegal.

Estas dos últimas décadas son también la época de la expansión del Islam político, de su pleno resurgimiento. El fenómeno del Islam político contemporáneo no es fenómeno radicalmente nuevo, de estas últimas décadas, sino que actuó y se manifestó con claridad y notable actividad a todo lo largo de los siglos XIX y XX —sin necesidad de remontarnos a las raíces medievales— y corre en paralelo a toda la historia contemporánea de la zona. Es indudable que los idearios nacionalistas, y muy en especial el ideario nacionalista unionista árabe, había controlado, restringido y perseguido la acción política de cuño y mensaje islámicos. Panarabismo y panislamismo se comportaban y consideraban en no pocos terrenos como idearios mutuamente excluyentes, no tan sólo en el terreno político, sino quizá aun más en el social y en el cultural. Lo que parece fuera de duda es que el colapso del nacionalismo árabe, observable desde finales de la década de los sesenta del pasado siglo, y acelerado durante las siguientes, favoreció el resurgimiento del Islam político en un amplio abanico de modalidades y variantes. Es idea escasamente difundida y aceptada en medios occidentales, pero que mantienen con fundamento bastantes analistas y conocedores árabes del tema.

La reislamización general de las sociedades árabes es un fenómeno indudable, y en buena medida coherente, lógico y explicable. Sencillamente, como observa el prestigioso islamólogo egipcio Muhammad Imara: «La comunidad mira de nuevo, tanto intuitiva como conscientemente, a su bastión tradicional y solemne: el Islam». Para muchos musulmanes, ahora, el Islam es de nuevo la primera y principal seña de identidad, «el Islam es la solución», consigna evidentemente idealizada, hiperbólica y simplemente anacrónica en muchos aspectos y exigencias concretas de este tiempo, pero que encuentra fácil repercusión y entusiasta acogida entre abundantes círculos y estratos sociales y medios políticos árabes en la actualidad.

Tampoco hay que olvidar ni desdeñar que el radical cambio producido en el sistema internacional contribuye finalmente, aunque en principio pueda parecer paradójico, a este reforzamiento interno del mensaje islámico. El fin de la bipolaridad ni y los planes de «globalización» han repercutido

también en ese mundo. El mundo árabe islámico no es en absoluto ajeno a la nueva coyuntura política internacional abierta en las dos últimas décadas. Traigo a colación los argumentos del orientalista alemán Reinhard Schulze, a propósito del inicio de la empresa contra Iraq:

«El Este se transformó en Oriente, el comunismo en el Islam, Stalin en Saddam Hussein. La antítesis, que es constitutiva de la identidad occidental, se hizo incluso más radical. El Islam fue identificado como el principio del Oriente, como la realización del fundamentalismo irracional y anti-ilustrado, como una construcción universal que quiere dominar no sólo la ideología, sino también, de un modo envolvente, la sociedad, la cultura, el estado y la política. El Islam es entendido no sólo como la antítesis ideológica sino como la antítesis cultural totalizante de Occidente y de su identidad universal. En este sentido, el Islam se convierte en el fundamento del anti-occidentalismo, de la anti-modernidad, de la anti-civilización inclusive» (25) .

El incremento experimentado por las manifestaciones violentas de origen religioso, y plasmadas concretamente en actos terroristas, es, lamentablemente, otro abominable signo de actualidad. Es verdad que en pleno centro de este fenómeno está el hecho islamista —o islamistoide, como sería preferible calificarlo, y nunca islámico—, pero no sólo tal versión radical y fanática, sino también otros hechos de muy diverso origen, procedencia y naturaleza. No hay una sola modalidad ni manifestación de terrorismo, el terrorismo tiene una morfología —aunque casi nunca sea explicada ni tenida en cuenta— y es absolutamente, improcedente y erróneo concebirlo en singular, patrimonio de una doctrina, confesión o ideología, y no verlo como en realidad es: plural, coyuntural, multiforme. Ni la violencia y fanatismo religiosos son monopolio del Islam ni el Mundo árabe puede quedar reducido sólo a rehén y resultado de la imagen genérica de monstruo y espantajo que al Islam acecha en la actualidad. Hay que aplicar también unos mínimos principios metodológicos — y ya no sólo exigibles desde la simple perspectiva de la honestidad moral o intelectual — para abordar el análisis del fenómeno terrorista en el marco árabe islámico actual, que forma parte inseparable también del panorama universal (26).

(25) Cito por mi libro *«El reto del Islam»...*, p. 233.

(26) Al margen de otras diversas contribuciones que he dedicado al tema, remito, para que se entienda bien mi pensamiento y mi postura en este asunto, a dos trabajos : «Fundamentalismo(s) islámico(s) y otros», e «Islam, fundamentalismo y terrorismo», ambos recogidos en mi libro *«Mundo árabe y cambio de siglo»*, Granada, 2004, pp. 277-299, y 301-326 respectivamente.

Los sucesos del 11-S-2001 en Nueva York fueron «una barbaridad y un error», como los calificué en su día, y no encuentran atenuante ni matización algunas por el hecho de que aún no hayan sido totalmente esclarecidos ni explicados. La doble brutalidad se ha vuelto a cometer y repetir en otros escenarios mundiales muy diversos y esparcidos, como en Madrid en marzo del año 2004.

Pensar y mantener que todo esto no está directamente relacionado con la situación política en el mundo árabe y con la actividad estadounidense —así se percibe y considera en la mayoría del mundo árabe— es al menos ingenuidad o desconocimiento de lo que allí pasa. Así lo expresa, por ejemplo, un escritor tunecino, Ahmad al-Qadidi:

«¿Cómo explicar esa extraña coincidencia que hace que sean musulmanes todos los que son objetivo de las guerras americanas contra el terrorismo, cuyas víctimas y cautivos somos también nosotros, sin quererlo?».

Un destacadísimo pensador sirio, que enseña en la universidad alemana, Sadiq Yalal al-Azm, amplía las causas y las dimensiones de la cuestión:

«En la fiebre de la Guerra que conducen los EEUU contra el terrorismo, no hay utilidad ninguna en definir el terrorismo. En tanto que la voluntad de la fuerza sea lo único predominante, el terrorismo no se parará. No se parará entre nosotros los árabes porque la tiranía y la violencia a las que se enfrentan nuestros pueblos no se han parado hasta ahora. El terrorismo es una de las armas de los débiles».

Un político tan experimentado como Amr Musa, Secretario General de la Liga de los Estados Árabes, concluye:

«No detecto un choque de civilizaciones, pero sí un choque con el Islam. Recuerdo con horror el comentario que un alto funcionario occidental hizo tras los atentados terroristas: «Acabaremos con el Islam de la misma manera que lo hicimos con el comunismo» (27).

Con el terrorismo, y por tanto con el terrorismo islamista (y no islámico, repito) no valen explicaciones unilaterales y rígidas ni análisis rápidos y superficiales; considerarlo sólo como nueva manifestación del *yihad* (en masculino, como es en lengua árabe, y no «la *yihad*», mal traducido el término por «guerra santa», en interpretación simplista, unilateral y desviada). Que es una amenaza —también para la inmensa mayoría de los/las musulmanes/as—, sin duda alguna. Que es una manifestación aborrecible de una

(27) Incluyo los tres testimonios, y alguno más, en mi libro ya citado, «Mundo árabe...», p. 322-3.

fanática y enfermiza violencia de parcial base religiosa, también. Que ha de ser radicalmente combatido y puntualmente condenado, por supuesto. Que hay que buscar y practicar los medios y procedimientos para terminar con los terrorismos, constituye el máximo desafío y exigencia.

CAUSAS Y MOTIVOS DE DESENCUENTRO ENTRE OCCIDENTE Y MUNDO ÁRABE.

La exposición efectuada ha resultado quizá algo prolija, pero la considerábamos también totalmente necesaria para que algunas de las causas y de los motivos que ocasionan gran parte de los desencuentros entre ambas partes hayan empezado a apuntar y desvelarse. En las pocas páginas que siguen intentaremos precisarlos y presentarlos con mayor claridad y detalle al tiempo que se vayan ofreciendo también muestras de fenómenos de índole contraria, de «encuentro», si no pleno, sí al menos parcial y estimulante.

Fijémonos en primer lugar en el factor religioso, porque cristianismo e Islam (no islamismo, por favor, ni mahometismo, ni ninguna otra denominación deformante e injustificada del Islam) constituyen componente esencial y seña de identidad fundamental de cada una de las partes confrontadas. Cristianismo e Islam son dos doctrinas reveladas, monoteístas —radical y tajantemente en el Islam, sin matiz ninguno—, poseedoras de textos de origen divino, depositarias, en cada caso, de verdad absoluta y eterna, de fe firme y de vocación universal. Hay algo sin embargo, entre otros muchos rasgos y caracteres, que las diferencia netamente: el Cristianismo ha experimentado un extenso, variado y duradero fenómeno genérico de secularización —al menos— que no se ha producido dentro del Islam, o que se ha hecho sólo de forma ocasional, limitada y realmente inapreciable. Parece evidente que el factor doctrinal ha predominado sobre el factor histórico en el Islam, al contrario de lo que ha pasado en el Cristianismo. La religión islámica, sin embargo, carece propiamente del entramado dogmático que caracteriza al Cristianismo. En conclusión, la religión ha sido siempre, y sigue siéndolo, motivo y causa principal y determinante de los desencuentros, a los que ha alentado y acicatado con frecuencia.

El factor doctrinal ha activado intensa y permanentemente los aspectos imaginarios, acuñando gran parte de los estereotipos negativos, tópicos, lugares comunes y prejuicios que en cada lado se manejan respecto del otro. Sin embargo, no hay que desdeñar el hecho de que, al ser cronológi-

camente el Islam posterior al Cristianismo, y al aceptar e incorporar cierta parte de su mensaje y de sus personajes eminentemente representativos —como en el caso concreto de Jesús, considerado también profeta en el Islam— las correspondencias no son en todo caso y momento totales y absolutas. Jesús y Mahoma —deformación de su nombre original, Muhammad— no son dos personajes equivalentes ni cumplen similar papel y función en cada una de sus doctrinas. Mahoma, en concreto, es probablemente la figura más difamada en todo el imaginario cristiano, tanto en los medios cultivados como en los populares.

Como hemos afirmado desde el principio, el espacio mediterráneo no ha sido, es, ni será el único escenario de relación y confrontación entre Occidente y árabes, pero sí es indudablemente el principal y, en muchos aspectos, el más representativo. Y no lo ha sido sólo en el terreno bélico y militar, sino también en los restantes: económico, comercial, social, cultural, tanto en el orden natural y común como en el extraordinario. Cada una de ambas partes, por consiguiente, se ha visto obligada a desarrollar un abanico de estrategias, de relación con la otra, de confrontación, de influencias, sumamente variado.

Hagamos alguna alusión, por ejemplo, a lo ocurrido en el terreno económico y comercial, de los intereses materiales, muy alejado de cualquier clase de espiritualidad o trascendencia. El Mediterráneo, por ejemplo, dejó de ser a partir del siglo XV —y en parte desde antes— la única vía de acceso al comercio de productos caros y refinados procedentes del Lejano Oriente. La situación fue alterándose en épocas posteriores, y con la apertura del Canal de Suez se desbloqueó por completo. ¿Se puede entender la política y la economía contemporáneas al margen del petróleo y de la lucha por su posesión y usufructo? El Próximo-Medio Oriente es un extensísimo y garantizado yacimiento de este producto y sus derivados, una reserva energética excepcional: ¿Se habría producido el conflicto de Iraq tal como se ha producido, si este país fuera un melonar o un inmenso campo de tomates? ¿Cuáles son las riquezas y reservas en otras materias primas, menos conocidas y explotadas aún, y absolutamente necesarias, para el futuro de la humanidad, que guarda la región y zonas contiguas?

REFLEXIÓN FINAL

Terminamos nuestra apretada exposición y nuestro apresurado análisis con una reflexión final, en interrogante: ¿Es absolutamente imposible la aproximación entre el Occidente —ante todo, el europeo— y el Mundo

árabe islámico? ¿No hay camino alguno para el acercamiento, para el intercambio sincero y pacífico, para el diálogo a fondo y sin ambages ni fingimientos y que se concrete además en las contrapartidas equitativas y comparables correspondientes?

En un muy reciente e importante libro sobre el Islam, el prestigioso teólogo Juan José Tamayo ha dedicado todo un extenso y documentado capítulo, por ejemplo, a este tema: el diálogo entre cristianismo e Islam a través de algunos hitos históricos (28). Alfonso X (29) y Ramon Lull (30), en el siglo XIII, destacan como figuras eminentes de ese esfuerzo de búsqueda de diálogo. Más adelante, en el siglo XV, el teólogo Juan de Segovia, excelentemente estudiado por los profesores de la Universidad de Granada Darío Cabanelas, en su día, y recientemente por Emilio Molina.

La clave está en que hay que repensar el Mediterráneo y lo mediterráneo, en que hay que «redialogarlo». Sobre postulados más igualitarios y equilibrados, ponderados, complementarios, nada excluyentes ni unilaterales, que contribuyan eficazmente a terminar con tantos abismos de desigualdad y de injusticia entre las dos partes como todavía existen. Occidente europeo y Oriente árabe islámico no pueden seguir siendo tan sólo, el uno para el otro respectivamente, espejismos imaginarios deformadores del objeto contemplado a conveniencia, capricho y satisfacción del sujeto contemplador. Esta es el enorme desafío y el enorme esfuerzo. Y no se trata sólo de una gigantesca tarea material sino también de una colosal tarea intelectual. Son exigencias básicas y estructurales, «sin las cuales no se puede levantar ninguna reflexión auténtica y sólida sobre el Mediterráneo. Igual que sobre tantos otros objetos de inquietud y preocupación humanas» (31).

(28) JUAN JOSÉ TAMAYO: «*Islam. Cultura, religión y política*», Madrid, 2009, especialmente pp. 287-310.

(29) Véase FRANCISCO MÁRQUEZ VILLANUEVA: «*El concepto cultural alfonsí*», Madrid, 1994.

(30) Véase el volumen colectivo «*Ramon Lull and Islam, the Beginning of Dialogue. Ramon Lull y el Islam, el inicio del diálogo*», Barcelona, 2008.

(31) PEDRO MARTÍNEZ MONTÁVEZ: «*Mediterráneo: sorpresa, diversidad y cultura solidaria*», en el volumen «*Investigando el Mediterráneo*», ed. de RICHARD GILLESPIE e IVÁN MARTÍN, Barcelona, 2006, pp. 29-40.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL DIÁLOGO EN SEGURIDAD Y DEFENSA: UN FACTOR DE INTEGRACIÓN

EL DIÁLOGO EN SEGURIDAD Y DEFENSA: UN FACTOR DE INTEGRACIÓN

JOSÉ MARÍA TERÁN ELICES

INTRODUCCIÓN

El ser humano, por su propia naturaleza, cuando menos, trata de defender sus valores o intereses de toda índole de una manera proporcionada y gradual pero, llegado el caso, está dispuesto a utilizar cualquier procedimiento a su alcance, incluida la fuerza, para evitar la pérdida de esos valores o intereses. Si a esto unimos el que un número no despreciable de esos mismos seres humanos se mueve por impulsos menos nobles que le llevan a utilizar la fuerza por venganza, ambición, egoísmo u otros sentimientos similares, nos encontramos con que el uso de la fuerza y con ella el enfrentamiento armado, o si se quiere la guerra, ha sido una constante a lo largo de la historia de la Humanidad.

Refiriéndonos expresamente al ámbito del mundo occidental y el islámico, o árabe musulmán, en la cuenca mediterránea, en los que se enmarca el trabajo que nos ocupa, comprobamos que esa realidad se hace incluso más patente.

Pensar que esa situación de enfrentamiento más o menos permanente, puede haber cambiado de manera drástica en este comienzo del siglo XXI, no voy a decir que sea ilusorio porque ha habido avances importantes, pero el equilibrio al que se ha llegado es todavía muy inestable y desde luego quebradizo, teniendo en cuenta además en este preciso momento, que la crisis que afronta, especialmente Occidente, podría acabar llevándonos, queramos o no, a algunos cambios sociales e incluso culturales si no es conducida adecuadamente y, con ello, dificultar aún más ese tránsito hacia una paz estable.

No sería esta crisis, probablemente, el único detonante de esos posibles cambios, ha habido otras crisis económicas en Occidente y aquí

estamos, pero ésta tiene algunas características nuevas como son, entre otras, la existencia de nuevas democracias, las del Este, débiles y poco desarrolladas cuyo futuro es incierto. Si a esto le unimos que cuando se produce había ya una cierta crisis de valores e inestabilidad social, podemos intuir la posibilidad de algún cambio en el modelo vigente de convivencia en el que nos movemos, en algunas ocasiones, con cierta falta de visión de la realidad, tratando de imponer unos u otros planteamientos excesivamente interesados, en muchas ocasiones, contrarios a la realidad del escenario donde se producen.

Es indudable que tras el fin de la guerra fría se han dado pasos importantes y rápidos en el ámbito que conocemos como Occidente, para que esa situación de enfrentamiento bélico periódico o crisis permanente, a la que me refería anteriormente, diera paso a una etapa de paz y estabilidad, de cierto calado, que todavía hoy nos permite ser optimistas.

Pero esa situación que todos queremos creer consolidada en Occidente y que se podría dar por hecho que así es, no es exportable ni mucho menos a la otra orilla del Mediterráneo en la que se da el mayor nivel de inestabilidad para Occidente desde hace ya muchos años.

En este sentido la aparición de la iniciativa conocida como Alianza de Civilizaciones entendida, para este caso que nos ocupa, como la voluntad de recuperar, cuando menos, el espíritu de acercamiento que se había adquirido en los años noventa tras la caída del muro de Berlín y que se había visto reflejada de manera importante en el área mediterránea, tiene especial interés como fórmula para desarrollar suficientes medidas de confianza que permitan, que los países que conforman este ámbito, puedan profundizar hacia una etapa de mayor estabilidad y seguridad y por tanto de paz, soslayando además, en la medida de lo posible, esos cambios sociales o culturales a los que me refería y que pudieran estar gestándose.

El concepto de Seguridad y Defensa que se ha implantado de manera generalizada en Occidente en los últimos años, ha transmitido a las opiniones públicas de los países de ese entorno, en primer lugar, que la seguridad es una condición imprescindible para el desarrollo. El conflicto no sólo destruye las infraestructuras, incluidas las sociales, sino que también fomenta la delincuencia, disuade las inversiones e imposibilita la actividad económica normal, de manera que existen hoy regiones o países en el mundo que han quedado atrapados en un círculo de conflicto, inseguridad y pobreza. En segundo lugar, que para que esa Seguridad sea efectiva debe ir ligada a la Defensa ya que los riesgos y amenazas a

que se encuentran sometidas, tales como el terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado, el tráfico de armas o seres humanos, la inmigración ilegal y otros, deben ser, en ocasiones, combatidos también con los sistemas de defensa, es decir, con medios militares.

Occidente, entendido como conjunto de los países de gran parte de Europa y Norteamérica, es consciente que esta fórmula de afrontar las relaciones internacionales satisface, en cierta medida, la necesaria estabilidad requerida en un mundo de economía globalizada en el que posibles inestabilidades aparecidas en puntos más o menos lejanos, tienen una repercusión importante en esos países y, por tanto, de una manera directa o indirecta en todos los del mundo.

La situación de confrontación existente en el área mediterránea desde hace años representa uno de los focos de inestabilidad más importantes a los que tiene que hacer frente Occidente y, por esta razón, busca todo tipo de fórmulas que permitan soslayarla.

Una de las fórmulas que utiliza con éxito creciente, aunque limitado, es la extensión hacia el sur del Mediterráneo de ese concepto de Seguridad y Defensa y por ello trata, mediante distintos métodos e iniciativas, de materializar un acercamiento militar a los países que lo conforman.

Es un camino de lento recorrido y no de progreso sostenido pero que sin la menor duda está produciendo un avance en la estabilidad, especialmente del Mediterráneo occidental, que unido al resultado de otras iniciativas bilaterales, por lo general mejor recibidas por los países de esa zona, marca un trayecto sin retorno en el acercamiento de ambas orillas.

Dos son las fórmulas hoy abiertas en este sentido, El Diálogo Mediterráneo de la OTAN y la Iniciativa 5+5 de Defensa, a las que dedicaré especial atención en este capítulo.

LA CUENCA MEDITERRÁNEA Y SU HISTORIA

Estudiar el pasado es, en ocasiones, imprescindible para entender el presente y poder escudriñar el futuro, por ello, me parece una buena práctica hacer, cuando menos, un rápido recorrido histórico por el ámbito geográfico que nos ocupa, la Cuenca Mediterránea, y comprobar que hablar aquí, en el Mediterráneo, no ya de paz sino simplemente de estabilidad, es hablar de una situación casi desconocida en esa historia.

La Cuenca del Mediterráneo es un concepto geográfico con trascendentes connotaciones históricas y culturales. En ella se han desarrollado las conocidas como civilizaciones mediterráneas, cuya continuidad en el tiempo hasta la actualidad se manifiesta en una cultura mediterránea, en cierta medida común, por encima de las profundas diferencias políticas y religiosas existentes. No puede olvidarse la herencia cultural de la Antigüedad clásica y del enfrentamiento secular de civilizaciones (grecorromana, judeocristiana, islámica).

Con mayor o menor fidelidad a sus límites geográficos, histórica y culturalmente es el lugar de nacimiento y desarrollo de la civilización occidental que, si bien puede buscar sus orígenes en Mesopotamia, se desarrolla en los antiguos Egipto, Persia y Fenicia y de forma definitiva en la Antigüedad clásica de Grecia y Roma, que convierte al Mediterráneo en su *Mare Nostrum* y hace coincidir prácticamente el límite de su Imperio con su cuenca.

La irrupción del Islam en el espacio mediterráneo y la extensión de la civilización occidental al norte y este de Europa durante la Edad Media, significó la ruptura de la unidad de esta cuenca pero siguió habiendo un fecundo intercambio comercial y cultural entre sus orillas, tanto entre el norte y el sur a través de la península Ibérica y Sicilia, como de este a oeste entre las ciudades de la actual Italia, Bizancio y la ribera oriental, al margen de los muchos enfrentamientos acaecidos y que han sido más destacados por las fuentes históricas que esta permanente relación.

Efectivamente, los enfrentamientos han sido tónica frecuente en la cuenca mediterránea como no podía ser de otra manera si tenemos en cuenta ese crisol de civilizaciones y culturas que ha sido a lo largo de la historia. En ella se han desarrollado guerras y batallas por todos ampliamente conocidas, simplemente enumerarlas nos llevaría un capítulo, sin embargo, no podemos dejar de mencionar, aunque sea muy superficialmente, algo sobre su historia que nos haga recordar a la hora de pensar en Seguridad y Defensa dónde nos movemos y de qué estamos hablando, si lo hacemos del Mediterráneo y de la relación entre imperios, civilizaciones, culturas, religiones o como queramos llamarles, entre las que siempre existió un deseo de supremacía o predominio y en ocasiones simplemente una necesidad de supervivencia.

Si nos remontamos a la antigüedad, el obstáculo aparentemente insalvable que el estrecho de Gibraltar significó para los movimientos de los grupos humanos anteriores a la navegación obligó, según algunos historiadores, a que el paso de África hacia Europa se produjera por el Me-

diterráneo Oriental y el Cáucaso. El desigual desarrollo histórico entre el Mediterráneo Oriental y Occidental se hace decisivo desde la Revolución Urbana en el Antiguo Próximo Oriente que significó para esa región el comienzo de la Historia.

Las zonas de la parte occidental, más atrasadas, se vieron influenciadas por difusión de las innovaciones primero de la agricultura y la cerámica y después de los metales. Los pueblos indígenas de sus orillas quedaron incorporados a las redes comerciales de los pueblos colonizadores del Mediterráneo Oriental, especialmente los fenicios que habían desarrollado, junto con los griegos, la navegación y el comercio a larga distancia y que establecieron factorías comerciales que acabaron convirtiéndose en colonias estables.

La irrupción en esta área del imperio Persa, favorecedor de los intereses económicos fenicios en detrimento de los griegos, lleva a una permanente confrontación entre griegos y persas durante el siglo V AC conocida como Guerras Médicas, en las que se desarrollan batallas tan famosas como las Termópilas o Salamina y que dan paso a la expulsión persa de la zona de influencia griega.

La victoria griega no trae la estabilidad, de manera que la rivalidad se mantuvo durante muchos años más en una especie de guerra fría. Esa inestabilidad dio pie a diversas revueltas intestinas en Grecia, como la Guerra del Peloponeso, todas ellas instigadas por agentes persas en un intento de debilitar a los griegos.

Sin embargo, tendría que venir del oeste, del Mediterráneo Occidental, a finales del siglo III AC, el eclipse del poderío de Grecia de manos de un imperio creado a partir de una colonia fenicia del norte de África, Cartago y, sobre todo, de una ciudad en la península itálica, Roma, que primero extendiéndose a través de esa península y después acabando por derrotar a Cartago tras el desarrollo de las tres Guerras Púnicas a lo largo de los siglos III y II AC y convirtiéndose en la fuerza principal de la región.

Los romanos pronto invadieron el este que regía Grecia si bien la herencia griega desempeñó un papel importante en el nuevo imperio.

En esta época las ciudades costeras que se dedicaban al comercio dominaron sobre los valles interiores que habían sido la cuna de las grandes civilizaciones anteriores. En Egipto se desplazó el centro del poder desde el Nilo hacia Alejandría y Mesopotamia se convirtió en frontera entre el imperio romano y los persas.

Durante siglos el Mediterráneo fue un «lago romano» rodeado por todas partes por el imperio, en una de cuyas provincias, Judea, nació una religión, la cristiana, que se extendió por todo él y que acabó siendo su fe oficial.

La división del Imperio Romano, unificador del Mediterráneo, en dos mitades: Imperio Romano de Occidente e Imperio Romano de Oriente está en el origen de la definitiva división del Mediterráneo en dos partes, que quedó reforzada con la caída del primero en el año 476 y la supervivencia del segundo, el Imperio Bizantino, hasta 1453.

La intrusión de los vándalos en el norte de África desde Hispania a comienzos del siglo V, fue visto por Roma como una tragedia por lo que significaba de amenaza marítima, no podemos olvidar que el Mediterráneo había sido un mar seguro desde la supresión de la piratería en el Alto Imperio.

El este volvía a ser parte dominante mientras el oeste, las Galias, Iberia y el Magreb, era invadido por las gentes nómadas de las estepas euroasiáticas que se asentaron allí y adoptaron muchas de las costumbres locales formando un considerable número de pequeños reinos que ¡cómo no! guerrearon ininterrumpidamente entre sí.

El poder de la región mediterránea en el año 750 se desplaza una vez más al este, con el Islam, mientras que los imperios bizantino y persa comienzan a debilitarse tras siglos de guerra. En una serie de conquistas rápidas, los ejércitos árabes motivados por el Islam y conducidos por los Califas y por comandantes militares expertos, se extendieron por Oriente Medio, redujeron los dominios bizantinos a la mitad e invadieron totalmente Persia. En Anatolia fueron detenidos por Bizancio, pero los gobernantes bizantinos y los reinos indígenas del norte de África no tuvieron capacidad defensiva suficiente y los conquistadores musulmanes barrieron la región. En el oeste cruzaron el mar y tomaron la península Ibérica y finalmente fueron detenidos en su expansión, al sur de Francia, por los francos.

Gran parte del norte de África se convirtió en un área periférica subordinada a los centros principales de Oriente Medio, pero Al-Ándalus y Marruecos pronto rompieron ese control lejano y fundaron una de las sociedades más avanzadas del mundo de esa época, sólo comparable a Bagdad en el Mediterráneo Oriental.

La expansión musulmana por la ribera sur del Mediterráneo durante los siglos VII y VIII hizo que los rasgos culturales fueran más parecidos entre el este y el oeste que entre el norte y el sur.

Al final del siglo IX y comienzos del X, Constantinopla se erigía como la ciudad más próspera y poderosa del mundo conocido. Situada en una posición fácilmente defendible, en medio de las principales rutas comerciales y con un gobierno centralizado y absoluto en la persona del emperador, además de un ejército fuerte y capaz, hacían de ella y de los territorios bajo su control un poder sin par en todo el orbe.

Sin embargo, un período de gobernantes poco competentes coincidente con la presencia de una nueva amenaza proveniente de Asia Central, los turcos, tribus nómadas que en esos años se habían convertido al Islam, hicieron que alguna de estas tribus, la selyúcida, se lanzara contra el «infiel» Imperio de Constantinopla arrasando a su ejército, con lo que los bizantinos tuvieron que ceder la mayor parte del Asia Menor, hoy núcleo de la nación turca.

Por otra parte, los turcos también habían avanzado en dirección sur hacia Siria y Palestina. Una a una las ciudades del Mediterráneo Oriental fueron cayendo en su poder, de manera que en 1070 entraron en Jerusalén, la Ciudad Santa.

Europa se restablecía con estados organizados que se comenzaron a constituir en la segunda mitad de la Edad Media. Motivados por la religión y los sueños de conquista, aunque también y posiblemente sobre todo, por el control del comercio con Asia y el afán hegemónico del papado sobre las monarquías y las iglesias de Oriente, se lanzaron durante los siglos XI al XIII a una serie de campañas militares conocidas como Las Cruzadas, contra los turcos y los sarracenos (así llamados los musulmanes) para la reconquista de Tierra Santa.

Los resultados fueron muy dudosos pues baste considerar que al comienzo de la primera cruzada los turcos estaban a punto de amenazar el Bósforo y al comienzo de la última estaban cruzando el Danubio.

A partir de la conquista normanda de Sicilia y, sobre todo, de la reconquista castellana de Gibraltar y del reino de Granada, comienza un período de dominio cristiano del Mediterráneo Occidental, al tiempo que el Oriental pasaba a ser controlado por el Imperio Otomano, especialmente tras la toma de Constantinopla en 1453.

El papel de la monarquía francesa, aspirante a la hegemonía en Europa occidental desde los carolingios, había declinado en la región tras la derrota en 1525 en Pavía, pero siempre estuvo en situación de reactivarse buscando toda clase de alianzas como contrapeso a España, incluso con los mismos turcos.

A pesar de la conquista de puertos claves del norte de África a finales del siglo XV y comienzos del XVI, esta región permaneció bajo el dominio de distintos estados musulmanes que propiciaron una piratería berberisca que mantenía la navegación y la vida de los pueblos cercanos a las costas bajo grave amenaza. La batalla de Lepanto consiguió mantener el equilibrio mediterráneo de ambas mitades, que duró hasta el colonialismo europeo de los siglos XIX y XX.

El colonialismo del norte de África comienza con la colonización francesa de Argelia desde 1830, seguida por la española y francesa en Marruecos y la italiana y francesa en Túnez.

Previamente a partir de 1713, se había producido la incorporación británica a puntos estratégicos claves en el Mediterráneo como Gibraltar y Menorca y más tarde Malta, así como la apertura de una amplia plataforma mediterránea al Imperio Austríaco que se convertiría en el principal obstáculo a la unificación italiana a finales del XIX.

El progresivo avance del Imperio Ruso hacia el sur continuó en el siglo XIX como apoyo a los pueblos eslavos contra austríacos y turcos y fue visto con recelo por las potencias occidentales que no estaban dispuestas a permitir su acceso al Mediterráneo, lo que les llevó a enfrentarse en la conocida como Guerra de Crimea.

La revolución industrial fue desequilibrando el nivel de desarrollo entre la parte oriental y occidental, hasta el punto que se posibilitó la independencia de Grecia con ayuda occidental, fundamentalmente británica la nueva potencia naval en el Mediterráneo.

El Imperio Turco fue retrocediendo en las sucesivas guerras bálticas que condujeron a la Primera Guerra Mundial, en la que desaparece, iniciándose el dominio colonial de Francia e Inglaterra sobre Siria y Palestina respectivamente y la presencia, cada vez mayor, de judíos sionistas.

La descolonización se produce, en Oriente, tras la Segunda Guerra Mundial, entre grandes tensiones, iniciándose simultáneamente el conflicto árabe-israelí. En Occidente de manera muy diferente en cada caso, pactada la marroquí, que se mantuvo con Estados Unidos como aliado, y con una violenta guerra en Argelia, país orientado hacia el bloque soviético, que condujo a una rivalidad entre ambos estados expresada en el conflicto del Sahara Occidental.

Especial atención, por su vigencia y trascendencia, se merece el conflicto palestino-israelí que tiene sus raíces hundidas en lo más profundo

de la Historia. Por su ámbito geográfico han desfilado desde hace más de dos mil años: judíos, romanos, árabes, cruzados otomanos, británicos, franceses y las dos superpotencias de la Guerra fría: Estados Unidos y la Unión Soviética. Pero sin remontarnos tan lejos, se puede afirmar, simplificando la situación, que el conflicto actual tiene su origen en la creación en 1948 del Estado de Israel bajo la emoción producida por el holocausto, mientras que los Palestinos no disponen de él. Acabada la Guerra Fría y tras cinco guerras, de distinta magnitud y forma, en 1993 se llega a un principio de «acuerdo» de paz en la Casa Blanca, entre el líder palestino Arafat y el primer ministro israelí Rabin, acuerdo que tras su asesinato a manos de un extremista israelí, se vio truncado hasta nuestros días.

OCCIDENTE Y LA SEGURIDAD Y DEFENSA

El final de la Guerra Fría y con él la desaparición del poder soviético y la política de bloques, trajo como consecuencia un período en el que los Estados y las Organizaciones Internacionales de Seguridad se quedaron, aparentemente, sin amenazas y apenas sin riesgos, situación que incluso llevó a la tesis de Fukuyama, «El fin de la historia», en virtud de la cual el capitalismo liberal se quedaba sin alternativa posible. Todo ello dio pie a la aparición de «un nuevo orden mundial» en el que, en un mundo unipolar, Estados Unidos sería la potencia hegemónica y la comunidad internacional, personalizada en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, dirigiría el enfoque a la solución de los conflictos basándose en consideraciones fundamentalmente altruistas.

La realidad de los acontecimientos posteriores no confirmaron las expectativas puestas en el «nuevo orden» y desde luego echaron por tierra las tesis de Fukuyama.

La globalización y el multilateralismo indujeron, en cierta forma, a la idea del declive de los Estados en el área de la seguridad, que cederían parte de sus competencias, en este área, a organismos supranacionales con una cierta pérdida de su soberanía.

Por otro lado, el multilateralismo, que trata de aplicar los principios democráticos a las relaciones internacionales, ha tenido sus éxitos pero no ha podido alcanzar el sueño de la paz, los nuevos riesgos, como los estados fallidos y otros, obstaculizan su desarrollo.

La modificación de fronteras en la antigua Yugoslavia, el genocidio de Rwanda, la represión en Chechenia u otros conflictos caucásicos, mostraron

la dificultad que ha existido para mantener la fidelidad a la idea de preservar la seguridad internacional a través de las organizaciones multilaterales.

El concepto de sociedad internacional fue sustituido por otro menos ambicioso, como es el de comunidad internacional, para identificar aquélla en la que sólo intervenían los Estados que tomaban las iniciativas. Así se dio pie a una nueva idea de multilateralismo, en virtud de la cual, intervenían las Organizaciones Internacionales pero en la realidad decidían las potencias más influyentes o, cuando menos, las más afectadas.

En este modelo, la fuerza militar deja de utilizarse, exclusivamente, por necesidad directa, y comienza a hacerlo porque es fiable, capaz y de rápida respuesta. Se acuña el término de «wars of choice» para referirse a aquellos conflictos en los que los intervinientes no lo hacen para defender sus intereses vitales, sino por la influencia indirecta que sobre ellos pueden tener.

La disponibilidad de tecnología militar muy sofisticada para llevar a cabo operaciones militares sin daños colaterales, aumentó la utilización del instrumento militar en conflictos cuya naturaleza no es principalmente militar. La aplicación del concepto de seguridad humana en el que la causa de la intervención no sería la conducta de los Estados, sino la seguridad de los individuos, abrió de manera notable la posibilidad de intervenciones, dado que algunos de aquéllos no estaban en condiciones de suministrar seguridad. Nuevamente las organizaciones internacionales, gubernamentales o no, se ven obligadas a acudir en su apoyo.

Las acciones terroristas de Septiembre del 2001 confirmaron la existencia de una situación de la que ya se habían recibido algunas muestras como las de Nairobi o Yemen y sirvieron de referencia para abrir una nueva época en el ámbito de la Seguridad.

Las «wars of choice» pierden su vigencia pero realmente no desaparecen sus efectos, nueve años después de la intervención humanitaria de la OTAN en Kosovo, la mayoría albanesa declara su independencia que es ampliamente reconocida.

La invocación por parte del Consejo Atlántico de la OTAN al artículo 5 del Tratado de Washington así como la intervención en Afganistán con el beneplácito de las Naciones Unidas e incluso la de Irak sin ese apoyo, marca un cambio radical en las motivaciones del conflicto.

Especialmente las operaciones en Irak demuestran la insuficiencia de los enfoques parciales que tan sólo buscan el éxito militar, sin tener en

cuenta otros muchos aspectos sin cuya resolución es imposible el éxito. Esta apreciación que se trata de soslayar en las operaciones en Afganistán, ha llevado a desarrollar operaciones con un «enfoque integral» que favorezca la utilización de todos los recursos del Estado y, en general, de todos los actores posibles.

En este contexto, la Unión Europea, como señala Javier Solana, tiene la obligación de ser un actor político global, capaz de movilizar todos sus recursos, militares o no, para actuar de manera coherente y efectiva en el mundo. Un conjunto de países de los más ricos del planeta y con una población que supera los 450 millones de personas, debe estar dispuesto a compartir la responsabilidad de la seguridad internacional y a trabajar para la construcción de un mundo mejor.

La necesidad de una política de Seguridad y Defensa no es algo que en un mundo globalizado como el que vivimos pueda ponerse en duda. La solución a los problemas de seguridad o la resolución de las crisis con ellos relacionada, pasan necesariamente por alguna forma de multilateralismo, por una u otras razones no hay ningún país que en solitario pueda afrontarlos con éxito.

La adopción de una Estrategia Europea de Seguridad (EES) en Diciembre de 2003 representa la culminación de la que ha venido llamándose Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) y muestra una visión común de las amenazas a las que Europa debe enfrentarse y de las respuestas apropiadas.

Cierto es que esta Estrategia no es igualmente valorada por todos y que el último Consejo Europeo de diciembre de 2008, en la que se esperaba una importante revisión, resultó decepcionante. Francia, en su presidencia, tenía un programa ambicioso y acababa de definir su proyecto para Europa en su propio Libro Blanco, sin embargo, hubo de hacer frente a acontecimientos como el referéndum fallido en Irlanda o la confrontación entre Rusia y Ucrania que unidos al agravamiento de la crisis financiera no le permitieron reaccionar adecuadamente.

Es interesante recordar, a los efectos que nos ocupan, los objetivos estratégicos de la EES que son: hacer frente a las amenazas, crear seguridad en los países vecinos y alcanzar un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz.

El segundo y tercero de ellos pueden representar, en cierta medida, parte de la esencia de la idea que trata de transmitir este capítulo y que no

es otra que la necesidad de llevar a los vecinos del sur del Mediterráneo, la importancia de la Seguridad como elemento de base para el desarrollo y, la necesidad del compromiso de todos en el establecimiento de esa seguridad a nivel global, con el aporte por cada uno de ellos de todos los medios a su alcance.

Es evidente que el camino es largo, muy largo, pues los planteamientos de origen son muy diferentes al igual que las circunstancias en que se desenvuelven unos y otros, pero el camino está ya abierto y ese es ya, un paso importante.

EL DIÁLOGO MEDITERRÁNEO DE LA OTAN

El nacimiento de la Iniciativa del Diálogo Mediterráneo de la OTAN, que cumplirá sus primeros 15 años de vida este año 2009, fue propiciado por España en la Cumbre de la OTAN de 1994 en Bruselas, tras el favorable ambiente creado por el Acuerdo de Paz para Oriente Medio de Oslo de 1993 y contó con el apoyo decidido de los aliados europeos del sur en un intento de contrarrestar una OTAN balanceada, hasta entonces, hacia Europa Central y del Este tras el final de la guerra fría. El resultado es una singular iniciativa de Seguridad y Defensa que engloba a cinco países del Norte de África (Argelia (1), Egipto, Marruecos, Mauritania (2) y Túnez) y dos de Oriente Próximo (Jordania e Israel), sin un criterio limitador para la asociación estrictamente geográfico.

La iniciativa, dispone de una dimensión política y otra práctica enfocada a la cooperación, esencialmente militar, con sus socios. En la Cumbre de Estambul de 2004 se elevó su rango al de «Asociación Genuina (3)» y en la de Riga de 2006, recibió otro nuevo e importante impulso tras la decisión de abrir a la misma el empleo de los instrumentos de cooperación que, hasta entonces, sólo estaban disponibles para la «Asociación para la Paz».

Recientemente, en la Cumbre de Bucarest de abril de 2008, los aliados han reconocido la mejora y progreso de la dimensión política de esta iniciativa, en particular, la mayor frecuencia y sustancia de las consultas políticas

(1) Jordania (1999) y Argelia (2000) han sido los últimos socios en incorporarse.

(2) Existe preocupación en el seno de la Alianza por el golpe de estado perpetrado el pasado 6 de agosto. En la próxima reunión del Grupo de Cooperación del Mediterráneo del 29 de agosto se decidirá posición de la Alianza.

(3) De acuerdo al documento «*A more Ambitious and Expanded Framework for the Mediterranean Dialogue*»

(4). También han agradecido, expresamente, la contribución de los socios del Diálogo Mediterráneo en las operaciones (5) y misiones de la OTAN.

Respecto a la cooperación práctica, en esta misma Cumbre, se ha dado la bienvenida a la implementación del primer fondo fiduciario destinado a un país socio del Diálogo Mediterráneo, Jordania, que España lidera junto con Noruega y Suiza y al que seguirá otro con Mauritania, actualmente en estudio por Francia. También se ha constatado el avance en la implementación de la importante iniciativa OTAN de Cooperación en Formación con el lanzamiento del Curso de Cooperación Regional en la Escuela de Defensa la OTAN en el que se ha alcanzado un buen nivel de «ownership».

Por último, se ha celebrado la elaboración de los Programas Individuales de Cooperación con Egipto e Israel y se ha exhortado a los demás socios a que desarrollen sus Programas de Cooperación con OTAN. Para ello, la Alianza ha ofrecido el establecimiento de unos mecanismos de enlace.

El Diálogo Mediterráneo tiene establecido unos objetivos y unos principios y se completa por una estructura de trabajo (instrumentos de cooperación, estrategia de diplomacia pública, programa anual de trabajo) así como una financiación propia.

Por otra parte, aunque no ligada directamente al Diálogo Mediterráneo, en la Cumbre de Estambul de 2004, se lanzó la Iniciativa de Cooperación de Estambul, cuyo objetivo es contribuir a la seguridad y estabilidad del conocido, por algunos aliados, en particular EEUU, como Gran Oriente Medio o más comúnmente la región del Golfo. Próxima a cumplir sus primeros cinco años en la actualidad su esfuerzo está centrado en los países que conforman el Consejo de Cooperación del Golfo. En comparación con el Diálogo Mediterráneo, se aprecia que su resultado y el grado de compromiso por los países pertenecientes, es más limitado. Es oportuno recordar que en el inicio de esta iniciativa hubo una fuerte presión por parte de EEUU para que se fusionara a la del Diálogo Mediterráneo. España

(4) Durante el 2007, tuvo lugar la segunda reunión con los ministros de Defensa del Diálogo Mediterráneo, en el marco de la reunión informal celebrada en Sevilla lo que permitió consolidar este foro en su formato de Ministros de Defensa. Durante la reunión de Ministros de AA.EE de la OTAN de diciembre del 2007, se celebró un almuerzo de trabajo para el Diálogo Mediterráneo a nivel ministerial. Esta última reunión supuso la cuarta celebrada a nivel ministerial y la segunda en el ámbito del MAEC.

(5) Argelia, Israel, Marruecos han mostrado su disposición a cooperar en la operación «Active Endeavour» contra el terrorismo en el Mediterráneo, única artículo 5 de la Alianza. Se esta intentado ampliar la colaboración a Egipto, por su control del canal de Suez, y con Libia, sobre el que se ha iniciado una aproximación a pesar de no ser socio del Diálogo Mediterráneo.

apoyada por algunos aliados, Francia particularmente, consiguió que este hecho no se produjera.

Hasta la fecha, solo cuatro de los seis países que componen este Consejo se han unido a la iniciativa (6): Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait y Qatar. No parece (7) que, a medio plazo, ni Arabia Saudita ni Omán participen en ella.

Objetivos y principios

Los objetivos a alcanzar por el Diálogo Mediterráneo tienen especial importancia a la hora de comprender cuál es el alcance de la iniciativa y son los siguientes:

- Contribuir a la seguridad y estabilidad del Mediterráneo,
- Alcanzar un mejor conocimiento mutuo
- Corregir falsas interpretaciones sobre la Alianza por parte de los socios.

Como se ve el primero de ellos directamente dirigido a la cuestión que nos ocupa y los otros dos como medidas de confianza imprescindibles para poder lograr aquél.

Para conseguir alcanzar los tres objetivos señalados, la Iniciativa se basa en los siguientes principios de actuación:

- Progresividad (8). En términos de participación y contenido.
- Flexibilidad. Primariamente con estructura bilateral (26+1), pero a pesar de ello, en la práctica con frecuentes reuniones multilaterales (26+7).
- No discriminación. A todos los socios se les ofrece las mismas bases para su cooperación y discusión con la OTAN.
- Diferenciación propia. Los socios son libres para escoger tanto la extensión como la intensidad de su participación en la iniciativa.

(6) Las Embajadas Punto de Contacto corresponden a los siguientes aliados: Bahrein (Reino Unido), Qatar (Francia), Kuwait (Polonia) y Emiratos Árabes Unidos (Alemania). No existe compromiso de Omán y Arabia Saudita. Por parte de la OTAN en los foros de discusión y análisis de esta iniciativa, tal como el curso de Cooperación Regional de Seguridad de la NDC en Roma, se reconoce el deseo de que pasen a formar parte, cuando las circunstancias lo permitan, Yemen e Irak (la OTAN mantiene una cooperación del tipo estructurada con este último país centrada en la misión de adiestramiento NTM-I).

(7) Según conclusiones del seminario ICI que tuvo lugar en Bahrein entre el 23-25 abril del 2008.

(8) Conforme con la política OTAN de «puertas abiertas» entendida como la posibilidad de participación potencial en esta iniciativa de otros países del área cuando exista voluntad y se den las circunstancias para ello. Se trata de evitar la percepción de adscripción a un club cerrado.

Incluye el establecimiento de Programas de Cooperación Individuales (ICP).

- Complementariedad. Refuerzo mutuo y complementario con otros esfuerzos internacionales como el Proceso (9) de Barcelona (EU) y la Iniciativa OSCE para el Mediterráneo.

Dimensión política

El órgano asesor del Consejo Atlántico para el Diálogo Mediterráneo es el Grupo de Cooperación para el Mediterráneo (MCG). Establecido en la Cumbre de Madrid de 1997, lo preside el Adjunto al Secretario General de la OTAN para Asuntos Internacionales. En él se encuentran representados todos los países socios. El nivel de asistencia corresponde al de consejeros políticos (10) de cada Delegación Nacional en OTAN. También se reúne con los representantes de los países del Diálogo Mediterráneo tanto en formato MCG+7 como MCG+1 (preferido por algunos socios (11)).

En el Consejo Atlántico celebrado conjuntamente con los socios mediterráneos el 16 de abril de 2008 se manifestó el interés no sólo en el desarrollo de la política mediterránea de la OTAN sino en otros asuntos que trascienden el enfoque estrictamente regional, como son, entre ellos, la Ampliación, Kosovo, Afganistán, Seguridad Energética, Defensa Antimisil, Irak y las relaciones con Rusia.

A su vez, se ha aprobado conjuntamente el documento relativo a la organización de un Grupo Consultivo de Política de la OTAN (APAG) con los países del Diálogo Mediterráneo. Dicha iniciativa, que ha recibido un fuerte apoyo, tanto de los Aliados como de los Socios, constituye un nuevo formato informal destinado a alentar el libre intercambio de opiniones sobre temas de interés común, como la emigración o el terrorismo, entre expertos y analistas procedentes de las capitales de los aliados y socios.

Cooperación práctica

Se recoge en el Programa de Trabajo Anual que incluye seminarios, paneles y otras actividades en el campo de la diplomacia pública (ac-

(9) En su redacción original. Actualmente se debería contemplar también la iniciativa 5+5; «Unión para el Mediterráneo: Proceso de Barcelona».

(10) Nivel de representantes de los Ministerios de Asuntos Exteriores acompañados de consejeros adjuntos de defensa

(11) Es el caso de Israel para evitar una situación de desventaja frente a los otros seis socios.

tividades informativas, etc.), planeamiento civil de emergencias, gestión de crisis, seguridad de fronteras, armas y munición ligeras, reforma de la defensa, aspectos económicos de la defensa, así como consultas sobre terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva.

También existe una dimensión militar (12) en el Programa de Trabajo Anual (en la realidad el 85% de las actividades del Programa Anual son militares) que incluye invitaciones a países socios como observadores —y en determinados casos a participar activamente (13)— en ejercicios OTAN/PfP, cursos y seminarios junto a otras actividades académicas en la Escuela de la OTAN en Oberammergau y NADEFCOL en Roma.

A nivel de los Ministerios de Defensa se desarrollan los Simposium OTAN de Agregados de Defensa (NDAS) en el Cuartel General de la Alianza en Bruselas. Se trata de reuniones consultivas a las que asisten los Agregados de Defensa de las Embajadas Punto de Contacto (CPE) para el DM. Las reuniones se preparan con el respectivo país socio. Las actuales CPE corresponden a: Argelia (España (14)), Egipto (Portugal), Israel (República Checa), Jordania (Grecia), Marruecos (Turquía), Mauritania (Francia), Túnez (Portugal).

Instrumentos de cooperación

Hasta el momento se encuentran los siguientes:

- El Programa de Cooperación Individual (ICP). Permite a los países mediterráneos que lo deseen personalizar su cooperación con la Alianza, fijando sus objetivos a corto y largo plazo. Egipto e Israel ya han elaborado su ICP. Marruecos y Mauritania anunciaron en el último Consejo que están estudiando la posibilidad de crear sus ICP. También Jordania ha anunciado que está trabajando en el suyo.
- El Concepto de Capacidades Operacionales (OCC). Orientado a mejorar la capacidad operacional de la Alianza y de sus socios del DM para trabajar juntos en las operaciones lideradas por la OTAN, incluyendo la NRF.

(12) Las actividades financiadas por EL Ministerio de Defensa para el 2008 son: ET (Seminario del XVI Curso Internacional de Defensa), EA (ejercicios VOLANT TOREO, CANASAR y BALSAR), Armada (curso Gestión de Riesgos, ejercicios BREDEX, FAMEX y TAPON). Lo anterior contabiliza un total de 35.000 euros.

(13) A diferencia de ICI que inicialmente solo contempla participación en calidad de observador. Esta norma OTAN ha tenido la primera excepción con Emiratos Árabes Unidos en los ejercicios «Cooperative» del 2008

(14) Para el ciclo 2009-2010, España ha solicitado ser CPE de Marruecos como primera prioridad.

- La Célula de Cooperación del Partenariado (PCC). Localizada en Mons, facilita la participación de los Socios en actividades OTAN/«Asociación para la Paz», incluyendo ejercicios militares. Dos oficiales de enlace ya han sido destacados en esta Célula.
- La Base de datos e-PRIME. Permite conocer las actividades organizadas en tiempo real, así como inscribirse en las mismas.
- El mecanismo de Fondos Fiduciarios. Puesto en práctica con Jordania, con un proyecto de 3,4 millones €, siendo países líderes del mismo España, Noruega y Suiza. Está en estudio la posibilidad de un nuevo fondo fiduciario a favor de Mauritania.
- Cooperación efectiva y mutua en asuntos de Defensa Aérea con los países socios del DM.

Fondo Fiduciario-Jordania

Dado el especial protagonismo de España en este tema parece adecuado tratarlo de manera concreta y dedicarle una atención especial.

El 1 de marzo de 2007, el Embajador de España en la OTAN remitió una carta al Secretario General de la Alianza, confirmando el interés español en liderar un proyecto de destrucción de munición sobrante en Jordania, que se financiaría con un Fondo Fiduciario OTAN. El 25 de abril se firmó en el Cuartel General de la OTAN el memorando de entendimiento entre Jordania y NAMS para la realización del citado proyecto. Este Fondo Fiduciario, que España lidera junto a Suiza y Noruega, es el primero de aplicación al Diálogo Mediterráneo y marca un hito en el refuerzo de las relaciones entre OTAN y los países del Diálogo del Mediterráneo tal y como trasladó el Secretario General de la Alianza en carta de respuesta a nuestro embajador de fecha 1 de octubre de 2007, resaltando expresamente sus implicaciones en los ámbitos humanitario y de seguridad.

El propósito de este fondo es financiar:

- Un estudio sobre la identificación y eliminación del remanente de municiones de guerra en territorio jordano, y la adquisición del equipamiento necesario;
- La creación de un laboratorio de vigilancia de pólvoras;
- La construcción de instalaciones para la reconversión de munición y su desmilitarización.

El coste del proyecto es de 3.379.342 € en un periodo de 24 meses. España ha contribuido con 250.000 € en el año 2007 y el Consejo de Mi-

nistros del día 5 de septiembre del 2008 autorizó aumentar la participación en el 2008 hasta 850.000 €. Los otros dos países líderes del proyecto han previsto lo siguiente: Noruega ha comprometido 1.000.000 € (500.000 en el 2007 y 500.000 en el 2008), y Suiza ha comprometido 300.000 € en el 2007 y contribuirá en especie durante el periodo de ejecución. El 3 de diciembre de 2007, se procedió a la firma de los acuerdos técnicos por los países que lideran el proyecto con la Agencia NAMSA, encargada de la puesta en práctica del proyecto, y el controlador financiero OTAN. La fase de estudio de viabilidad ha quedado cerrada. A la misma han contribuido Grecia, Noruega, Suiza, Turquía y España. La fase de ejecución comenzó el día 1 de julio del 2008.

En Septiembre de 2008, Italia ha lanzado una propuesta para un nuevo fondo fiduciario para Jordania para el que voluntariamente financiará el estudio de viabilidad.

Iniciativa de Cooperación en Formación (NTCI)

Por su especial importancia en este momento, resulta interesante citar de manera expresa esta iniciativa, que fue presentada con el nombre de «Iniciativa de Formación de la OTAN» por Estados Unidos en diciembre de 2005, con el objetivo de que la Alianza Atlántica la hiciera suya en la Cumbre de Riga de noviembre de 2006. Con esta iniciativa, la Alianza trata de expandir sus misiones de enseñanza y formación a los países del Diálogo Mediterráneo, de la Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICI), y otros de Oriente Próximo, con objeto de fomentar la seguridad y la confianza.

La Alianza está preparada para llevar a cabo la Iniciativa, teniendo en cuenta los recursos disponibles, pero antes de comenzar su implementación, los países socios del Diálogo Mediterráneo y los países de la Iniciativa de cooperación de Estambul tendrán que expresar su deseo de participar en ella, y sentir la Iniciativa como algo suyo, de su responsabilidad (ownership).

El proyecto se desarrollará de forma evolutiva en dos fases:

Primera Fase:

Ya iniciada. Ampliación de la participación de los socios del Diálogo Mediterráneo y de los países de la Iniciativa de Cooperación de Estambul en centros y programas de educación y formación de la OTAN, en actividades de la Asociación para la Paz, así como, el establecimiento de una Facultad en el NATO Defence College en Roma.

Segunda Fase:

En esta fase, la OTAN podría considerar el apoyo al establecimiento de un Centro de Cooperación de Seguridad de propiedad de uno de los países del Diálogo Mediterráneo y de la Iniciativa de Cooperación de Estambul, con financiación regional y asistencia de la OTAN. Esta posible contribución se basaría, en su momento, en consideraciones políticas, en un planeamiento conjunto entre la Alianza y los países DM/ICI y, en la experiencia obtenida en la fase Inicial.

La Alianza, durante el 2007, comenzó la puesta en práctica de la fase Inicial, basándose en tres elementos principales identificados por las Autoridades Militares de la OTAN:

- Llevar a cabo la Evaluación de las Necesidades de Formación en cooperación con los socios del Diálogo Mediterráneo y los países de la Iniciativa de Cooperación de Estambul para determinar las diferentes opciones en que se materializará la Iniciativa.
- Emplear al máximo los instrumentos que la Alianza ha puesto a disposición de estos países (Plan de Trabajo del DM, Menú de actividades del ICI, etc.), facilitar la concurrencia de personal de los países DM/ICI a los cursos diseñados en los centros de la OTAN, y aumentar la colaboración de los centros de estos países con la red de instituciones educativas existentes que complementarían la cooperación existente.
- Establecimiento de la Facultad NRCC («NATO Regional Cooperation Course»), como una extensión del NATO Defence College, mediante la adaptación, de forma incremental, de los cursos modulares existentes, hasta la creación de la propia Facultad. Esta Facultad así como el programa académico dispone de un paquete propio de capacidad a cargo de los fondos NSIP solicitado por el Mando de Transformación en diciembre del 2007. El NATO Defence College, durante el mes de mayo del 2008 ha organizado el III curso (15) NRCC, cuyo objetivo es hacer de los oficiales del Diálogo Mediterráneo y de la Iniciativa de Cooperación de Estambul, soportes de una visión regional común con la de la OTAN. Se trata de la primera medida adoptada como consecuencia del establecimiento de esta iniciativa, a la que han asistido socios de ambos foros (Argelia, Egipto, Jordania e Israel por parte DM y Bahrein y Qatar por ICI).

(15) Durante el mismo, SEGENPOL ofreció una ponencia sobre el modelo de la iniciativa 5+5. **«A sub-regional example: The 5+5 Initiative in the defense sector»**

Se espera alcanzar la capacidad final del NRCC en esta primavera contando con todo el profesorado desde enero.

Por último, la Alianza está estudiando un «Concepto para Política referente a Centros de Educación y Formación en el Diálogo Mediterráneo».

Resulta conveniente alentar el avance de la puesta en práctica de la Iniciativa de Cooperación en Formación, de forma autónoma al Concepto anterior, para Política de Centros de Educación y Formación, que no debería prejuzgar una posterior decisión sobre la pertinencia de crear o no un Centro de Cooperación de Seguridad en la región del Diálogo Mediterráneo. Para ello, una vez conocidas las necesidades reales de Formación, en consulta con todos los socios del Diálogo Mediterráneo y de los países de la Iniciativa de Cooperación de Estambul, y por lo tanto, garantizado de esta forma el «ownership» conjunto de la Iniciativa, se debe afrontar su desarrollo según lo planeado y establecido en la Cumbre de Riga y la evaluación satisfactoria del progreso efectuada en la reciente Cumbre de Bucarest.

Una valoración de la iniciativa

En general, el Diálogo Mediterráneo, ha sido una iniciativa en la que la dimensión política ha estado en un nivel más bajo que el del resto de las asociaciones con OTAN, como pueda ser por ejemplo el Consejo de Asociación Euroatlántica/PfP, sin embargo, en los últimos años los países aliados no mediterráneos han ido aumentando su interés y aceptación por ella movidos, sin duda, por la propia situación estratégica creada tras la irrupción en el ámbito internacional del terrorismo islámico, pero también como consecuencia de la presión diplomática de los países mediterráneos, en especial España, que ha hecho un importante esfuerzo en este sentido.

Esto no quiere decir que los países del norte hayan cambiado sus posturas tradicionales de tratar de mantener el mayor esfuerzo orientado hacia los países del Este, no se puede olvidar que la atención de la OTAN hacia un escenario u otro, se traduce en inversiones en infraestructuras en los países más implicados en el escenario correspondiente, inversiones del máximo interés para todos. Pero lo cierto es que hay un importante desconocimiento, por parte de los países del norte de Europa, respecto a lo que es la cultura de los países de la ribera sur del Mediterráneo y la muy diferente forma de entender el concepto de seguridad y el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

Esta falta de homogeneidad en la percepción de los aliados respecto a la necesidad de mantener la mejor relación en el ámbito de la Seguridad y Defensa con los países del norte de África se traduce, entre otras cosas, en que la posibilidad de reuniones a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, contemplada en el nuevo marco establecido en Estambul, esté todavía lejos de materializarse.

En otro orden de cosas, a pesar de que en los últimos años se ha avanzado de manera notable lo cierto es que el concepto de propiedad, «ownership», por parte de los socios, no se ha alcanzado. En general existe el sentimiento, no exento de razón, de que toda iniciativa tiene decisión previa en el ámbito de la Alianza y es propuesto a los socios con posterioridad, sin ningún margen de maniobra para ellos. Esto es así y aunque en la Cumbre de Estambul España intentó modificar este procedimiento, no se consiguió.

Es necesario ir solventando estas deficiencias en el futuro, de manera que se consoliden las dimensiones política y práctica del Diálogo y desde luego, que los socios puedan alcanzar el sentimiento de propiedad, sin el cual es imposible que ambas partes tengan conciencia del mutuo beneficio de la relación. Seguir la senda establecida en Estambul debe marcar la acción de futuro.

INICIATIVA 5+5 DE DEFENSA

Antes de hablar en concreto de la Iniciativa 5+5 de Defensa, es conveniente enmarcarla dentro de una más general, de la que puede decirse que nace y de la que en cierta medida se nutre, conocida como Diálogo 5+5.

El Diálogo 5+5 (16) es un Foro de diálogo informal en el Mediterráneo Occidental que desde 1990 reúne a 5 países de la ribera norte (Portugal, España, Francia, Italia y Malta) con 5 de la ribera sur (Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Mauritania).

El Diálogo propiamente dicho, es el protagonizado fundamentalmente, a nivel político, por los Jefes de Estado y de Gobierno o los Ministros de Asuntos Exteriores, que se han reunido en ocho ocasiones hasta la fecha (una y siete respectivamente) y que tuvo una interrupción de diez años

(16) Tras el final de la guerra fría, la década de los 90 algunos analistas presentaban el inicio de una transformación profunda en la concepción del Mediterráneo como área estratégica mucho más optimista. Por entonces el concepto de seguridad cooperativa se extendió por los principales foros internacionales.

después de las dos primeras reuniones, motivada por la imposición de sanciones internacionales contra Libia.

En octubre de 1990, a instancias del Gobierno italiano, tuvo lugar en Roma una Conferencia Ministerial que alumbró un marco estable de diálogo entre cuatro países miembros de las entonces Comunidades Europeas (Portugal, España, Francia e Italia) y los cinco integrantes de la entonces recién creada Unión del Magreb (Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Mauritania) con la participación, en principio como observador, de Malta. Este nuevo Foro empezó a ser conocido como Diálogo 5+5.

Tras un intenso proceso de concertaciones y supliendo un vacío que el nuevo contexto regional del Mediterráneo Occidental (creación de la Unión del Magreb Árabe en 1989 y consolidación del flanco mediterráneo del proyecto comunitario europeo en 1986, con las adhesiones de España y Portugal) puso en evidencia, se creó este foro con el objetivo de asegurar un marco informal de diálogo y de cooperación sobre bases duraderas. El Diálogo se construyó asumiendo la nueva realidad globalizadora y la inevitable interdependencia en asuntos tan importantes como la seguridad en el Mediterráneo.

Este Diálogo se habría de nutrir del impulso que cobraría de los encuentros ministeriales que tendrían lugar una vez al año en el país que asumiera la presidencia durante ese período de tiempo y que seguiría un orden alfabético.

Así, en la segunda conferencia ministerial, que se desarrolló en Argel bajo la presidencia argelina en octubre de 1991, se materializó la incorporación como miembro de pleno derecho de Malta y se profundizó en los dos temas básicos del Diálogo, la concertación política y la cooperación.

Sin embargo, las sanciones impuestas en 1992 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a Libia, a raíz del atentado de Lockerbie que sometieron a este país al aislamiento internacional, interrumpieron la normal continuidad del Diálogo (17).

En el periodo de inactividad obligada, se crearon dos nuevos foros regionales que no se iban a ver interferidos dada la no pertenencia a ellos de Libia. Se trata del Foro Mediterráneo y del Proceso de Barcelona, el primero de ellos en 1994 a instancias de Francia y Egipto y el segundo un año después, en 1995, con un apoyo incondicional de España.

(17) En el año 1995, las necesidades de seguridad y cooperación relacionadas con los nuevos riesgos forzaron a retomar las Conferencias de Ministros del Interior, que no se han interrumpido desde entonces.

En 2001, una vez levantadas las sanciones a Libia, Portugal e Italia impulsaron la reactivación del Diálogo 5+5, a la luz del nuevo contexto mediterráneo. En enero de 2001 se celebró en Lisboa la tercera Conferencia Ministerial después de los diez años de paréntesis. Esta reunión se convocó con la intención de relanzar el diálogo euromagrebí, teniendo presentes los acontecimientos que la región había conocido en un período de tiempo tan largo.

Se abordaron las cuestiones relativas a la seguridad y a los desafíos de la globalización y la emigración, esta última cuestión tendría una importancia creciente en los años siguientes. El encuentro supuso un paso importante en el relanzamiento del Diálogo, al que la presencia de Libia le daba un valor añadido, frente a los otros recién creados foros regionales para promover la integración en el Mediterráneo Occidental tanto en su vertiente norte-sur como sur-sur.

Hasta diciembre de 2003 se celebraron tres reuniones más de Ministros de Asuntos Exteriores, la primera en Libia y las dos siguientes en Francia, la última de ellas de carácter extraordinario y en la que se decidió la celebración de la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno convocada en Túnez el 4 de diciembre de 2003 que significó la consolidación de este foro y que a lo largo de estos años posteriores ha ido modificando su formato.

La Cumbre Presidencial (18) tuvo además la novedad de finalizar, por primera vez, con una Declaración Conjunta, consensuada entre todas las partes, en lugar de unas Conclusiones de la Presidencia con la que venían cerrándose la anteriores Conferencias. La Declaración de Túnez confirmaba los ejes en los que ha venido concentrándose la atención de este foro en estos últimos años y que son:

- Estabilidad y seguridad en el Mediterráneo Occidental
- Cooperación económica e integración magrebí
- Cooperación en el campo social y humano
- Diálogo de culturas y civilizaciones
- Concertación política sobre los grandes temas de la actualidad internacional

Después de la Cumbre de Túnez se han celebrado dos reuniones más de Ministros de Exteriores, en Orán en 2004 y en Malta en 2005. En Orán, se presentó la iniciativa del Presidente español relativa a la Alianza de Civilizaciones y

(18) Esta cumbre se puede interpretar como un claro intento de mantener y reforzar la cooperación en el Mediterráneo Occidental, desmarcándose del grave deterioro de la estabilidad y seguridad que ha seguido, en Oriente medio y con ello en Oriente Próximo, a la guerra de Irak.

se decidió contribuir al relanzamiento del Proceso de Barcelona, mientras que en Malta, se presentó la propuesta franco-española sobre la adaptación de la política regional de la UE a la política Europea de Vecindad (PEV) y al Instrumento de Vecindad Europea y Partenariado (IVEP) a favor de los países mediterráneos.

Tras estas dos reuniones, en 2006 se convocó en Marruecos la última de las convocadas hasta la fecha, en principio, con la intención de profundizar en la consolidación de la integración regional y la promoción de la cooperación reforzada. Esta reunión ha sido aplazada sin que en este momento se tengan noticias sobre cuándo se celebrará, lo que ha evitado que España presentara su candidatura para albergar la siguiente Conferencia en 2007, que hubiera tenido por objeto impulsar el proceso de integración regional en el Magreb a partir del refuerzo del Diálogo 5+5.

La ausencia de reuniones de Ministros de Exteriores en los últimos años, no significa en absoluto que el Diálogo se haya paralizado, sino que se manifiesta a través de nuevas Iniciativas relativas a Interior, Migraciones, Relaciones parlamentarias, Defensa, Turismo y Transportes (19).

Además de la iniciativa de Defensa, a la que dedicaré una mayor atención, es de especial interés, para el tema de Seguridad y Defensa, la Conferencia de Ministros del Interior del Mediterráneo Occidental (CIMO) que viene organizándose desde 1995 y una de cuyas virtualidades es que, si bien está íntimamente relacionada con el Diálogo 5+5, sus discusiones se circunscriben a los asuntos de Interior y por lo tanto tienen un carácter eminentemente técnico.

Al amparo del CIMO se han puesto en marcha una serie de grupos de trabajo en distintas áreas, tales como terrorismo, crimen organizado, circulación de personas y lucha contra la inmigración ilegal, formación de oficiales de policía, protección civil y administración local, algunas de ellas especialmente ligadas a la Seguridad y Defensa.

Por importantes que sean todas las iniciativas citadas, la de Defensa ha adquirido un peso especialmente significativo que se ha visto materializado por la gran actividad de sus acciones, traspasando el puro ámbito de la toma de decisiones a la ejecución de actividades concretas de una manera inmediata.

Francia lanzó en 2004 una nueva iniciativa de seguridad en el Mediterráneo Occidental dentro del Diálogo 5+5 y en la línea marcada por la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno en Túnez, para ello convocó en París en

(19) Actividades muy en consonancia con otros foros mediterráneos.

diciembre una reunión de los Ministros de Defensa de los diez. Su objetivo era abordar, desde el punto de vista de la Defensa y con ello también militar, las cuestiones de seguridad en este ámbito geográfico, a través de un plan de acción común de carácter anual. Está concebida como un mecanismo de cooperación reforzada, aunque en el presente resulta difícil plantear la incorporación de otros Estados mediterráneos, mucho más si tenemos en cuenta la consolidación de la Unión para el Mediterráneo en la que habrá cabida para la acción de mayor número de Estados. En este sentido no es de esperar que, al menos a corto plazo, se produzca la incorporación de Egipto y Grecia que habían manifestado su interés en ello.

Es un foro de carácter eminentemente militar, lo que no quiere decir que no se consideren otros ámbitos teniendo en cuenta que el concepto de Seguridad trasciende al de Defensa. Esta idea, que está absolutamente asumida en Occidente no lo está, ni mucho menos, en los países del sur del Mediterráneo por lo que la consideración de foro cívico-militar para esta Iniciativa no puede ser aplicada en toda su extensión.

España aportó a la primera reunión de París, como anexo al plan anual para el 2005, una Declaración de Intenciones que fue firmada por los Ministros de Defensa de los diez países que componen la Iniciativa.

En la Declaración de Intenciones se establecieron los mecanismos que regulan la Iniciativa. De forma rotatoria por períodos de un año, cada nación participante organizaría en su país una reunión de Ministros de Defensa en la que efectuar una valoración de las actividades desarrolladas en el año anterior y aprobar el Plan de Acción del año siguiente. Se constituía un Comité Director (20) con dos representantes de los Ministerios de Defensa para la dirección y supervisión de los planes de acción.

La Iniciativa ha sido presidida por Argelia en 2005, Francia en 2006, Italia en 2007 y Libia en 2008 y, este año por primera vez, se ha celebrado la reunión de los Jefes de Estado Mayor del Ejército de Tierra y de los Directores de Sanidad Militar con lo cual, se completan las reuniones de todos los Jefes de Estado Mayor al añadirse las del Ejército de Tierra a las de la Armada y el Ejército del Aire que ya venían celebrándose, la de la Armada desde el 2005 a iniciativa de España y la del Ejército del Aire desde 2007.

Tiene por objeto respaldar y hacer fiable la política exterior, en nuestro caso la de España, puesto que, como señaló el Ministro Bono en la reunión

(20) El Comité Director, que juega un importante papel, se reúne en el primer y último trimestre del año, para preparar el Plan de Acción.

de Argel «sin Seguridad y Defensa no hay política exterior digna de ser considerada». Esto no impide que, aunque coordinada con la política exterior, actúe con cierta autonomía, lo que permite un diálogo suficientemente flexible como para facilitar la materialización de los Planes de Acción anuales.

En todos los contactos y reuniones, con independencia de su nivel, se manifiesta un clima de compenetración y fluidez mejores sin duda de lo que pudiera esperarse. Se habla de manera natural de los «diez del Mediterráneo Occidental» como expresión indudable de la confianza mutua que caracteriza a este Foro. El éxito está ligado, en principio, al reducido número de sus miembros y al distanciamiento físico y conceptual de la región oriental, que los propios miembros de la Iniciativa tratan de mantener como fórmula pragmática para la consecución del éxito.

Como en todo el Diálogo 5+5 el progreso de la Iniciativa se fundamenta en las directrices emanadas de las reuniones ministeriales, que son la manifestación externa de los trabajos desarrollados en el Comité Director. En todos los casos se pretende avanzar desde la acción coordinada a la acción conjunta.

El número de actividades ha crecido de manera muy notable, de las cuatro del año 2005 a las veinte del año 2008 y las cuarenta del 2009 y se centran en cuatro áreas principales:

- La seguridad marítima
- La seguridad aérea
- El apoyo de las Fuerzas Armadas a la Protección Civil
- La formación del Personal

Posiblemente en un futuro cercano se incluya la participación de las Fuerzas Armadas en la protección del medio ambiente.

En el desarrollo de estas cuatro áreas existen cuatro proyectos que, aunque con diferente grado de desarrollo, se encuentran ya aprobados, éstos son:

- Colegio 5+5 de Defensa
- Centro Euromagrebí de Investigación y Estudios Estratégicos
- Centro Virtual Regional de Control del Tráfico Marítimo
- Centro de Desminado Humanitario

El Colegio de Defensa (21) se fue configurando a lo largo del año 2007 y ha comenzado su actividad en 2008. Su objetivo básico es alcan-

(21) Su modelo de actuación está recogido en un Memorando de Referencia para el Comité Educativo, cuya dirección ha de marcar las pautas para el funcionamiento y organización de los módulos de sesiones y entrenamiento.

zar una formación corporativa que vaya acompañada de un área de investigación que permita definir una Seguridad Estratégica Mediterránea compartida. Esta idea enlaza directamente con la creación de otro de los proyectos como es el Centro Euromagrebí de Investigación y Estudios Estratégicos que ha sido ya definido y que se espera comience sus trabajos este año.

El Centro Virtual de Control del Tráfico Marítimo fue lanzado por Italia en el Simposio sobre el poder naval en Venecia en 2006. Cuenta con la experiencia previa de haber sido ya aplicado con las Fuerzas Armadas de los países del Mar Negro y de esta forma se trata de trasladarlo a países mediterráneos que como aquéllos, vinculan su prosperidad en alguna medida, a la seguridad marítima.

El principal objetivo del Centro es el intercambio de información para garantizar una navegación más segura. Supone la aplicación de una serie de medidas políticas y operativas para evitar riesgos y amenazas como el terrorismo, la piratería, la inmigración ilegal, el transporte de mercancías peligrosas o la explotación del tráfico marítimo por redes del crimen organizado, relacionadas con el contrabando de narcóticos y el tráfico de seres humanos, armamento o armas de destrucción masiva.

El Centro de Desminado lleva algo de retraso, pues si bien fue lanzado por Libia y se esperaba que a lo largo del año 2008, en el que ostentaba la presidencia este país, se materializara definitivamente, lo cierto es que no presentó ningún dato adicional a su propuesta inicial que se consideró incompleta. Italia y España han hecho hincapié en la necesidad de convocar expertos para estudiar los aspectos relacionados con la organización, la base jurídica y la financiación. Libia se ha comprometido a convocar estas reuniones de expertos a lo largo del año 2009.

El desarrollo con éxito de estos importantes proyectos, así como el crecimiento notable de las actividades, muestra la vitalidad de la Iniciativa. Mención especial en este sentido merece la labor desarrollada por Argelia.

Una vez alcanzado el estatus actual y en aras de una mayor eficacia, es fundamental que se respeten los procedimientos de funcionamiento habituales en los organismos internacionales como pueden ser: la aprobación de documentos por procedimiento de silencio, el acuse de recibo de correos, el envío de cartas de invitación y documentos por discutir en reuniones, con antelación suficiente.

Una valoración de la iniciativa

La Iniciativa 5+5 ha permitido una expansión de las actividades de carácter militar, así como un refuerzo de la cooperación en Seguridad y la creación de un conjunto de Centros y organizaciones no permanentes que contribuyen a que, los países del Sur que la forman, tomen conciencia de sus propias necesidades de Seguridad y asuman el reto de darles solución de una forma compartida.

El incremento de las medidas de confianza mutua desarrolladas a través de la cooperación militar práctica, no ha permitido la desmilitarización de las fronteras o la resolución definitiva de las disputas bilaterales pero, sin embargo, sí ha facilitado que los Estados de la región, libres de injerencias externas, decidan sobre el futuro de ésta. La creación del Colegio de Defensa y el Centro de Investigación y Estudios Estratégicos, más allá de servir como vector de proyección, vuelve a poner de manifiesto el hecho de que estos Estados necesitan instrumentos de estudio y pensamiento propios, que les dote de una visión global con fundamentos regionales.

Esta iniciativa aprovecha hábilmente la necesidad que siente cada país de sentirse co-protagonista de las iniciativas y organizaciones que le atañen, lo que no sucede al relacionarse con la UE o la OTAN. Esta estrategia de diversificación y co-protagonismo se refleja en el hecho, ya señalado, de que sus miembros se tratan, no en formato «5+5», sino en formato «10», lo que suscita un grado de coparticipación que aleja las diferencias históricas, económicas, de bienestar, etc, aunque no por ello desaparezcan.

CONCLUSIONES

La Cuenca Mediterránea ha sido permanente escenario de enfrentamientos armados a lo largo de toda la historia y, aun hoy, sigue siéndolo. Tratar de romper esta dinámica es muy complicado, teniendo en cuenta además que, los conflictos abiertos reciben cada vez más elementos perturbadores provenientes de zonas próximas.

De todas formas, esta Cuenca no es homogénea ni lo ha sido a lo largo de toda su historia, no sólo porque ahora haya una quiebra cultural y económica entre la parte norte y la sur, sino porque siempre han existido dos Mediterráneos: el Oriental y el Occidental que, a los efectos del tema que nos ocupa: la implantación del concepto de Seguridad y Defensa común como factor de integración, deben tener tratamientos diferentes.

Tras el final de la Guerra Fría, el concepto de Seguridad en Occidente ha ido cambiando de manera notable, desde «el nuevo orden mundial» del Presidente Bush en 1991 que preconizaba un mundo unipolar, al «multilateralismo eficaz» de la Unión Europea en 2003. En ese tránsito, la utilización de lo militar y las razones para la intervención armada por parte de los Estados ha sido igualmente cambiante.

Son los atentados terroristas de septiembre de 2001 los que hacen cambiar definitivamente el planteamiento estratégico. Los Estados modifican las razones que les llevan a intervenir en los conflictos y se ven obligados a abandonar el enfoque parcial en virtud del cual, la intervención era exclusivamente militar. Aparece entonces el «enfoque integral» que favorece la utilización de todos los posibles recursos: políticos, diplomáticos, militares, económicos, etc. para resolverlos.

La globalización y la solidaridad entre los Estados obligan a la adopción de políticas de Seguridad y Defensa. La resolución de los problemas de Seguridad y de las posibles crisis que los acompañan pasa necesariamente por alguna forma de multilateralismo.

La necesidad de crear seguridad en nuestro entorno, en este caso en el Mediterráneo, objetivo tanto de la OTAN como de la Unión Europea, obliga a ambas Organizaciones y a sus miembros a hacer esfuerzos en la implantación de medidas de confianza que permitan avanzar en *la constitución de un espacio seguro en ese mar*.

Dos son las actuaciones más importantes que se están llevando a cabo: el Diálogo Mediterráneo de la OTAN y la Iniciativa 5 + 5 de Defensa, ambas buscan el mismo objetivo pero utilizan formas y procedimientos diferentes, más formal y estructurada la primera y, más directa y eficaz la segunda.

Los progresos en el Mediterráneo Occidental son aceptables y mayores que en el Oriental, al no tener que soportar el lastre del conflicto palestino-israelí y las múltiples influencias negativas de los conflictos próximos.

Todavía hoy los países del sur prefieren las relaciones bilaterales y, desde luego, son reticentes y desconfiados ante las relaciones con Organizaciones multinacionales, sin embargo, aunque no signifique, ni mucho menos, la desaparición de las relaciones bilaterales, la buena experiencia del 5 + 5 debe imponer una lógica de conjunto que cohesione múltiples esfuerzos en relación con las acciones de: Búsqueda y Rescate, inmigración ilegal, tráfico de sustancias prohibidas y otros, que hacen referencia a los intereses de los Estados en la Región.

CAPÍTULO TERCERO

SEGURIDAD, PROSPERIDAD E INTERCAMBIO CULTURAL Y HUMANO: LOS GRANDES OBJETIVOS DE LAS RELACIONES EUROMEDITERRÁNEAS

SEGURIDAD, PROSPERIDAD E INTERCAMBIO CULTURAL Y HUMANO: LOS GRANDES OBJETIVOS DE LAS RELACIONES EUROMEDITERRÁNEAS

EDUARD SOLER I LECHA

INTRODUCCIÓN

Las relaciones euromediterráneas se han caracterizado por intentar avanzar hacia la paz, la estabilidad y el intercambio cultural y humano en un espacio, el Mediterráneo, caracterizado por el conflicto y las desigualdades. Así pues, estas relaciones, ya sea en la forma del Proceso de Barcelona o ahora con la Unión para el Mediterráneo (UpM), comparten objetivos y visión estratégica con la Alianza de Civilizaciones, iniciativa a la que este Cuaderno de Estrategia dedica una especial atención.

El Proceso de Barcelona se inició en 1995 y desde sus inicios ha estado sometido a una doble dinámica. Por un lado, se ha intentado revitalizar, reforzar e incluso reinventar un marco que a pesar de sus enormes virtudes no conseguía acercarse a los objetivos inicialmente marcados. Por otro lado, este marco se ha visto afectado de forma regular por las escaladas de conflicto en Oriente Próximo que sin llegar a impedir su funcionamiento han entorpecido enormemente distintos ámbitos de cooperación y muy especialmente en el campo de la seguridad.

La UpM es el último intento de revitalización de estas relaciones euro-mediterráneas. Como veremos más adelante, aunque inicialmente surgió como una alternativa al Proceso de Barcelona, se ha acabado convirtiendo en su prolongación y también ha heredado parte de sus problemas. A los pocos meses de vida, la UpM se ha visto también afectada por el conflicto árabe-israelí. La operación israelí en Gaza de diciembre de 2008 y enero de 2009, además de comportar una crisis humanitaria y de dinamitar los canales de negociación previamente abiertos entre Siria e Israel, ha tenido como efecto colateral complicar la puesta en marcha de la UpM.

No obstante, esta crisis puede (y debería) actuar como revulsivo para que tanto los países europeos como sus socios mediterráneos den máxima prioridad a los espacios de diálogo y cooperación entre todos los países del espacio euromediterráneo. Una vez más, se pone de manifiesto la pertinencia de las ideas y objetivos que han guiado desde 1995 el Proceso de Barcelona. Este marco, también conocido como Partenariado Euromediterráneo, se ha distinguido por comprender desde buen principio que la seguridad, la estabilidad, la prosperidad y el intercambio cultural y humano son elementos íntimamente ligados y que es muy difícil conseguir avances en cada uno de ellos sin progresos simultáneos en el resto.

Evidentemente, el Proceso de Barcelona y ahora la UpM no son el único ámbito de relación entre los europeos y los socios mediterráneos. A nivel europeo cabe destacar la existencia de la Política Europea de Vecindad (PEV) desde 2004 a la que también nos referiremos en este capítulo. Fuera de la UE existen iniciativas de carácter subregional (como el 5+5 para el Mediterráneo Occidental), diálogos mediterráneos lanzados por otras organizaciones (OTAN, OSCE) y una densa malla de relaciones bilaterales entre los estados del espacio euromediterráneo. A todo este conjunto se le ha añadido una iniciativa global como la Alianza de Civilizaciones.

En este capítulo no abordaremos ni dicha Alianza, ni las relaciones bilaterales, ni los foros en que la UE no tiene un papel central ya que estas cuestiones se tratan ampliamente en otros capítulos de este Cuaderno de Estrategia. Nos centraremos en el estudio de las relaciones euromediterráneas, o lo que es lo mismo, el análisis del funcionamiento y resultados del Proceso de Barcelona, de la PEV y, desde 2008, de la UpM. Partimos de la consideración que pueden extraerse lecciones sobre cuál puede ser la contribución de la seguridad y la defensa a un mayor intercambio humano y cultural en el Mediterráneo y viceversa. En otras palabras, debemos extraer lecciones de los 14 años de vida del Partenariado Euromediterráneo y entender también en qué medida la nueva UpM corre el riesgo de caer en las mismas trampas.

Con este objetivo, este texto empieza evaluando los resultados de la cooperación en materia de seguridad y defensa en el Proceso de Barcelona, poniendo de manifiesto que algunas de las asunciones que han caracterizado el desarrollo de este marco de diálogo han sido cuestionadas. Se aborda, a continuación, el proyecto de UpM, analizando cómo surgió la propuesta inicial por parte de Francia, cómo evolucionó hasta su forma

actual y valorando si supone una ruptura o una continuidad en relación con los principios básicos de las relaciones euromediterráneas. Tras este análisis, el capítulo se cierra con un apartado conclusivo en que se avanzan posibles vías de actuación.

DESARROLLO DEL CAPÍTULO DE SEGURIDAD EN EL PROCESO DE BARCELONA

El Proceso de Barcelona, surgió en un contexto caracterizado por el fin de la Guerra Fría, por un relativo optimismo respecto a la situación en Oriente Medio (conferencia de Paz de Madrid, acuerdos de Oslo de 1993), por el drama de Argelia y por la voluntad de la UE de hacerse más presente en la escena internacional. El Mediterráneo siempre ha sido central entre las prioridades europeas y en un contexto en que acababa de caer el telón de acero, los europeos (y entre ellos muy claramente los españoles) veían con preocupación que el Mediterráneo pudiera convertirse en una nueva frontera o, aún peor, en una línea de falla.

Se constataba que las políticas desarrolladas hasta entonces (Política Mediterránea Global, Política Mediterránea Renovada) no habían producido los resultados esperados y que era necesario dar mayor impulso al diálogo político y redoblar esfuerzos para disminuir las disparidades entre ambas orillas del Mediterráneo (1).

El Proceso de Barcelona surge en este contexto y es fruto de la fusión de dos iniciativas que no llegaron a materializarse: la Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM) y el partenariado euro-magrebí. De la primera, inspirada en el modelo del Proceso de Helsinki se heredó, por un lado, la voluntad de trabajar a escala mediterránea y, por otro lado, la convicción que debía actuarse en distintos frentes (el político, el económico y el socio-cultural). La propuesta de crear la CSCM fue lanzada en 1990 por los ministros italiano y español de Asuntos Exteriores y aunque no llegó a convocarse, su huella es bien visible en el Proceso de Barcelona que se inició cinco años después. Dicho proceso se estructuró en tres cestos correspondientes a los tres frentes antes mencionados y se consideró que debía avanzarse en los tres de forma simultánea porque las tres dimensiones estaban vinculadas entre sí.

(1) Sobre la fase previa al Proceso de Barcelona véase XENAKIS, DIMITRIS y CHRYSSOCHOOU, DIMITRIS, «*The emerging Euro-Mediterranean system*», Manchester: Manchester University Press y KHADER, BICHARA «*Le Partenariat Euro-Méditerranéen après la conférence de Barcelone*», París: l'Harmattan, 1997.

Del partenariado euro-magrebí, idea propuesta en el Consejo Europeo de Lisboa en 1992 y que tenía como principal objetivo construir un área de libre comercio entre la UE y los países del Magreb, se heredó, por un lado, el convencimiento de que la liberalización comercial era fundamental para conseguir progreso en la región y, por otro lado, la lógica del partenariado (una asociación entre iguales).

Entre el año 1992 y 1995 se fue perfilando el Proceso de Barcelona que finalmente se lanzaría durante la Presidencia Española de la UE. Un hecho que se produciría en un clima de relativo optimismo a pesar de todas las dificultades para llegar a acuerdos sobre los miembros y observadores de dicho proceso y sobre algunos contenidos de la declaración como lo relativo al terrorismo, al desarme o al derecho a la autodeterminación (2).

Como hemos dicho, el Proceso de Barcelona se ha articulado alrededor de tres cestos. Cabe señalar, no obstante, que a partir de 2005 se habla de la incorporación de un cuarto cesto sobre cuestiones de Justicia y Asuntos de Interior (3). El primer cesto corresponde a las cuestiones políticas y de seguridad. En éste ámbito los avances han estado siempre condicionados por el conflicto árabe-israelí (4). Bien pronto, de hecho sólo un año después de la Conferencia de Barcelona, se vio que las dificultades serían inmensas para conseguir el deseado objetivo de hacer del Mediterráneo un área de paz y seguridad.

Este desencanto tiene como ejemplo más claro el hecho de que en la Conferencia Euromediterránea de Marsella no se pudiera aprobar la

(2) Véase BARBÉ, ESTHER «*The Barcelona Conference: Launching the pad of a Process*» en *Mediterranean Politics*, vol. 1, núm. 1, 1996, pp. 35-42.

(3) En la Conferencia Euromediterránea de Valencia (2002) ya se incluyó un Plan de acción sobre cuestiones JAI con un especial énfasis en los temas de terrorismo y control de flujos migratorios. La inclusión de un cesto con entidad propia en 2005 fue fruto de un esfuerzo conjunto de España, Francia y Marruecos y a diferencia de anteriores intentos de avanzar en este campo, esta nueva fase se ha caracterizado, por un lado, por poner sobre la mesa los lazos entre cooperación en materia migratoria y políticas de desarrollo en los países de origen y, por otro lado, por poner de relieve la creciente importancia de la dimensión euroafricana. Sobre estas cuestiones ver PINYOL, GEMMA «*España en la construcción del escenario euroafricano de migraciones*» en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 79-80, diciembre de 2007, pp. 87- 105; WOLFF, SARAH «*España y la gobernanza de la seguridad mediterránea: vecinos, espacios y actores*» en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 79-80, diciembre de 2007, pp 107-123 y SORROZA, ALICIA «*La Conferencia euroafricana de Migración y Desarrollo: más allá del espíritu de Rabat*» *ARI del Real Instituto Elcano*, núm 93, 2006 y AUBARELL, GEMMA, ZAPATA-BARRERO, RICARD Y ARAGALL, XAVIER, «*Immigration Policies: The Development of the External Dimension and its Relationship with the Euro-Mediterranean Process*», *EuroMeSCo paper*, núm. 79, febrero 2009.

(4) Véase, por ejemplo ASSEBURG, MURIEL «*The EU and the Middle East Conflict: Tackling the main obstacle of the Euro-Mediterranean Partnership*» en *Mediterranean Politics*, vol. 8, núm. 2-3, verano-otoño 2003, pp. 174-191.

Carta para la Paz y la Estabilidad en el Mediterráneo. La situación creada tras la la intifada de Al-Aqsa echó a perder años de esfuerzo negociador. Aunque este documento no hubiera sido vinculante jurídicamente pero hubiera enviado un claro mensaje político sobre la voluntad de los socios euromediterráneos de trabajar conjuntamente en el ámbito de la seguridad (5).

En otras palabras, la firma de esta carta hubiera sido un paso significativo hacia el objetivo de construir, utilizando la terminología de Fulvio Attinà, un partenariado de seguridad que, en un futuro podría convertirse en una comunidad de seguridad (6). Sin embargo, el fracaso del año 2000 envió la señal contraria y volvió a poner sobre la mesa la discusión sobre la existencia de culturas de seguridad distintas en el espacio euromediterráneo (7).

Tras esta frustración, los socios del Proceso de Barcelona rebajaron sus expectativas y adoptaron un enfoque más pragmático. Por un lado, se empezaron a priorizar los canales bilaterales de cooperación (especialmente en el ámbito de la PESD). Por otro lado, en el terreno multilateral, la cooperación y el diálogo se centraron los esfuerzos en la lucha antiterrorista y también en cuestiones menos sensibles políticamente como la protección civil (8). Veámoslo con mayor detalle.

La apertura de la PESD al Mediterráneo

Con la puesta en marcha de la PESD se ha querido evitar la desconfianza que el lanzamiento en 1994 de la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR) y de la Eurofuerza Operativa Rápida (EUFOR) provocó entre algunos socios mediterráneos. Así pues, se ha hecho un importante esfuerzo por abrir en la medida de lo posible la PESD a

(5) Véase ALIBONI, ROBERTO. «*Building Blocks for the Euro-Mediterranean Charter on Peace and Stability*», EuroMeSCo paper, núm. 7, 1999 y ORTEGA, MARTÍN (ed.) «*The future of the Euro-Mediterranean Security Dialogue*» Ocasional Paper, núm. 14, WEU Institute.

(6) Véase ATTINÀ, FULVIO «*The Building of a Regional Security Partnership and the Security-Culture Divide in the Mediterranean Region*» en ADLER, EMMANUEL; BICCHI, FEDERICA, CROWFORD, BEVERLY y DEL SARTO, RAFFAELLA *The convergence of civilizations. Constructing a Mediterranean Region*, Toronto: Toronto University Press, 2006.

(7) Véase Bilgin, Pinar, *Regional Security in the Middle East. A critical perspective*, Londres. Routledge, 2005.

(8) Para un estudio de la evolución del tratamiento de las cuestiones de seguridad en el marco euromediterráneo véase ALIBONI, ROBERTO «*10 ans de dialogue politique et de sécurité au sein du processus de Barcelone*» en *Geoeconomie*, núm 35, 2005, pp. 101-120 y BALFOUR, ROSA «*Rethinking the Euro-Mediterranean Political and Security Dialogue*» Ocasional Paper, ISS-EU, núm. 52.

los socios mediterráneos (9). Los canales bilaterales han sido los más utilizados.

El ejemplo más claro del recurso a la bilateralidad lo hallamos en las relaciones con Marruecos. El discurso marroquí respecto sus relaciones con la UE se ha caracterizado por solicitar un tratamiento diferenciado, es decir, un marco de relaciones con la UE que mostrara su firme voluntad de cooperar con la UE en campos bien diversos y su disponibilidad para llevar a cabo las medidas necesarias para hacerlo posible. Por consiguiente, es bien comprensible que Marruecos se haya mostrado especialmente abierto a colaborar con la construcción de la Política Europea de Seguridad y de Defensa (PESD) hasta el punto de colaborar con efectivos en una misión de la PESD en Bonsia-Herzegovina: la Misión Althea que substituyó a una anterior (de la OTAN) en la que tropas marroquíes estuvieron ya implicadas (10).

Marruecos no sólo se presenta como un aliado de la UE sino también como un alumno aventajado. Es por ello que Marruecos recibió particularmente bien el carácter bilateral y diferenciador de la Política Europea de Vecindad (PEV). No obstante, Marruecos solicitó dar un paso más. Es decir, trabajar hacia la consecución de lo que se conoce como el estatuto avanzado (11).

El 13 de octubre de 2008 se anunció el lanzamiento del estatuto avanzado de Marruecos. En otras palabras, la UE hizo pública una «hoja de ruta» que ha de permitir que, en los próximos años, este país pueda profundizar sus relaciones con la UE alcanzando altos niveles de integración con la UE sin convertirse en miembro de la misma. Ello podría concretarse, por ejemplo, en un nuevo acuerdo de libre cambio que, a diferencia del actual, haga posible la libre circulación de servicios, capitales y personas físicas con fines profesionales.

(9) Sobre la apertura de la PESD al Mediterráneo véase BISCOP, SVEN «*Opening Up the ESDP to the South: A Comprehensive and Cooperative Approach to Euro-Mediterranean Security*» en *Security Dialogue*, vol. 34, núm. 2, 2003, pp. 183-197.

(10) Sobre la implicación marroquí en dichas misiones véase MARSOU, MOKHTAR «*La participación de las Fuerzas Armadas Reales Marroquíes en la operación ALTHEA*» en SOLER I LECHA, EDUARD y MESTRES, LAIA (coords.) V Seminario Internacional de Seguridad y Defensa en el Mediterráneo: la seguridad multidimensional, Barcelona: Fundació CIDOB / Ministerio de Defensa.

(11) Sobre este estatuto véase JAIDI, LARBI «*Estatuto avanzado Unión Europea – Marruecos: ¿un nuevo moderlo de partenariado?*» en Afkar-ideas, núm 14, verano de 2007, pp. 20-23; MARTÍN, IVÁN «*El estatuto avanzado de Marruecos en la UE: ¿cuánto más que la asociación y cuánto menos que la adhesión?*» ARI del Real Instituto Elcano, núm. 158, diciembre 2008 y FLORENSA, SENÉN (dir.) *Le Maroc et l'Union Européenne, vers un statut avancé dans l'association euro- méditerranéenne*, Barcelona : IEMed.

En el campo de la seguridad y defensa, este estatuto avanzado puede incrementar la participación de Marruecos en distintos espacios de toma de decisiones (especialmente en el Comité Político y de Seguridad) así como reforzar la cooperación euro-marroquí en el marco de la PESD, creando un acuerdo marco de participación de Marruecos en las misiones de la PESD y proporcionando a Marruecos una mejor seguridad en la información. Si hablamos de la seguridad en un sentido más amplio (introduciendo cuestiones de seguridad interior) las perspectivas de cooperación son todavía más amplias y se están estudiando mecanismos de cooperación en el control fronterizo y del tráfico de droga o en la participación marroquí en el Colegio Europeo de Policía (CEPOL) (12).

Cooperación en la lucha anti-terrorista

El diálogo en materia de terrorismo ha sido uno de los temas más importantes pero a la vez más controvertido de la agenda euromediterránea. Aunque los atentados del 11 de septiembre en Washington y muy especialmente otros atentados en ciudades europeas como Madrid o Londres y en ciudades del sur del Mediterráneo como Amman o Casablanca, hayan puesto en el centro de la agenda la cuestión del terrorismo, este fenómeno no es nuevo en el Mediterráneo.

De hecho, poco antes del lanzamiento del Proceso de Barcelona en 1995, Argelia estaba sufriendo incontables atentados y el también argelino Grupo Islámico Armado (GIA) perpetró un atentado en el metro de París. La cuestión del terrorismo y de la cooperación en lucha antiterrorista ya estaba, pues, entre los temas a tratar en 1995 y de hecho fue objeto de fuertes disputas entre los representantes euromediterráneos en el proceso de negociación de la declaración de Barcelona.

Diez años después, en la cumbre de Barcelona, el terrorismo se convirtió, según el rotativo francés *Le Monde*, en uno de los «temas estrella», llegando a afirmar que «la cooperación euromediterránea se reorientaba hacia la lucha antiterrorista» (13). En 2005, al igual, como en 1995, había distintos pareceres respecto a qué es terrorismo y qué es resistencia a la ocupación o sobre el tratamiento del llamado «terrorismo de estado». Estas discrepancias siguieron dificultando mayor concreción en los acuer-

(12) Véase «*Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/Statut Avancé*», Luxemburgo, 13 de octubre de 2008.

(13) Véase FRENCZI, THOMAS «*Dix ans après Barcelone, la coopération se réoriente se réoriente vers la lutte antiterroriste*» *Le Monde*, 27 de noviembre de 2005.

dos pero, al menos, había voluntad para trabajar aunque fuera en una lógica de mínimo común denominador.

Este acuerdo de mínimos tomó la forma del llamado Código Euromediterráneo de Conducta contra el terrorismo, aprobado en la cumbre de Barcelona de 2005. Los socios euromediterráneos no llegaron a poder definir el concepto de terrorismo (algunos dijeron entonces que tampoco aspiraban a ello) pero sí que se comprometieron a concluir la Convención General sobre Terrorismo Internacional con una definición legal de los actos terroristas para antes de la 60ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas (14).

El principal mérito de este código es, por un lado, la voluntad de llegar a un acuerdo evacuando discrepancias que parecían insalvables. Y, por otro lado, avances en relación a la determinación de las causas, a la manera de combatirlas y a los efectos de los atentados. Un enfoque, en otras palabras, bien distinto al propuesto por la entonces administración estadounidense en el marco de la Guerra Global contra el Terror. Entre otros aspectos dignos de mención, el código de conducta euromediterráneo expresa una condena unánime al terrorismo, en todas sus formas y manifestaciones así como la determinación a erradicarlo y combatir a quienes lo sustentan. Luego hay menciones diversas a la legalidad internacional y compromisos como el de no ofrecer asilo político a terroristas, el de condenar el terrorismo sin añadir calificativos y el de esforzarse en no asociar el terrorismo con ninguna religión o cultura. Con todo, se deja un margen importante a la voluntad política de cada Estado para avanzar con mayor rapidez en la cooperación en este ámbito (15).

En consonancia con este último punto, cabe señalar que tan o más importante que la voluntad mostrada al adoptar este código de conducta, es el impulso que la cooperación en materia de lucha antiterrorista está adquiriendo fuera del marco multilateral euromediterráneo. Así pues, es en el ámbito multi-bilateral de la Política Europea de Vecindad, en el marco subregional del 5+5 o en acuerdos y acciones de naturaleza estrictamente bilateral (por ejemplo entre España y Marruecos) donde se están produ-

(14) *Euro-Mediterranean Code of Conduct on Countering Terrorism*, Barcelona, 28 de noviembre de 2005.

(15) Algunos análisis sobre este código son REINARES, FERANDO «*Mediterráneo y terrorismo internacional: ¿Un nuevo marco para la cooperación?*» ARI del Real Instituto Elcano, núm 149, diciembre de 2006 y NÚÑEZ, JESÚS y HAGERAATS, BALDER «*La Cooperación Euro-mediterránea en la lucha contra el terrorismo internacional: bases de partida*», informe presentado en el VII Seminario Internacional de Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, Barcelona, 2 de diciembre de 2008.

ciendo avances más significativos. Junto a esta cooperación norte-sur, estamos asistiendo a una cada vez mayor cooperación entre los servicios de inteligencia en el Magreb que es capaz de evacuar los contenciosos bilaterales entre estos países.

La protección civil

La cooperación euromediterránea en protección civil está emergiendo como una de las pocas áreas de cooperación que puede permanecer inmune al contagio de la inestabilidad en Oriente Medio. Una inestabilidad que, como hemos visto, es capaz de bloquear casi toda la agenda de seguridad y buena parte de las otras agendas.

Además, el Mediterráneo es un entorno propicio para la cooperación en materia de protección civil. Los países mediterráneos sufren regularmente los efectos de numerosos desastres naturales (terremotos, inundaciones, incendios, etc...) tras los cuales suelen producirse demandas de cooperación y asistencia internacional.

En muchos casos los países vecinos ya han concluido acuerdos de ayuda mutua (es el caso de España con sus vecinos, incluidos Marruecos y Argelia). Dicha tendencia puede extenderse, y de hecho así se está haciendo, a escala euromediterránea. Como en otros casos, la UE y sus estados miembros han combinado acciones en el ámbito multilateral y en el bilateral (16).

El primer proyecto euromediterráneo en materia de protección civil se lanzó en 1996 bajo impulso de Egipto e Italia y fueron sumándose más estados, empezando por Argelia y Francia. Este «proyecto piloto para la creación de un sistema euromediterráneo para mitigar, prevenir y gestionar los desastres naturales o causados por la mano del hombre» se focalizó, sobre todo, en formación, intercambio de formación y tecnología y creación de redes. Los balances que se han hecho de esta cooperación han sido favorables e incluso se ha expresado la convicción de que puede tener un efecto positivo en la promoción de la confianza y la apertura de otros ámbitos de cooperación en materia de seguridad (17).

(16) Para un análisis exhaustivo véase BREMBERG, NIKLAS; DRISS, AHMED; HORTS, JACOB; SOLER I LECHA, EDUARD y WERENFELS, ISABELLE, «*Flexible Multilateralism: Unlimited Opportunities? The Case of Civil Protection in the Mediterranean*», EuroMeSCo paper, núm 80. febrero de 2009.

(17) Véase COURELA, PEDRO «*Civil Protection as a Euro-Mediterranean Project: The Case for Practical Co-operation*», EuroMeSCo paper, núm. 34, 2004.

En 2004, en un momento en que parecía casi imposible cooperar en cuestiones de seguridad en el espacio euromediterráneo, se dio un nuevo impulso a la cooperación en protección civil con la aprobación del «Programa Bridge». Dicho programa, que abordaba la prevención de situaciones de riesgo, información pública y medidas para facilitar la asistencia mutua en caso de emergencia, posibilitó la realización de intercambios y ejercicios de naturaleza diversa (18).

En 2005, en la cumbre de Barcelona de 2005, la cooperación en materia de protección civil volvió a identificarse como una línea de acción prioritaria. Así fue repitiéndose en otros encuentros euromediterráneos (conferencia euromediterránea de Tampere en 2006 y en la de Lisboa en 2007). Por consiguiente, no es de extrañar que, como veremos más adelante, en el momento que se lanzó la UpM, se seleccionase la protección civil como uno de los ámbitos en que podrían desarrollarse nuevos proyectos.

EL PROCESO DE BARCELONA, UN MARCO EN REVISIÓN

Tras catorce años de existencia, se han venido cuestionando algunas de las asunciones del Proceso de Barcelona. Es cuestionable, en primer lugar, que dicho Proceso no se haya implicado en la resolución de conflictos regionales. En segundo lugar, es discutible la fe de algunos en la cadena causal que a través de la liberalización comercial debería llegarse a la prosperidad, la apertura política y la paz en el Mediterráneo. En tercer lugar, las prácticas de la UE, especialmente con la puesta en marcha de la Política Europea de Vecindad (PEV), han introducido algunas dudas sobre la importancia del enfoque regional y sobre la necesidad de generar una lógica de «partenariado» entre los países europeos y sus socios mediterráneos. Finalmente, es dudoso que el Proceso de Barcelona (y todavía más la PEV) esté respondiendo a una teóricamente deseada relación de igualdad entre los distintos socios.

Todo ello ha impactado sobre la línea de flotación de un Proceso de Barcelona que tanto por motivos de contexto regional como por una voluntad desigual entre las partes implicadas, se ha visto cuestionado. Estudiemos con mayor detalle estas tres líneas de crítica puesto que, como analizaremos en el siguiente apartado, también han marcado también la gestación de la UpM.

(18) WARREN, P. / MVH CONSORTIUM (2007) «*Mid-Term Evaluation EuroMed Bridge Programme for the Prevention, Reduction and Management of Natural and Manmade Disasters 2005-08*», Final Report, Agosto de 2007 (Framework Contract EuropeAid/119860/C/SV/Multi, Lot núm. 6: Environment Specific Contract núm. 2007/135651).

El Proceso de Barcelona y los conflictos regionales

Como hemos visto el Proceso de Barcelona surgió en un contexto marcado por la esperanza de paz en Oriente Próximo. Ante un Proceso de Paz en funcionamiento y en el que la UE jugaba entonces un papel secundario, la declaración de Barcelona especificó que el marco que se creaba en 1995 no tenía «por objeto sustituir las demás acciones e iniciativas emprendidas en favor de la paz, la estabilidad y el desarrollo de la región» (19). La lógica de esta afirmación reflejaba un ejercicio de modestia pero también la expresión de que nadie debía percibir el Proceso de Barcelona como un espacio o como un instrumento para la resolución de los conflictos existentes en la cuenca mediterránea.

El Proceso de Barcelona confiaba, tal como se reafirmó en la cumbre euromediterránea de 2005, que sus trabajos ayudarían a conseguir una «región de paz, seguridad y prosperidad». En ese sentido se especificó que «continuarían trabajando juntos para alcanzar una solución justa, comprensiva y duradera al conflicto árabe-israelí» (20). No obstante, no debe interpretarse esta declaración como una voluntad de implicarse directamente en las conversaciones de paz. Es la expresión de la convicción de que los esfuerzos por trabar lazos entre los distintos países del espacio euromediterráneo (incluido Israel y sus vecinos árabes) coadyuvan a generar mejores condiciones para la negociación.

Sin embargo, la evolución de las relaciones euromediterráneas demuestra que es muy difícil generar procesos de cooperación e integración si persisten los conflictos regionales. El caso más evidente es como el del conflicto árabe-israelí ha contaminado regularmente el desarrollo del Proceso de Barcelona. En momentos de tensión países como Siria o Líbano han decidido ausentarse de las reuniones ministeriales, ha sido imposible consensuar unas declaraciones comunes y se han paralizado buena parte de la cooperación en cuestiones de seguridad (21).

Con una intensidad mucho menor debe recordarse que la no resolución del conflicto del Sáhara Occidental y sus repercusiones en las relaciones argelino-marroquíes también han puesto impedimentos a la consecución de algunos objetivos como el fomento de la integración sur-sur. El caso más evidente es que la frontera entre Argelia y Marruecos siga cerrada y

(19) *Declaración de Barcelona*, 27-28 de noviembre de 1995.

(20) *Five Years Work-Programme*, Barcelona, 28 de noviembre de 2005, 15074/05 (Presse 327).

(21) Véase SCHÄFFER, ISABELLE y IBRAHIM, FERHAD (2004) »Regional Crises and Europe: How the Middle East Conflict and Iraq War Affect the EMP«, EuroMeSCo paper, núm. 40.

que Argelia no se haya integrado en el acuerdo de Agadir para la creación de una zona de libre comercio (22).

No es de extrañar, pues, que la estrategia de intentar establecer marcos de cooperación y encuentro para crear así mejores condiciones para una resolución de conflictos se haya visto cuestionada, tanto desde el mundo académico como desde la propia UE. Para algunos especialistas esta estrategia equivale a construir la casa por el tejado ya que es muy difícil alcanzar altos niveles de cooperación e integración si persisten conflictos regionales que envenenan las relaciones entre los países de este espacio (23). La propia UE en un documento de 2004 titulado «Un Partenariado Estratégico con el Mediterráneo y Oriente Medio realiza una constatación parecida al señalar que «no será posible conseguir una zona de paz, prosperidad y progreso hasta que no se consiga una resolución del conflicto» (24).

El dilema que este análisis plantea es el siguiente: ¿Deben centrarse los esfuerzos en la resolución de conflictos o en el fomento de la integración regional? Y la derivada práctica de dicho dilema es si debe seguirse la estrategia del Proceso de Barcelona de intentar mantener cuantos más ámbitos de cooperación y a cuantos más niveles mejor en que árabes e israelíes o marroquíes y argelinos puedan encontrarse o si, por el contrario, el Proceso de Barcelona debe contar con mecanismos y foros específicos que tengan como principal objetivo la resolución de los distintos contenciosos regionales.

¿Del libre comercio al desarrollo, la apertura, la estabilidad y la paz?

Analistas y movimientos sociales han criticado el Proceso de Barcelona por haber puesto demasiado énfasis en la liberalización comercial, llegando a confundir el objetivo (creación de prosperidad compartida) con el instrumento (la liberalización comercial). En ocasiones se ha ido más allá criticando el sesgo economicista de las relaciones euromediterráneas.

De forma muy sintética puede decirse que el Proceso de Barcelona se asentaba en el convencimiento de que a través de una liberalización comercial con medidas de acompañamiento se generaría progreso y desarrollo, que así se haría

(22) La declaración de Agadir fue firmada por Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania.

(23) CHOUROU, BÉCHIR «*The (ir)relevance of Security Issues in Euro-Mediterranean Relations*», en TANNER, FRED (ed.) *The European Union as a Security Actor in the Mediterranean: ESDP, Soft Power and Peacemaking in Euro-Mediterranean Relations*, Zürich: Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH, 2001.

(24) *Final Report (approved by the European Council in June 2004) on an EU Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East.*

más fácil la apertura política en los países del sur y del este del Mediterráneo y, finalmente, que los futuros gobiernos democráticos de la región abandonarían el uso de la violencia como un instrumento para dirimir sus diferencias (25). La realidad está lejos de responder a esta previsión y se trata de entender porqué. Dos son las respuestas más habituales y ambas son compatibles entre sí.

La primera considera que las medidas de acompañamiento no han sido suficientes (26). En otras palabras, que los fondos MEDA y otras ayudas financieras no ha llegado el «umbral de eficacia» necesario para llevar a cabo una transformación y modernización económica en profundidad (27).

La segunda señala que es el propio paradigma el que falla. Es decir, que si no se producen avances en el campo político (lucha contra la corrupción, seguridad jurídica), en el campo de la seguridad, en la movilidad de los profesionales y en un mejor intercambio humano entre ambas orillas del Mediterráneo, es muy difícil alcanzar los niveles adecuadas de crecimiento económico y bienestar social. En otras palabras, fijando una cadena causal que se iniciaba con la dimensión económica se habría olvidado la importancia de un desarrollo armonioso de las tres cestas (política, económica y social).

Ante estas constataciones se abren dos posibles vías de actuación: reforzar las medidas de acompañamiento o bien intentar encontrar un mayor equilibrio, dando un mayor impulso a la dimensión social, política y de seguridad de las relaciones euromediterráneas. Ambos planteamientos están presentes en los intentos de revitalización de dichas relaciones.

¿Bilateralidad o multilateralidad?

El Proceso de Barcelona está compuesto de dos dimensiones: la multilateral y la bilateral. Ambas han coexistido con relativa armonía, con ma-

(25) Para una reflexión sobre la validez de dicho enfoque véase EUROMeSCo, Barcelona Plus Towards a Euro-Mediterranean Community of Democratic Status, EuroMeSCo report, 2005.

(26) Sobre estas medidas ver, entre otros, PHILLIPART, ERIC. «*The MEDA Programme: analysis of the new design of EU assistance to the Mediterranean*». In: Attinà, Fulio y Stavradis, Stelios. *The Barcelona Process and Euro-Mediterranean Issues from Stuttgart to Marseille*. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, Università di Catania, Pubblicazioni della Facoltà di Scienze Politiche, 2001. P. 121-169; HOLDEN, PATRICK. «*The European Community's MEDA Aid Programme: A Strategic Instrument of Civilian Power?*» en *European Foreign Affairs Review*. vol. 8. núm. 2003, pp 347- 363 y NATORSKI, MICHAL «*The MEDA Programme in Morocco 12 years on: results, experiences and trends*» Documentos CIDOB, Serie Mediterráneo, núm. 11.

(27) La idea del umbral de eficacia la debemos a Iván Martín, investigador del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid y que ha desarrollado la idea de que existe un umbral de eficacia por debajo del cuál las ayudas europeas tienen un efecto escaso o nulo.

yores impulsos a la dimensión multilateral cuando el contexto regional lo permitía y refugiándose en lo bilateral en momentos en que la tensión impedía avances en la otra dimensión. No obstante, la creación de la Política Europea de Vecindad (PEV) modificó estos equilibrios.

Aunque la PEV incluye entre sus objetivos fomentar la cooperación transfronteriza y la cooperación en el marco de las cuencas marítimas, estamos hablando de una política eminentemente bilateral. Esta política, diseñada inicialmente para los países de la Europa Oriental pero aplicada también a los países del sur y del este del Mediterráneo, está inspirada en el modelo de la ampliación (28). Es decir, se negocia con cada uno de los países vecinos qué tipo de reformas deben acometer y que tipo de legislaciones y prácticas deben armonizar, para poder alcanzar mayores cotas de integración con la Unión Europea. La posibilidad de la adhesión queda descartada pero la PEV dibuja un horizonte suficientemente flexible, una especie de integración *à la carte* que permitiría abrir las cuatro libertades del mercado común (circulación de bienes, capitales, servicios y personas) a los países vecinos.

Estamos, en resumidas cuentas, en un ejercicio de bilateralidad, de diferenciación y de gradualismo. ¿Dónde quedan, pues, los esfuerzos a escala euromediterránea para crear marcos multilaterales de diálogo político y de cooperación?

Cuando la PEV empezó a desarrollarse, no faltaron quienes percibieron esta política como un sustituto del Proceso de Barcelona y temieron que la dimensión multilateral quedase totalmente enterrada (29). No obstante, se ha ido perfilando un reparto de funciones entre ambos marcos. Por un lado, se ha entendido que la concepción y metodología de la PEV era más útil para promover reformas de todo tipo entre los países socios (30). Por

(28) Sobre los lazos entre la PEV y la ampliación véase DANNREUTHER, ROLAND. «*Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy*». *European Foreign Affairs Review*. núm. 11, 2006, pp. 183-201 y KELLEY, JUDITH. «*New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy*», en *Journal of Common Market Studies*. vol. 44, núm. 1, 2006, pp. 29-55.

(29) Véase MAHJUB, AZZAM. «*La politique européenne de voisinage: un dépassement du partenariat euro-méditerranéen*» en *Politique Étrangère*, núm. 3, 2005, pp 535-544.

(30) Para una reflexión general y a la vez una aplicación práctica al caso de Jordania, véase EMERSON, MICHAEL y NOUTCHEVA, GERGANNA. «*From Barcelona Process to Neighbourhood Policy: Assessments and Open Issues*». CEPS Working Paper, núm. 220, 2005. No obstante, algunos autores han señalado que la PEV puede tomarse con los mismos obstáculos que el Proceso de Barcelona al intentar promover reformas porque puede reforzar más a unas elites poco deseosas de transferir poder al mercado. Véase: ESCRIBANO, GONZALO «*¿Europeización sin Europa? Una reflexión crítica sobre la Política de Vecindad para el Mediterráneo*» Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano, núm. 23, 2005.

otro lado, se ha valorado la conveniencia de tener con dichos países marcos regionales de cooperación ya que hay cuestiones que tienen un fuerte componente regional y transfronterizo que no pueden abordarse correctamente a escala bilateral. En esas circunstancias, se ha considerado que en vez de crear nuevos marcos multilaterales era mejor utilizar los ya existentes (como el Proceso de Barcelona o el 5+5 en el Mediterráneo Occidental) (31).

Esta decisión no solamente tercia con la discusión sobre la primacía de lo bilateral sobre lo multilateral y viceversa sino que evita la duplicación de esfuerzos. Un reto especialmente importante en un espacio como el Mediterráneo, caracterizado por la proliferación de iniciativas de cooperación.

¿Un partenariado real?

Como hemos visto una de las principales innovaciones del Proceso de Barcelona en relación a las políticas mantenidas por la UE hasta entonces es que en 1995 se quiso dar un salto cualitativo, proponiendo a los países mediterráneos construir conjuntamente un partenariado real. Es decir, el Proceso de Barcelona debía ser una iniciativa compartida de la que todos los miembros serían responsables y que todos debían hacerse suya.

No obstante, pronto se evidenció que el desequilibrio entre norte y sur y, por consiguiente, la débil apropiación del Proceso de Barcelona por parte de los socios mediterráneos. Debido a factores de toda índole, el liderazgo, la implementación y la supervisión del Proceso de Barcelona acabaron recayendo en la Comisión Europea y en la Presidencia de turno de la UE. Incluso las conferencias ministeriales y otro tipo de reuniones acabaron celebrándose, casi exclusivamente, en ciudades europeas (32).

Ante esta situación, algunos estados pero también expertos y observadores fueron poniendo sobre la mesa posibles reformas institucionales

(31) Esta es la visión de la propia Comisión Europea que en su documento «Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy» del 4 de diciembre de 2006 dice que «la PEV constituye un elemento nuevo e importante, que complementa la larga labor de diálogo y de integración a escala regional que se lleva a cabo en el marco de la asociación euromediterránea, gracias a la cual la UE y sus países vecinos del Sur han tendido puentes para el diálogo y la cooperación regionales en el ámbito político, económico, comercial, social y cultural»

(32) Sobre la dimensión institucional del Proceso de Barcelona véase PHILLIPPART, ERIC. «*The Euro-Mediterranean Partnership: Unique features, first results and future challenges*» CEPS Working Paper. núm 10, 2003 y SCHMID, DOROTHÉE. «*Les institutions européennes dans le fonctionnement du PEM: de la répartition des compétences à la gestion dynamique du quotidien*». EuroMeSCo paper, núm. 36, 2004.

para conseguir un mayor equilibrio norte-sur en el impulso y gestión del Proceso de Barcelona. Fue así como surgieron, entre otras, la idea de crear una nueva figura que ejerciera la Presidencia del proceso y que fuera la cara visible de las relaciones euromediterráneas, la propuesta de ejercer una presidencia rotatoria norte-sur o la demanda de crear una nueva institución, fuera del marco comunitario, que se encargara de la gestión diaria del Proceso de Barcelona.

Sin llegar a poner en práctica ninguna de estas tres ideas, el Proceso de Barcelona sí que intentó, desde el año 2002, dar pasos hacia una mayor implicación institucional de los socios mediterráneos. Entre otros hechos cabe señalar que se empezaron a convocar reuniones sectoriales en países mediterráneos (siempre en colaboración con el país que ejercía la presidencia de turno de la UE), que se creó la Fundación Anna Lindh para el diálogo de culturas participada y financiada por todos los países o que se puso en marcha una Asamblea Parlamentaria Euro-Mediterránea (APEM) itinerante que se ha reunido en Cairo, Rabat o Túnez.

A pesar de dichos avances el debate continuó abierto. De hecho, la deficiente participación de líderes euromediterráneos en la cumbre de Barcelona de 2005 no hizo sino reavivarlo (33). Por consiguiente, esta cuestión ha estado bien presente en la gestación y desarrollo de la UpM.

LA UNIÓN PARA EL MEDITERRÁNEO: CAMBIO O CONTINUIDAD

Desde 2007 las relaciones euromediterráneas han experimentado una considerable transformación. La propuesta del entonces candidato a la Presidencia de la República Francesa, Nicolas Sarkozy, de crear una Unión Mediterránea entre los países ribereños del Mediterráneo supuso un revulsivo notable. Según los planteamientos iniciales se trataba de que los países ribereños del Mediterráneo tomaran la iniciativa al margen de la Unión Europea y de que llevaran a cabo proyectos de cooperación en ámbitos concretos que permitieran avanzar a mayor velocidad hacia los objetivos de paz, seguridad y prosperidad.

La idea de lanzar esta Unión Mediterránea partía de la constatación, en primer lugar, de que el Mediterráneo era un espacio capaz de conducirnos al mejor pero también al peor de los escenarios; en segundo lugar, de que el Proceso de Barcelona había llegado a una fase de agotamiento; y, en

(33) Véase SOLER I LECHA, EDUARD «*El Mediterráneo tras la cumbre de Barcelona: la necesidad de una voluntad política ampliada*» en *Documentos CIDOB, Serie Mediterráneo*, núm. 5, 2006.

tercer lugar, de que Francia debía recuperar el liderazgo en las cuestiones mediterráneas (34).

Algunos de los planteamientos iniciales respondían a constataciones que generaban un notable consenso como la necesidad de revitalizar las relaciones euromediterráneas, de introducir mecanismos más flexibles para lanzar proyectos o de aumentar la implicación de los países del sur en estas relaciones. No obstante, tanto la forma de presentar el proyecto por parte de los responsables franceses (unilateralmente, sin consensuarlo con sus aliados tradicionales y con escasa transparencia) como algunas cuestiones de fondo (desaparición de referencias a la democracia y a los derechos humanos en los discursos, exclusión de actores implicados tradicionalmente en cuestiones euromediterráneas como Alemania, Suecia, Finlandia o la Comisión, etc...) generaron amplísimas reticencias (35).

Ante el alud de críticas que recibió la propuesta inicial y tras las presiones de la Comisión Europea y de países como España, Italia y sobre todo Alemania, la propuesta francesa fue modificándose de forma sustancial. Pasó de ser una alternativa al Proceso de Barcelona, a ser su continuación y luego a aceptar el acervo de dicho proceso. Asimismo, pasó de concernir sólo a los países ribereños del Mediterráneo, a dar cabida al resto de países de la UE.

En este apartado analizaremos tres grandes cuestiones: (1) Los cambios y continuidades de la UpM en relación al Proceso de Barcelona tradicional en cuanto a objetivos y funcionamiento (2) El tratamiento específico de las cuestiones de seguridad en el marco de la UpM y (3) La capacidad de este nuevo marco para salvar las insuficiencias del Proceso de Barcelona que anteriormente hemos reseñado (contaminación del conflicto

(34) Estas cuestiones pueden observarse de forma muy clara en los primeros discursos de Toulon (7 de febrero de 2007) y Tánger (23 de octubre de 2007). Para un análisis sobre los elementos específicos de la política exterior francesa hacia el Mediterráneo en el momento que surge la iniciativa véase SCHMID, DOROTHÉE «*Méditerranée : Le retour des Français?*» en *Conflueces Méditerranée*, núm. 63, otoño de 2007.

(35) Para las reacciones de distintos actores y su impacto en la transformación de la UpM véase SOLER I LECHA, EDUARD «*Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo, Génesis y evolución del proyecto de Unión por el Mediterráneo*» Documento de Trabajo OPEX, núm. 28, Madrid: Fundación Alternativas y Fundació CIDOB, 2008; ESCRIBANO, GONZALO y LORCA, ALEJANDRO *La Unión Mediterránea: una unión en busca de proyecto, Documento de Trabajo del Real Instituto Elcano*, núm 13, 2008; ALIBONI, ROBERTO et al. «*Putting the Mediterranean Union in Perspective*», EuroMeSCo paper, núm. 68, 2008; ALIBONI, ROBERTO et al. *Union pour la Méditerranée: le potentiel de l'acquis de Barcelone*, ISS report, núm 3, 2008 y GILLESPIE, RICHARD («*A Union for the Mediterranean... or for the EU*» en *Mediterranean Politics*, vol, 13, núm. 2, pp. 277-286, julio de 2008.

árabe-israelí, economicismo, tensión entre lo multilateral y lo bilateral y creación de una relación de partenariado real).

Del Proceso de Barcelona a la Unión para el Mediterráneo

La UpM no es sólo el nombre que recibe una nueva fase del Proceso de Barcelona sino que supone un intento de revitalización y reforma. Por consiguiente, algunos elementos siguen igual y otros experimentan transformaciones. En cuanto a los objetivos (avanzar hacia la paz y la prosperidad en el Mediterráneo) hay una continuidad notable aunque, por ejemplo, las cuestiones ligadas a la promoción de la democracia y los derechos humanos parecen menos centrales (36). Así lo evidencia una lectura comparada de las declaraciones de Barcelona (1995) y París (2008).

Con todo, los cambios más significativos se producen en relación al funcionamiento y en concreto respecto el engranaje institucional y los proyectos de cooperación. Las reformas institucionales tienen un doble objetivo: incrementar el diálogo político y mantener una relación más equilibrada entre los países de la UE y los socios mediterráneos. Por primera vez habrá cumbres de jefes de estado y de gobierno de forma regular (cada dos años) y se aumenta la frecuencia de las reuniones de ministros de asuntos exteriores (cada año). Para un impulso equilibrado de la UpM, se ha introducido una co-presidencia, en un primer momento asegurada por Francia y por Egipto, pero que irá cambiando según los procedimientos establecidos por la UE del lado europeo y por consenso entre los países socios. También se decidió crear una secretaria de la UpM, fuera del marco comunitario, escogiendo Barcelona como sede de este nuevo organismo. Esta secretaría deberá tener una responsabilidad importante a la hora de encontrar financiación para una nueva modalidad de proyectos de cooperación.

En la cumbre de París y en la ministerial de Marsella de noviembre de 2008 se retuvieron varios ámbitos temáticos para impulsar nuevos proyectos de cooperación (energía solar, protección civil, cooperación universitaria, descontaminación, desarrollo empresarial e interconexiones terrestres y marítimas). A diferencia de la cooperación euromediterránea tradicional, estos nuevos proyectos obedecen a una lógica de multilateralismo flexible (no todos los países tienen porqué implicarse en todos y cada uno de los proyectos) y se supone que deberían ser capaces de movilizar nuevas fuentes de financiación (ya sea públicas o privadas).

(36) VASCONCELOS, ÁLVARO «*El día después de la cumbre*» Afkar-Ideas, núm 19, otoño 2008.

Los cambios institucionales y esta nueva modalidad de proyectos no han sido inmunes a nuevas críticas o, cuánto menos, a un considerable escepticismo. Entre otros aspectos se ha puesto en duda la capacidad de los socios mediterráneos para superar a sus diferencias y actuar de forma coordinada, algo esencial con el nuevo engranaje institucional. También se ha señalado que el papel, naturaleza y funciones de la secretaría queda poco claro y que incluso se han lanzado mensajes contradictorios. Otra duda persistente es el papel que se reserva a la Comisión Europea y cómo coexistirán los nuevos proyectos de la UpM con los ya existentes, controlados desde Bruselas. Asimismo, se ha puesto de manifiesto que en muchos de los ámbitos identificados para lanzar proyectos UpM ya existen iniciativas en funcionamiento y que difícilmente se movilizará financiación adicional en un contexto de crisis económica global. Finalmente, la lógica de la flexibilidad podría llegar a convertirse en un recurso para la exclusión de algunos socios mediterráneos, algo que para Israel puede ser especialmente problemático (37).

En resumidas cuentas, la UpM es un proyecto de continuidad con el Proceso de Barcelona que incluye una serie de novedades. Éstas, como ha venido sucediendo desde 1995, son recibidas con una mezcla de interés y de desconfianza. Sólo la práctica nos permitirá constatar el impacto de esta transformación.

La Unión para el Mediterráneo y las cuestiones de seguridad

En el marco de este capítulo es especialmente relevante abordar con mayor detenimiento los cambios y continuidades en cuanto al tratamiento de las cuestiones de seguridad. Durante los últimos meses viene generándose un debate de gran importancia estratégica sobre si la UpM debe abordar las cuestiones de seguridad o debe dejar este tipo de cooperación a otros marcos con la esperanza que la UpM quede así preservada de los vaivenes de los conflictos en la región.

Esta aproximación era muy palpable en los primeros planteamientos de Sarkozy sobre la Unión Mediterránea puesto que los diseños iniciales pasaban por alto los temas de seguridad y defensa. Ejemplo de ello es que

(37) Sobre la puesta en marcha de la UpM véase ALIBONI, ROBERTO y AMMOR, FOUAD «*Under the shadow of Barcelona: From the EMP to the Union for the Mediterranean*» EuroMeSCo paper núm. 77, enero de 2009 y ECHEVERRÍA, CARLOS «*El lanzamiento de la Unión para el Mediterráneo y sus consecuencias geopolíticas*» ARI del Real Instituto Elcano, núm. 128, octubre de 2008

en el discurso de Tánger de octubre de 2007, el ya elegido Presidente de la República señaló el desarrollo sostenible, la energía, los transportes y el agua como ámbitos donde esta Unión debía centrar esfuerzos sin ninguna mención a temas de seguridad. De hecho, algunos planteamientos iniciales que querían excluir los países de Oriente Próximo del lanzamiento de la Unión Mediterránea iban en esta misma dirección: pasar por alto los conflictos regionales y especialmente el conflicto árabe-israelí (38).

No obstante, poco a poco entraron los temas de seguridad en la agenda de la UpM y lo hicieron siguiendo la estela del Proceso de Barcelona. En primer lugar, porque los textos fundacionales de la UpM no sólo se hace mención al acervo de la Declaración de Barcelona sino que se reitera la aspiración de promover procesos de desarme, de construcción de un Oriente Medio libre de armas de destrucción masiva, la puesta en marcha de medidas de confianza y el apoyo al Proceso de Paz entre árabes e israelíes. No obstante, al igual que en el Proceso de Barcelona se albergan pocas esperanzas que se pueda pasar de la retórica a la acción.

En segundo lugar, hay continuidad con Barcelona al incluir como único proyecto de seguridad de la UpM el de la cooperación en protección civil. Esta es una materia que, como hemos visto en páginas anteriores, es políticamente menos sensible que cuestiones como el desarme o los conflictos regionales.

Avances en la cooperación en protección civil, por ejemplo a través de un mecanismo de alerta y de ayuda mutua a escala euromediterránea, tendrían un impacto especialmente positivo sobre la seguridad diaria de los ciudadanos del espacio euromediterráneo. Este ámbito también es especialmente propicio a desarrollar proyectos multilaterales y a la vez flexibles que no necesariamente impliquen a todos los miembros de la UpM y, por lo tanto, encaja perfectamente con la nueva metodología de trabajo de la UpM. Aún así, como en el resto de proyectos, sobre éste se cierne la duda de si en la situación de crisis económica se conseguirá la necesaria financiación adicional en este ámbito.

En tercer lugar, observamos que los textos de la UpM condenan terrorismo en todas sus manifestaciones remitiéndose al ya mencionado Código de Conducta aprobado en 2005. En cambio no se constata

(38) Véase SOLER I LECHA, EDUARD «*El Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad: de Tampere a Lisboa*» en SOLER I LECHA, EDUARD Y CARBONELL AGUSTÍN, Laia, *VI Seminario de Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, la seguridad humana*, Barcelona: Fundació CIDOB y Ministerio de Defensa, 2008, pp-31-36.

ningún avance en la asignatura pendiente de acordar una definición de este fenómeno.

En suma, pocos cambios pueden reseñarse sobre el tratamiento de los temas de seguridad en la UpM. Por consiguiente, es más que probable que las dificultades que el Proceso de Barcelona ha experimentado durante los últimos años y las dinámicas que se han generado se reproduzcan de nuevo en el marco de la UpM. Agudizadas, como veremos a continuación, por la mayor relevancia dada al diálogo político y por los cambios institucionales.

Aprender las lecciones de Barcelona ¿o no?

La propuesta inicial de Sarkozy consistía en construir un nuevo marco de relaciones aprendiendo de las carencias del Proceso de Barcelona. Una vez europeizado el proyecto francés, se trataba de corregir los defectos y preservar las virtudes del marco anterior. ¿En qué medida la UpM ha intentado corregir o completar las insuficiencias del Proceso de Barcelona?

En cuanto a los efectos perniciosos de la tensión en Oriente Próximo constatamos que es un ámbito donde no sólo no hay avances sino que asistimos a un peligroso retroceso. Aunque la lógica del multilateralismo flexible debería permitir escapar a los bloqueos, el refuerzo del diálogo político y sobre todo la nueva estructura institucional, especialmente en lo que afecta a la co-Presidencia, hace que la UpM sea todavía más vulnerable a los vaivenes del conflicto árabe-israelí. La crisis de Gaza del invierno 2008-2009 así lo ha puesto de manifiesto ya que a pesar de los intentos europeos, los avances hacia la puesta en marcha de la secretaría se han ralentizado y en algunos momentos incluso paralizado.

En cuanto al peso de lo económico, cabe destacar que sigue siendo el elemento central de la UpM aunque el enfoque ha experimentado algunos cambios. El énfasis no está ya en la liberalización comercial sino en la puesta en marcha de proyectos de desarrollo capaces de movilizar financiación y con una mayor atención a la sostenibilidad. El caso del Plan Solar, en el que se espera atraer la atención de las grandes multinacionales del campo de la energía es un ejemplo de esta dinámica. Evidentemente, las cuestiones políticas, de seguridad y sociales no han desaparecido de la agenda. Se ha señalado la cooperación universitaria o en protección civil como ámbitos donde deberían ponerse en marcha nuevos proyectos pero sigue habiendo un desequilibrio en la atención que reciben estos temas en comparación con las cuestiones económicas. A nivel de enfo-

que cabe señalar también mayores expectativas en relación al papel que puede desempeñar el sector privado y un sesgo empresarial que deja al margen cuestiones de desarrollo humano como la educación primaria, la sanidad, la seguridad alimentaria o a la igualdad de género.

Sobre la tensión entre lo bilateral y lo multilateral, la UpM mantiene las relaciones bilaterales tal como se estaban llevando a cabo y apuesta por reforzar lo multilateral, tanto en materia de diálogo político como de proyectos de cooperación. Hay, pues, un cierto retorno a lo multilateral, seguramente por la convicción de que es ahí donde el Proceso de Barcelona (y ahora su relevo) tienen su principal valor añadido.

Finalmente, y ésta sí que es una de las grandes novedades de la UpM, estamos ante una fase en que el reequilibrio entre países europeos y socios mediterráneos se ha convertido en una prioridad. La puesta en marcha de la copresidencia y del secretariado son pruebas claras de esta voluntad. Lo que no está tan claro es que los países socios aprovechen estos marcos institucionales para dar más peso a sus prioridades y que no las utilicen para expresar su malestar o para librar batallas entre ellos. Si este tipo de disfunciones se dan en un marco como el de la UE en que los mecanismos de coordinación y concertación son mucho más elaborados, el riesgo de que esto suceda es mucho mayor con un bloque de países heterogéneo que va desde Mónaco a Siria, pasando por Montenegro e Israel, y entre los cuáles existen conflictos abiertos.

En suma, la UpM supone algunas modificaciones que están muy vinculadas a algunas de las críticas del Proceso de Barcelona. No obstante, esta transformación está teniendo como efecto secundario que el principal impedimento para el desarrollo de las relaciones euromediterráneas, el conflicto árabe-israelí, se esté convirtiendo en un obstáculo cada vez mayor.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE ACTUACIÓN

Se empezaba este capítulo señalando que la Alianza de Civilizaciones y el Proceso de Barcelona (ahora la UpM) compartían unos mismos objetivos aunque el alcance de la primera era global mientras que el del segundo quedaba restringido al escenario euromediterráneo. En el apartado final de este cuaderno quisiéramos, en primer lugar, subrayar las principales lecciones que extraemos de los catorce años de funcionamiento del Proceso de Barcelona; en segundo lugar, lanzar algunas recomendaciones de actuación específicas en el campo de la seguridad y, en tercer y

último lugar, analizar qué relación puede establecerse entre la UpM y la Alianza de Civilizaciones.

Respecto al primer punto sobresale, por un lado, que todo intento por revitalizar las relaciones euromediterráneas que no tenga en cuenta la necesidad de poner solución a los distintos conflictos que afectan la región y muy especialmente el árabe-israelí tiene un alto riesgo de verse contaminado por los altibajos de este conflicto. Por otro lado, que es necesario avanzar de forma armónica en las distintas áreas de cooperación: la de seguridad, la política, la económica, la social y la cultural.

En el marco de la UpM ello se traduce en la necesidad de encontrar un marco diferenciado donde poder abordar los conflictos regionales. Por ejemplo, podría pensarse en un grupo específico y permanente de altos funcionarios para abordar este tipo de cuestiones. También implica que la UpM no puede centrarse sólo en proyectos de desarrollo susceptibles de atraer fondos del sector privado. Debe, por tanto, impulsar proyectos de desarrollo humano, promover procesos de apertura política y de reforma administrativa y dar un impulso a un diálogo cultural y humano que no podrá ser realidad sin antes facilitar la circulación de personas en el espacio euromediterráneo.

En relación a las cuestiones de seguridad debería, en primer lugar, asegurarse el éxito del proyecto ya seleccionado de protección civil. Mientras que la Política Europea de Vecindad está centrando esfuerzos en la armonización de los mecanismos de protección civil con los de la UE, la UpM debería concentrarse en poner en marcha un mecanismo de alerta rápida y de ayuda mutua en caso de desastres naturales. También podrían plantearse proyectos específicos de apoyo a las víctimas de estas catástrofes y a las tareas de reconstrucción. En el ámbito mediterráneo, la cooperación en materia de protección civil también debería prestar una especial atención a problemas derivados de accidentes marítimos como las mareas negras.

En segundo lugar, podrían explorarse nuevos proyectos en campos como la lucha contra la piratería, programas de ayuda a las víctimas de acciones terroristas y en materia de formación de responsables del campo de la seguridad (fuerzas policiales y también fuerzas armadas). Siguiendo las demandas de algunos países del sur como Egipto o Libia también podrían estudiarse acciones conjuntas en el campo del desminado. Prevenir los efectos de las bombas de racimo puede ser otro ámbito de cooperación.

Si se decidiera poner en marcha alguno de ellos, algo que si hubiera voluntad política podría iniciarse en 2010 durante la Presidencia española de la UE y de la UpM debería recordarse que con la nueva lógica del multilateralismo flexible no haría falta que todos los socios de la UpM se implicasen en cada uno de estos proyectos.

En tercer lugar se debe ser consciente que puede haber ámbitos de la cooperación en materia de seguridad en los que se puede obtener más frutos si se trabaja en el marco del Diálogo Mediterráneo de la OTAN, el 5+5 o a través de cooperación bilateral en el marco de la PESD o de la PEV. Seguramente una de las principales tareas que tenemos por delante es decidir qué marco es el más óptimo para cada ámbito de cooperación.

Finalmente, está la cuestión sobre posibles espacios de colaboración entre la UpM y la Alianza de Civilizaciones. Como se señala en el texto de Máximo Cajal en este cuaderno, en el terreno puramente cultural ya se han producido acuerdos con la Fundación Anna Lindh, evitando así posibles solapamientos puesto que tanto la Alianza como esta fundación euromediterránea persiguen iguales objetivos y tienen una agenda de trabajo parecida. No obstante, puede irse más allá. Si la Alianza de Civilizaciones se consolida puede ser un instrumento de prevención de conflictos y, por lo tanto, contribuirá a los objetivos de la UpM. Del mismo modo, el éxito de la UpM significaría el éxito de los valores que la Alianza defiende y promueve.

Además, como señalábamos en páginas anteriores, uno de los principales problemas para avanzar en la cooperación en materia de seguridad es la existencia de culturas de seguridad distintas a ambos lados del Mediterráneo. La cultura de seguridad imperante en el sur, que tiende a ver al vecino como una amenaza potencial o real y que confía en la fuerza o la amenaza de la fuerza como un instrumento para salvaguardar los intereses, es especialmente dañina para la paz y la estabilidad en el Mediterráneo. Todo lo que la Alianza de Civilizaciones pueda hacer, por sí misma o en colaboración con la UpM, para avanzar hacia una cultura de seguridad común basada en el esfuerzo diario por construir la paz, en la comprensión de los intereses legítimos de cada cual y en el respeto a la legalidad internacional, será una contribución también al esfuerzo de construir un espacio euromediterráneo más seguro, más libre y más próspero.

CAPÍTULO CUARTO

UNA ÉTICA POLÍTICA Y DE SEGURIDAD PARA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL: LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES

UNA ÉTICA POLÍTICA Y DE SEGURIDAD PARA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL: LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES

MÁXIMO CAJAL LÓPEZ

INTRODUCCIÓN

Es inevitable tener muy presente a Samuel Huntington cuando se escribe sobre la Alianza de Civilizaciones, pocos meses después de su fallecimiento. Ello es así no sólo por lo que supone de recuerdo al ilustre académico y por el propósito de reiterar, de paso, nuestra discrepancia con el fatalismo que parece desprenderse de su famoso libro, *The Clash of Civilizations and the remaking of the World Order*. Obedece también esta merecida evocación, como a menudo he repetido, a lo mucho que a unos y a otros, defensores y detractores de sus planteamientos, nos ha hecho reflexionar el que fuera profesor de la Universidad de Harvard. Porque, en efecto, si esa obra suscitó no poco debate a partir de su publicación en 1996, una vez que se produjeron los atentados del 11 de septiembre de 2001, pareció que los hechos daban razón a aquella premonición y que lo hacían, además, del modo más inapelable y más dramático posible. Ante la mirada atónita y sobrecogida de miles de millones de espectadores, se diría que el espectro de una confrontación entre Occidente y el Islam, que la amenaza de un «choque intercivilizacional» como Huntington lo bautizó, se habían hecho realidad. Pero estamos en deuda con él, sobre todo, porque alimentó en algunos una doble convicción: que aquel pronóstico había generado un recelo universal frente al «desconocido»; un miedo irracional, cuyos devastadores efectos ponían en peligro la convivencia universal, y que, por ello, era precisa una movilización global para atajarlo.

No creo equivocarme, por tanto, si afirmo que posiblemente la Alianza de Civilizaciones no existiría sin la elaborada, discutida y también desesperanzada construcción intelectual de Samuel Huntington. Debo añadir también que, en más de una ocasión, y desde luego sin éxito, propuse a los miembros del Grupo de Alto Nivel designados por el Secretario Gene-

ral Kofi Annan, que aquél fuera invitado para abordar juntos sus planteamientos, pues me parecía insólito que los debates entre aquellas veinte eminentes personalidades giraran, directa o indirectamente, en torno a sus tesis, estando él a varios miles de kilómetros de distancia pero muy presente al mismo tiempo; una especie de incómodo convidado de piedra cuyo silencio hacia tanto más apremiante dejar oír su voz.

¿POR QUÉ EN ESPAÑA?

Para salir al paso de aquel pesimista vaticinio se alzó ocho años más tarde la propuesta del Presidente del Gobierno de España en su intervención ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de septiembre de 2004. Habían surgido también, para entonces, otras respuestas a la tesis del choque de civilizaciones, el «conflicto tribal a escala global» en expresión de aquel autor. Son los diversos «Diálogos», interreligiosos o interculturales que ahora proliferan, en particular el *Diálogo entre Civilizaciones* promovido por el Presidente de Irán, Mohamed Jatamí, en 1997.

El origen español de la Alianza de Civilizaciones no puede entenderse en toda su virtualidad, sin embargo, si no se sitúa en el marco temporal y político en que se gestó. No bastan, me parece, para explicar que se trata de un producto *made in Spain*, las evidentes razones geográficas, históricas y culturales que lo abonan. Porque la visión de las relaciones internacionales hasta entonces dominante desmentía diariamente aquella evidencia. Es preciso, pues, indagar más y situar esta iniciativa en la coyuntura concreta, tanto interna como internacional, en que germinó y tomó cuerpo. Así se explica mejor, o así me lo parece, por qué surgió en España; por qué y cuándo la propuso quien lo hizo, y por qué se presentó en un foro determinado y no en otro.

Fue a lo largo de los doce meses que separan el 16 de marzo de 2003 del 11 de marzo de 2004 —los que van de la «Cumbre de las Azores» y la subsiguiente invasión de Iraq, tres días más tarde, hasta los atentados terroristas en Madrid y las elecciones generales en España, también tres días más tarde—, el lapso de tiempo durante el que se gestó un proyecto que sería explicitado en Nueva York cinco meses después. Fue en aquel entorno interior y exterior donde se materializó una línea de pensamiento que venía de atrás pero que, evidentemente, sólo el resultado de las elecciones generales del 14 de marzo permitió llevar a la práctica, en cumplimiento del compromiso electoral contraído. Esta decisión, sin embargo, no fue el resultado de una improvisación, de una súbita inspiración y, mucho menos, de una «ocurrencia» a raíz de los atentados. Porque a lo largo

de aquel proceso de gestación siempre estuvieron presentes unos previos fundamentos ideológicos —que constituirían más adelante la columna vertebral de un nuevo planteamiento de la política exterior española—, muy alejados, por no decir en las antípodas, de los que prevalecían en España; y también fuera de ella. Fue aquélla una opción por el multilateralismo y por el respaldo decidido a la ONU, frente al unilateralismo en la gestión de las relaciones internacionales, regla ésta de conducta característica del pensamiento neoconservador vigente. Formaban aquellos principios de moral internacional, junto con el respeto de la legalidad y de los derechos humanos, el patrimonio ético que fundamentó la intervención del Presidente del Gobierno ante la Asamblea General de la ONU y su apuesta decidida por el fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas:

La seguridad y la paz sólo se extenderán con la fuerza de las Naciones Unidas, la fuerza de la legalidad internacional, la fuerza de los derechos humanos, la fuerza de la democracia. (...). Por eso, como representante de un país creado y enriquecido por culturas diversas, quiero proponer ante esta Asamblea una Alianza de Civilizaciones entre el mundo occidental y el mundo árabe y musulmán. España somete al Secretario General, cuya labor al frente de la Organización apoya con firmeza, la posibilidad de constituir un Grupo de Alto Nivel para llevar a cabo esta iniciativa.

Estas reglas de juego en modo alguno eran una novedad. Estaban ya presentes en su discurso de investidura el 15 de abril de aquel mismo año,

En cualquier caso, nuestra acción privilegiará la diplomacia preventiva y el respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas frente a la guerra preventiva y al unilateralismo, y hará hincapié en una utilización más eficaz de todos los instrumentos políticos, diplomáticos, económicos y sociales para el arreglo pacífico de las controversias,

como también lo estaban, a lo largo de 2003, en el proceso de elaboración del Programa Electoral del Partido Socialista, es decir, en el documento que convocaba al electorado a un proyecto colectivo y que comprometía a sus redactores caso de salir triunfantes de la cita del 14 de marzo. El primer testimonio de aquella coherencia política fue la retirada de las tropas de Iraq. Después vino la propuesta de una Alianza de Civilizaciones. En dicha plataforma programática, en su sección titulada «España en el mundo», se establecía la necesidad de una vuelta al consenso en política exterior entre cuyos principios aparecía, en lugar destacado, «el respaldo a la legalidad internacional que representan las Naciones Unidas». Sin pretender hacer política, es inevitable hablar aquí de Política,

pues política es la naturaleza de la Alianza de Civilizaciones y políticos son los principios que la sustentan.

En consonancia con aquella base doctrinal, la invitación a Kofi Annan no se explicitó en Madrid o en Bruselas sino en Nueva York, en la sede de las Naciones Unidas, concretamente. Al tiempo que se reiteraba el firme apoyo a su Secretario General, se subrayaba también el simbolismo de aquel paso. Por haberlo dado, se pagó sin duda un precio pero, al cabo de apenas cinco años, el veredicto de la Historia es incontestable; en España como en los Estados Unidos de América. En la propuesta de una Alianza de Civilizaciones había sin duda una dosis de utopía, como la ha habido en la elección por el pueblo norteamericano de Barack Hussein Obama, dando también así razón al «sueño» de Martin Luther King. No había, en cambio, angelismo o ingenuidad alguna en el llamamiento del Presidente del Gobierno a una movilización de la Comunidad Internacional para desmentir el fatalismo de una catástrofe global. Muy al contrario, lo que allí estaba presente era una clara conciencia de la gravedad de la situación y de lo equivocado y contraproducente que era el remedio aplicado para hacerla frente; la guerra sin cuartel declarada por la Administración Bush como paradigma único en la lucha contra el Terror. Otra cosa es la dificultad de la empresa, que no cabe desconocer, pero tampoco desechar por imposible. Al fin y al cabo, el fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas —para conseguir una organización más democrática, creíble y eficaz, pero también más respetada y más respaldada por los Estados que la integran—, depende únicamente, lo que sin duda no es poco, de la voluntad política de sus miembros. Ésta será, por ello, una de las primeras pruebas de la credibilidad del nuevo inquilino de la Casa Blanca. Para recuperar la salud del organismo enfermo, la medicación es conocida: la plena observancia de la legalidad internacional; el abandono del unilateralismo y del recurso a la guerra preventiva; el respeto irrestricto de los derechos humanos; la aplicación indiscriminada de las resoluciones del Consejo de Seguridad. No cabe argüir que la ONU es inoperante al tiempo que se le regatean los medios y se mina su credibilidad. Ya lo apuntaba Francis Fukuyama en esa especie de ajuste de cuentas con su pasado neoconservador que es su libro *America at the Crossroads — Democracy, Power and the Neoconservative legacy*, aparecido en 2006. Entre los rasgos que caracterizan a sus anteriores coreligionarios figura, según él, el «escepticismo acerca de la legitimidad y la efectividad del derecho y de las instituciones internacionales para alcanzar tanto la seguridad como la justicia». Para aquéllos, el derecho internacional carece de la fuerza necesaria para hacer cumplir las normas y frenar la agresión, al tiempo que critican a las Naciones Unidas tanto en su papel

de árbitro como en el de ejecutor de la justicia internacional. No quiere ello decir —añade— que la desconfianza de la mayoría de los neconservadores se extienda a cualesquiera otras formas de cooperación internacional. Casi todos ellos son favorables, por ejemplo, a la OTAN. Pero lo que no nos dice Fukuyama, autor también de otra obra que reaparecerá a lo largo de este trabajo, *The End of History and the Last Man*, es que la razón de tan distinto planteamiento obedece a que, frente a lo que sucede con la OTAN, la ONU escapa a menudo a su control.

EL PROCESO DE CONSOLIDACIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA INICIATIVA

Lo cierto es que a pesar de la incredulidad o del escepticismo, de las críticas rigurosas y de las descalificaciones soeces, la Alianza de Civilizaciones ha hecho camino, se ha consolidado, institucionalizado y globalizado. Como, no sin sorna, pone de manifiesto el Alto Representante, Jorge Sampaio, los hay que la critican por excesivamente «bíblica», mientras que a otros les parece demasiado «bélica». Se la desacredita también, al margen de este debate nominalista, en base a una discusión académica acerca de cuántas civilizaciones existen o han existido —el propio Huntington pasa revista en su libro a un amplio catálogo de opiniones al respecto—, siendo así que para algunos solamente hay una civilización, la Humanidad. Afirmación ésta que no puede ocultar que, de ser ello cierto, el problema que nos acucia está en su interior, dentro de nuestra especie. Porque, en cualquier caso, lo cierto es que el riesgo de una confrontación planetaria no se circunscribe en exclusiva al mundo musulmán y a la cristiandad laicizada, por evidente que así pueda parecernos. Como la Historia nos muestra, el extremismo, la intolerancia, el rechazo de la diversidad, la desigualdad de poder, el fundamentalismo y la voluntad de exclusión, se dan también en el interior de nuestras propias sociedades, quizá porque estas lacras sean consustanciales a la propia condición humana.

En esta larga marcha hacia el progresivo afianzamiento de la Alianza de Civilizaciones, ocupan lugar destacado cierto número de datos que la jalonan, dotándola simultáneamente de creciente visibilidad y credibilidad. En junio de 2005, el Primer Ministro de Turquía aceptó la invitación a copatrocinarla que poco antes le había formulado su homólogo español. Aquél mismo mes se aprobó el *Concept Paper*, el Marco Conceptual de la iniciativa. El 14 de julio, el Secretario General Kofi Annan la lanzó formalmente, designando pocas semanas más tarde a los veinte miembros del Grupo

de Alto Nivel, cuyo Mandato, *Terms of Reference*, fue adoptado el 25 de agosto. Entre los días 27 y 29 de noviembre, sus miembros se reunieron por primera vez en Palma de Mallorca. A lo largo de 2006, volvieron a hacerlo, en febrero en Doha, en mayo en Dakar y, finalmente, el 13 y 14 de noviembre en Estambul, donde presentaron su Informe. El 1 de enero de 2007, Ban Ki-moon sucedió a Kofi Annan al frente de la Secretaría General de la ONU. El 26 de abril, designó a Jorge Sampaio como su Alto Representante para la Alianza en cumplimiento de una de las recomendaciones políticas contenidas en el Informe, poniendo también así de manifiesto su respaldo institucional a la propuesta. El 14 de junio, el Alto Representante sometió al Secretario General su Plan de Acción para el bienio 2007-2009. El 15 y 16 de enero de 2008, se celebró en Madrid el I Foro, otra de las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel. El 20 de marzo del año pasado, el doctor Sampaio presentó su Informe Anual a Ban Ki-moon, quien lo remitió al Presidente de la Asamblea General el 2 de mayo. En dicho Informe se pasa revista a las principales actividades desarrolladas en el marco de la Alianza entre mayo de 2007 y abril de 2008, con el I Foro como colofón. A este primer Foro, ha sucedido el segundo, los días 6 y 7 de abril de 2009, en Estambul. Se cierra así el periodo constituyente de la Alianza de Civilizaciones. Brasil organizará el tercero en 2010. Qatar el cuarto, seguido de Austria 2012. Portugal y Marruecos se ofrecieron en su momento a acoger nuevas ediciones.

En Madrid se adoptaron cinco proyectos principales: el Mecanismo de Respuesta Rápida para situaciones de crisis en los medios de comunicación (<http://www.globalexperfinder.org>); el Fondo *Silatech* de Empleo para la Juventud en Oriente Medio (<http://www.silatech.com>); el proyecto sobre Educación Mediática (<http://aocmedialiteracy.org>); el *Alliance of Civilizations Media Fund* y el Fondo de Solidaridad para la Juventud. Junto a ellos, el anuncio de la aprobación o puesta en marcha de cierto número de Planes Nacionales y el establecimiento de Acuerdos de Partenariado con agencias y organizaciones internacionales; las reuniones políticas de alto nivel para la promoción de la Alianza de Civilizaciones; la propuesta de creación de una red de fundaciones filantrópicas y de patrocinadores privados; el compromiso del *Global Compact* de Naciones Unidas para elaborar una guía de Buenas Prácticas en el sector corporativo, y, finalmente, la declaración aprobada por un grupo de líderes religiosos con un llamamiento a la solidaridad y al compromiso mutuo para con la Juventud.

En consonancia con su propósito de acción, una de las peculiaridades más destacadas de la Alianza, en la que desde el primer momento hizo

particular hincapié el Alto Representante, es, en efecto, lo que él llama «Estrategias Nacionales», equivalentes al Plan Nacional español. Aquél insiste, con razón, en que una propuesta global cual es esta iniciativa no alcanzará los objetivos prácticos y concretos que persigue si carece de una apoyatura regional y, sobre todo, estatal; si aquellos propósitos, inevitablemente generales, no tienen una traducción y aplicación nacional; si no cuentan «con el respaldo de una fuerte voluntad política» por parte de los diferentes Estados. Lo define, gráficamente, como «desglobalizar la Alianza transformándola en un asunto doméstico». Por ello, al poco de su designación, hizo una doble recomendación: a los gobiernos de los países miembros del Grupo de Amigos, que elaboren dichos planes nacionales; a las organizaciones e instituciones internacionales, que concierten «Acuerdos de Partenariado» con la Alianza. Junto a la proyección nacional, el doctor Sampaio ha promovido igualmente actividades de alcance regional al objeto de agrupar a países vecinos o próximos en la búsqueda de objetivos de interés común.

Hasta el momento, son ya 22 los gobiernos que han aprobado y activado sus respectivos planes nacionales o que han iniciado su elaboración. Lo han hecho atendiendo lógicamente a motivaciones derivadas de su situación geográfica, de su Historia y su Cultura y de la composición de sus respectivas sociedades. España y Nueva Zelanda presentaron los suyos en el I Foro. Les siguieron Bulgaria, Reino Unido, Rumania y Turquía. En Estambul lo han hecho formalmente Albania, Argelia, Argentina, Brasil, Eslovenia, Qatar, Malasia, Montenegro y Rusia. Están en fase muy avanzada de elaboración las Estrategias Nacionales de Chequia, Croacia, Grecia, Hungría, Portugal, Macedonia y Serbia, a los que se sumará en breve Bosnia-Herzegovina. No está de más destacar algunos aspectos concretos de esta cuestión. En primer término, que ya han dado este paso dos países árabes; cuatro de mayoría musulmana si contamos a Albania y Malasia; serán cinco cuando se incorpore Bosnia-Herzegovina. En segundo lugar, que también lo han hecho Argentina y Brasil. Se han creado así dos importantes precedentes. Un tercer aspecto, de singular relevancia, es el hecho de que todos los países del Sudeste de Europa están implicados en este ejercicio, tarea sin duda compleja dada la dificultad del empeño, pero que tendrá un importante impacto político si, como está previsto, consiguen coordinar algunas actuaciones conjuntas con vistas a la elaboración de un plan regional que permita superar las fracturas que todavía los separan. Paralelamente, a las organizaciones internacionales que suscribieron «Acuerdos de Partenariado» durante el I Foro, se han sumado otras siete en Estambul hasta un total de 18: ALESCO, Ciudades

y Gobiernos Locales Unidos, Comisión Europea, Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, *Commonwealth*, Consejo de Europa, Fundación Anna Lindh, la Francofonía, ISESCO, Liga de Estados Árabes, Organización de la Conferencia Islámica, Organización Internacional de las Migraciones, Organización Internacional del Trabajo, OSCE, Secretaría General Iberoamericana, UNESCO, Unión Interparlamentaria y Unión Latina.

La Estrategia Regional para el Sudeste Europeo justifica un comentario aparte. Llama la atención, en primer lugar, la multiplicidad de actores implicados en ella. El *South-East Cooperation Council*, con sede en la capital bosnia; el papel auspiciador de la Alianza de Civilizaciones; la fuerte participación de las agencias de la ONU —el PNUD en particular—; el decidido impulso de los dos copatrocinadores y, obviamente, el protagonismo y la determinación política de los países de la región. En segundo lugar, que, si este proyecto prospera y culmina en la prevista conferencia de Sarajevo a finales de este año, se pondrá de manifiesto que, a través del mecanismo de los respectivos Planes Nacionales, los países de una misma región, por conflictiva que haya sido en el pasado, si tienen voluntad de hacerlo y se ven arropados por la Comunidad Internacional, pueden ponerse de acuerdo sobre determinados objetivos de interés común inspirándose para ello en los principios de la Alianza de Civilizaciones. Finalmente, la relevancia y la virtualidad de la Alianza; su potencial de atracción de gobiernos de distintas sensibilidades a terrenos de entendimiento y de cooperación. Se establecerá de este modo un precedente que fortalecerá la credibilidad de la iniciativa en tanto que instrumento eficaz en manos del Secretario General de las Naciones Unidas que coadyuva en los procesos de prevención de conflictos y de consolidación de la paz, confirmándose simultáneamente la dimensión de seguridad que le es consustancial.

Otro ejemplo de Estrategia Regional es el proyecto Euromediterráneo, a través de la colaboración entre la Alianza de Civilizaciones, la Fundación Anna Lindh y la Comisión Europea. Tarea ésta, ciertamente compleja tanto por las dificultades de fondo del empeño cuanto por sus dimensiones. Ello no obsta, sin embargo, para intentarlo poniendo en marcha iniciativas concretas encaminadas a facilitar los contactos personales —la llamada *People to People diplomacy*— para superar recelos y reproches mutuos. Si no hay lugar todavía a un *White Paper*, tal y como recomienda el Informe del Grupo de Alto Nivel, ¿por qué no poner en marcha un *White Process*?

Una manifestación relevante del camino recorrido por la Alianza es el Grupo de Amigos que desde un principio, y de manera espontánea e informal, fue tomando cuerpo hasta contar en este momento con 104 socios, de

ellos 86 gobiernos y 18 organizaciones e instituciones de ámbito internacional. Forman parte del mismo todos los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, con la excepción de los Estados Unidos de América; la Unión Europea, al completo, y los otros grandes países de los cinco continentes. Nutren sus filas 23 países asiáticos, 40 europeos, 11 africanos, 10 americanos y 2 procedentes de Oceanía. El Grupo de Amigos es una muestra palpable de la universalidad de la Alianza y, consecuentemente, un reflejo fiel tanto de la Comunidad Internacional como de las propias Naciones Unidas. Responde, además, a una dinámica que llevará sin duda a un incremento paulatino de sus integrantes, siquiera sea porque en su composición todavía subsisten ausencias de alguna relevancia, en particular entre las naciones de América Latina, África y Asia Central.

No están en el Grupo de Amigos, pero muy presentes en todo caso, los Estados Unidos de América e Israel. Durante los años de la Administración Bush, Washington mantuvo una postura ambivalente respecto de la Alianza de Civilizaciones. Recelosa al principio, expectante al cabo de un tiempo, para terminar siendo manifiestamente reticente cuando se hizo público el Informe del Grupo de Alto Nivel. La explicación de esta evolución me parece sencilla. El documento pone el énfasis en la situación en Oriente Medio, en el conflicto israelo-palestino en particular, en unos términos que desagradaron vivamente en Tel-Aviv y, de rebote, en la Casa Blanca, por cuanto parece existir allí una irresistible propensión a considerar que cuanto perciben como anti-israelí también es anti-americano. Es sabido que los Estados Unidos son particularmente sensibles a cuantas cuestiones puedan afectar, en su opinión, a la seguridad de Israel. Veredicto éste que no deja de sorprender si tenemos en cuenta que los veinte miembros del Grupo de Alto Nivel que redactaron aquel documento, lo hicieron sin voto discrepante alguno y a título estrictamente personal. Se suma a ello que el único país con dos nacionales suyos en el Grupo fueron los Estados Unidos y que uno de ellos, Arthur Schneier, es rabino jefe de la sinagoga de Park East en Nueva York.

La derrota de Bush no ha introducido cambios palpables en la postura norteamericana respecto de la Alianza de Civilizaciones. Al menos hasta el momento de redactar estas líneas. La ausencia del II Foro del Presidente Obama, estando a escasos metros del lugar donde se desarrolló, es clara muestra de ese retraimiento. ¿Obedece a presiones del *lobby* judío o al hostigamiento por parte del sector *neoconservador*? ¿a ambas cosas a la vez? ¿Acaso a qué no se ha concluido la reevaluación de esta iniciativa en el seno del Departamento de Estado y del Consejo Nacional de Segu-

ridad? Sea ello lo que fuere, lo importante es que los principios éticos que inspiran el discurso del nuevo Presidente de los Estados Unidos parecen ser los mismos que subyacen en la Alianza de Civilizaciones; los mismos que estaban presentes en la intervención del Presidente del Gobierno de España el 21 de septiembre de 2004. Porque, no hay duda, en este punto Rodríguez Zapatero se anticipó a Obama.

En consonancia con los objetivos perseguidos con los planes nacionales y regionales, el Alto Representante propuso en su momento a los miembros del Grupo de Amigos la designación de «Puntos Focales», *Focal Points*, que actúen en calidad de coordinadores e interlocutores en cuestiones relacionadas con estos temas. La creación de una red de estos responsables persigue estrechar la cooperación entre sus miembros para conseguir un mejor conocimiento mutuo, conformar un «espíritu de comunidad» y facilitar un intercambio fluido de experiencias, facilitando así la adopción de aquellas estrategias y promoviendo medidas prácticas en los niveles local, nacional y regional. La primera reunión plenaria de Puntos Focales tuvo lugar los días 2 y 3 de octubre de 2008, y la segunda, en Estambul, el pasado 8 de abril.

El II Foro de la Alianza ha supuesto un salto cualitativo, cuantitativo también, respecto del reunido en Madrid. Ha sido, sin duda, mucho más que un simple paso adelante en el proceso de su consolidación e institucionalización porque marca, en mi opinión, el final de una etapa y el arranque de un nuevo periodo que se caracterizará, entre otras cosas, por una inserción más precisa de la Alianza de Civilizaciones en el sistema de las Naciones Unidas. Y ello, junto con su adecuación a un mundo globalizado. Porque al trasladarse en 2010 su centro gravitatorio a Brasil, esta empresa va a salir por primera vez del contexto mediterráneo en que se han desarrollado los dos primeros Foros, así como de la dinámica Occidente-Islam en que se ha movido básicamente desde su concepción. En Brasil, el mundo será visto desde otra perspectiva lo que hará posible que en el III Foro se introduzcan en la reflexión común nuevas sensibilidades y percepciones, ampliándose y enriqueciéndose de este modo el espacio político, cultural, religioso también, en que se mueve la Alianza de Civilizaciones.

En Estambul, como sucedió en Madrid, junto con variados ejercicios de reflexión sobre su futuro, se lanzó también un conjunto de nuevas iniciativas; diez concretamente. Un *Global Youth Movement for the Alliance of Civilizations*; el *Dialogue Café*, que pretende constituir un colectivo global de ciudadanos unido por los más modernos sistemas

tecnológicos; «*Restore Peace, Rebuild Bridges*», conjunto de proyectos Euromediterráneos, en colaboración con la Fundación Anna Lindh, para coadyuvar a la paz después de la crisis de Gaza; un *Alliance Fellowship Program*, dirigido a jóvenes líderes; *Plural+*, festival de cine juvenil centrado en las migraciones; *Doing Business in a Multi-cultural World*, junto con el *UN Global Compact*; *Mapping Media Education Policies around the World*, en colaboración con la UNESCO, sobre educación mediática; un *Mecanismo de Respuesta Rápida*, junto con la Fundación Anna Lindh y la Comisión Europea, para medios de comunicación en la región mediterránea; *The Alliance Research Network*, red de investigación integrada por 12 universidades de todo el mundo, y la *Education about Religions and Beliefs Clearinhouse*, centro de información sobre Religiones y Creencias.

LA NATURALEZA DE LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES

En el primer Plan de Acción del Alto Representante se resumen algunos de los rasgos que caracterizan a la Alianza de Civilizaciones al tiempo que se reitera, sin menoscabo de su vocación mundial, el por qué del énfasis en la confrontación Islam-Occidente:

La Alianza de Civilizaciones tiene un mandato concreto y por ello conviene dejar claro su finalidad y su ámbito de actividad. Al tratarse de una iniciativa de las Naciones Unidas, la Alianza de Civilizaciones posee una dimensión global reforzada por una perspectiva universal, que al mismo tiempo concede especial prioridad a las relaciones entre las sociedades occidentales y musulmanas.

En su labor, la Alianza de Civilizaciones mantendrá y demostrará tener una perspectiva universal a través de la selección de sus actividades. Al mismo tiempo, se garantiza un énfasis prioritario sobre las relaciones entre las sociedades musulmanas y occidentales, dado que la polarización intercultural y el temor mutuo son particularmente agudos en el seno de estas comunidades y entre ellas, hasta el punto de representar una amenaza para la estabilidad y la seguridad internacionales.

Presenta, efectivamente, esta empresa unas características propias que la separan de los otros muchos proyectos que han surgido, sobre todo a raíz del «11 de septiembre». Sin desconocer el valor de todos esos programas, estos rasgos específicos hacen de la Alianza una propuesta singular. Habría que destacar por tanto, en primer término, lo que ella no es. No es religiosa como tampoco es cultural. Es, ante todo, una propues-

ta política, que está dotada de una clara dimensión de seguridad, que tiene vocación de universalidad y que está llamada a la acción. Éstas son las cuatro notas que la definen y la distinguen en su especificidad. En tanto que política, es una herramienta de las Naciones Unidas en manos de su Secretario General, cuya vocación global se deriva del marco geográfico en que se proyecta: la propia universalidad de la Organización. Pretende actuar, mediante medidas concretas y prácticas para alcanzar los objetivos que se recogen en las recomendaciones contenidas en el Informe del Grupo de Alto Nivel en los cuatro campos de acción allí identificados: Juventud, Educación, Medios de Comunicación y Migraciones. Se aparta, por tanto, de aquellas otras actividades que se resumen en los distintos y numerosos diálogos interculturales o interconfesionales en marcha. Ni los ámbitos de actuación de estos diálogos o su alcance, como tampoco sus actores o protagonistas, coinciden con los de la Alianza de Civilizaciones, construcción que descansa sobre un trípode integrado por los Gobiernos, las Organizaciones Internacionales y la Sociedad Civil.

Todo cuanto antecede no obsta para que la Alianza tenga muy presente la importancia de estos diálogos. De un lado, estos ejercicios sólo son posibles en un contexto en el que los participantes tengan garantizada la igualdad de oportunidades y de participación, que sólo puede asegurar el adecuado marco político. De otro, por sí solos, no son condición suficiente para hacer frente al extremismo y a la creciente radicalización que se observa en el mundo. Pueden, sin embargo, desempeñar un papel positivo en la prevención de conflictos y en la construcción de la paz. El diálogo interreligioso, en particular, es un reflejo de la creciente conciencia que existe en los círculos políticos acerca de la importancia de la labor de las comunidades religiosas para hacer frente a los problemas de un mundo cada vez más interdependiente. Pero es también manifestación de la preocupación por el negativo impacto del extremismo religioso sobre la estabilidad global y por la necesidad de promover y fortalecer las fuerzas moderadas y constructivas dentro de las diferentes tradiciones religiosas. Por otra parte, es evidente que uno de los grandes problemas planteados a los países occidentales, los europeos en particular —posiblemente el principal desafío al que tienen que hacer frente— es la buena gobernanza de la diversidad cultural.

Dos testimonios relevantes dan la medida de dónde está cada cual —la Alianza de Civilizaciones y los diálogos interreligiosos e interculturales— en el desempeño de sus respectivas competencias. El 15 de noviembre de 2005, en la sesión de apertura de la reunión del Grupo de Alto Nivel

en Palma de Mallorca, el Primer Ministro de Turquía, Recep Tayyip Erdogan, dejó bien sentadas las peculiaridades de la tarea encomendada a sus miembros, presidida ante todo por una voluntad de acción:

A la vista de que se está abriendo la brecha en el entendimiento entre diferentes culturas y religiones, son numerosas las iniciativas que se han puesto en marcha recientemente para promover el diálogo entre religiones y culturas. (...). Pero, hablando con franqueza, muchas de estas iniciativas sólo hacen hincapié en la necesidad de diálogo (...), pero no ofrecen un enfoque estratégico y pragmático sobre lo que hay que hacer en términos concretos. Lo que se espera de nosotros no es tan sólo una descripción del problema al que nos enfrentamos hoy. Tenemos que proponer una evaluación analítica de los factores subyacentes e identificar medidas prácticas que impulsen a las comunidades a trabajar juntas por un futuro común. Creo que el auténtico valor añadido de la Alianza de Civilizaciones será sin duda el Plan de Acción que Ustedes van a preparar con tal fin.

Por su lado, Benedicto XVI ha precisado recientemente los límites del diálogo interreligioso, conclusión ciertamente previsible tratándose, cual es el caso, de la confrontación amistosa de verdades absolutas cuyo horizonte, en la mejor de las hipótesis, es la coexistencia y, en el peor, la competencia en la propagación de los respectivos credos. Lo hizo en carta dirigida a finales de noviembre pasado a Marcello Pera, autor del libro *¿Por qué debemos llamarnos Cristianos?* Esta obra, decía el Papa, explica con claridad que «un diálogo interreligioso en el sentido estricto de la palabra es imposible» ya que, en términos teológicos, «no es posible un auténtico diálogo sin poner entre paréntesis la propia fe».

Viene al punto esta última cita porque, en mi opinión, pone indirectamente sobre el tapete que lo que es consustancial a la política es aquello que más se aleja de las religiones y de los esencialismos culturalistas: la ausencia de dogmas, la inexistencia de verdades reveladas; la necesaria, por inevitable, búsqueda de terrenos comunes de entendimiento y de acción. No está de más, por ello, traer aquí a colación un breve comunicado de prensa que hizo público la Secretaría de la Alianza de Civilizaciones el 13 de noviembre de 2006, a raíz de la presentación del Informe. En este texto, *Highlights of the High Level Group Report*, se reitera inequívocamente que la confrontación Islam-Occidente es de naturaleza política pero que tiene solución, a pesar de su gravedad, precisamente por ello; porque se trata de una cuestión política y no religiosa o cultural:

Notwithstanding the critical state of relations between Muslim and Western societies described in the Report, the High-level Group firmly asserts that there is nothing inevitable or insurmountable in these conditions. Indeed, because the causes of current tensions are political —and not religious or cultural— they are also solvable.

LA DIMENSIÓN DE SEGURIDAD

Más grave, en todo caso, que las críticas proferidas a propósito de la Alianza, es la torpe y malintencionada intoxicación con que algunos le atribuyen un supuesto propósito de apaciguamiento. La pusieron en marcha entre nosotros, hace ya un tiempo, aprovechando que el entonces *Premier* británico la había respaldado públicamente. Doblemente escocidos, trivializaron el apoyo de Blair y se remontaron a Neville Chamberlain, con cuya debilidad y entreguismo identificaron al Presidente del Gobierno de España. Según ellos, su iniciativa no era más que un humillante ejercicio de sumisión al Islam, una claudicación ante la amenaza terrorista; la de dentro como la de fuera. Sólo la mala fe, la ignorancia o el miedo, que es aún peor consejero, pueden llevar a la conclusión de que la Alianza de Civilizaciones es una vía de vergonzante acomodo con cualquier forma de radicalismo, de intolerancia o de fanatismo suicida, siendo así que éstos son precisamente los males que combate y pretende erradicar. Es más, por algo habrán acabado respaldándola los que siempre habían alardeado de pragmatismo. Al fin y al cabo, la entera Unión Europea se ha integrado en el Grupo de Amigos de la Alianza. Y ha tenido que ser el propio Tony Blair —ahora en sus nuevas funciones de presidente de la «Faith Foundation» que lleva su nombre— quien, en un artículo publicado el pasado 13 de noviembre, *King Abdullah and the sceptics*, haya reconocido la insuficiencia del solo recurso a las armas para hacer frente a la amenaza global a la que nos enfrentamos. En efecto, ésta es una lucha, afirma, que no se puede ganar únicamente por medios militares porque es también —y yo diría, sobre todo— un combate de ideas, que se libra en las mentes y en los corazones. Porque no se puede disuadir, salvo exterminándolos, a cuantos están dispuestos a matar y morir por causas trascendentes:

We cannot neglect the importance of security and military measures—on the contrary, they are critical. But, ultimately, this is not a struggle that can be won by military means alone. The struggle is one of ideas, of hearts and minds as well as of weapons. And we have to realise that the roots of the alternative narrative which sees Islam pitted against the West, go deep.

La Alianza de Civilizaciones tiene, en efecto, una clara de dimensión de seguridad. No entendida ésta como seguridad exclusivamente militarizada, como simple, pura y dura, *War on Terror*, sino seguridad «blanda», que también toma en consideración las causas en las que está enraizado, sobre todo en el Islam, el profundo resentimiento, al que se refería Blair, hacia Occidente. Lucha armada también, si es preciso, pero no a cualquier precio, pues en modo alguno puede ser ajena a los principios éticos que inspiran el respeto de la dignidad y de los derechos humanos. Lo dejó también claro el Presidente del Gobierno el 10 de abril de 2005, en la sesión de apertura de la Conferencia Internacional sobre Democracia y Terrorismo organizada por el Club de Madrid. De igual modo que no hay causa alguna que lo justifique, la lucha contra el Terrorismo

nos exige desarrollar un armazón moral, intelectual, jurídico y policial que fortalezca la legitimidad de nuestros esfuerzos. Todo Estado tiene la obligación de proteger a sus ciudadanos del terrorismo, pero también de hacerlo preservando nuestros derechos y libertades fundamentales.

En parecidos términos se había manifestado en su intervención en Naciones Unidas seis meses antes:

Treinta años resistiendo al terrorismo nos han enseñado que el mayor riesgo de una victoria de los terroristas se produce cuando para luchar contra el terror la democracia traiciona su propia esencia, los Estados limitan las libertades, cuestionan las garantías jurídicas o realizan operaciones militares preventivas. Eso es lo que ha aprendido mi pueblo: que es con la legalidad, la democracia y la política como somos más fuertes y ellos más débiles.

Vienen muy a propósito de este planteamiento las palabras del Presidente Obama el día de su investidura:

As for our common defense, we reject as false the choice between safety and our ideals. (...). Our security emanates from the justice of our cause, the force of our example, the tempering qualities of humility and restraint.

Para combatir el terrorismo practicado por islamistas radicales, pero también para luchar contra todos los extremismos, se precisa asimismo una movilización masiva de la Comunidad Internacional. Para ello es necesario poner en marcha una gran coalición, no sólo de las fuerzas armadas y de seguridad sino la de cuantos sectores sociales, religiosos y políticos rechazan el radicalismo y la intolerancia, al tiempo que apuestan por la

moderación y el respeto mutuo. Tanto el Mandato dado al Grupo de Alto Nivel y el Marco Conceptual, como el I Plan de Acción del Alto Representante, ponen el acento en esta característica de la Alianza de Civilizaciones: su dimensión de seguridad, inseparable de su naturaleza política. Así el Mandato que —a la vista de la creciente desconfianza, temor y falta de entendimiento que se observa entre las sociedades islámicas y occidentales—, sentencia que «únicamente una coalición global será capaz de evitar un mayor deterioro de las relaciones entre las sociedades y las naciones, que amenazaría la estabilidad internacional». Para evitarlo, encomienda a los miembros del Grupo Alto Nivel un triple objetivo: evaluar las amenazas nuevas y emergentes para la paz y la seguridad internacionales, en particular las fuerzas políticas, sociales y religiosas que fomentan el extremismo; identificar acciones colectivas para abordar estas tendencias y recomendar, finalmente, un programa de acción practicable para los Estados, las Organizaciones Internacionales y la Sociedad Civil, encaminado a promover la armonía entre las sociedades. En parecidos términos se expresa el Marco Conceptual: »La Alianza considerará los discursos dominantes en las distintas sociedades, con miras a dar una respuesta eficaz a las nuevas amenazas a la paz internacional derivadas de percepciones hostiles que fomentan la violencia».

Pero es en el Informe del Grupo de Alto Nivel donde de manera más clara queda reflejada la doble vertiente política y de seguridad de la Alianza. Y es allí donde también se explicita que si el acento se pone en la brecha entre los mundos occidental e islámico, no es porque ésta sea un fenómeno exclusivo de ellos dos sino porque, de profundizarse, es la única que puede desestabilizar las relaciones internacionales. Ello no obsta, sin embargo, para que «el enfoque adoptado respecto a esta cuestión pueda servir de referencia para superar otras divisiones con el fin de establecer la paz y la armonía» (apartado 4.1, sección IV, La dimensión política).

Es, sobre todo, en su sección V, dedicada a las Recomendaciones políticas generales, donde se hace hincapié en «la urgencia creciente de la cuestión palestina, que constituye un factor decisivo de la reciente fisura entre las sociedades musulmanas y occidentales». Y donde se afirma que «sin una solución justa, digna y democrática basada en la voluntad de todos los pueblos implicados en el conflicto, todos los esfuerzos, incluidas las recomendaciones contenidas en el presente informe, por tender puentes y contrarrestar la hostilidad entre las sociedades tendrán con toda probabilidad un éxito sólo limitado» (apartado 5.2). Se explica también en esta misma sección por qué el conflicto palestino-israelí nos salpica a todos:

porque «ha adquirido un valor simbólico que impregna las relaciones interculturales y políticas de las tres principales religiones monoteístas, más allá de su limitado ámbito geográfico» (apartado 5.3). En otro lugar del Informe (apartado 4.20, sección IV), se introduce una reflexión que no debería pasar inadvertida: que en el mundo musulmán, y más allá —aunque este punto de vista, precisa, no sea compartido por todos en la comunidad internacional—, «hay una creciente impresión de que es necesario distinguir, por una parte, entre movimientos nacionales que resisten a la ocupación extranjera, y grupos terroristas con ambiciones globales, por otra».

Además de la puesta en marcha de aquellas Recomendaciones, que responden sobre todo a una política a largo plazo de prevención de posibles conflictos —de ahí la decidida apuesta por la Juventud y por los instrumentos adecuados para ello, la Educación y los Medios de Comunicación—, el Alto Representante considera necesario que la Alianza se oriente también hacia el objetivo de construcción de la Paz, coadyuvando a ello mediante la creación de las condiciones necesarias que así lo permitan. Lo reiteró el 13 de enero, en el Centro Cultural Calouste Goulbenkian de París, en su intervención «*Nous et les autres —défis et dilemmes du dialogue interculturel— l'approche de l'Alliance des civilisations*»:

La Alianza de Civilizaciones no ha sido concebida para resolver conflictos abiertos. Ni dispone de los medios para ello ni ésta es su finalidad. (...). Para resumir, digamos que se sitúa aguas abajo y aguas arriba de los conflictos. En este sentido, es al mismo tiempo un instrumento de diplomacia preventiva y una herramienta para la consolidación de la paz.

La Alianza no pretende resolver los conflictos políticos, que sólo pueden serlo por medios políticos. La Alianza no aspira a sustituir a los mecanismos de mediación política existentes. Pero sí puede contribuir a la puesta en práctica de soluciones de paz duradera por sus planteamientos centrados en el diálogo intercultural, en la primacía que atribuye a las relaciones entre los individuos y las comunidades.

EL MEDITERRÁNEO Y LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES

Aludí antes al empeño que tiene el Alto Representante en promover iniciativas regionales dentro del marco de la Alianza de Civilizaciones. Qué duda cabe que la región mediterránea es la parte del mundo donde, con toda probabilidad, se dan cita todos los problemas a los que queremos hacer frente. Se diría que en torno a este mar se funden las heridas del

pasado y del presente con inigualable intensidad. Precisamente por ello tiene tanta carga simbólica y tanto alcance político el patrocinio hispano-turco al que me referiré enseguida.

Aunque sea someramente, no puede faltar aquí una referencia a la proyección mediterránea de la Alianza. Algunos datos objetivos así lo abonan. Todos los ribereños, con excepción de Libia, Israel y Líbano, son miembros del Grupo de Amigos. Lo son, obviamente, los países copatrocinadores, Turquía y España, dos de cuyas ciudades han acogido las primeras ediciones del Foro de la Alianza. La manifestación más patente de una potencial confrontación entre Occidente e Islam —y su secuela de desestabilización de la paz mundial— tiene su principal teatro en la orilla más oriental del Mediterráneo, por no hablar de la franja de Gaza que bañan sus aguas. Las nuevas corrientes migratorias las cruzan de Sur a Norte. Es allí donde la brecha económica, la riqueza frente y junto a la pobreza, se hace más patente. Y donde se encuentran y se contraponen Islam y Cristiandad. Fue en ese contexto donde nació el «Orientalismo», fabricación europea de un Oriente imaginado pero cuyos estereotipos son difícilmente erradicables. Y fue en la vertiente meridional de este mar nuestro donde apareció y arraigó el primer colonialismo europeo, del que no se libró, hasta la descolonización, ningún país de la ribera Sur; de Marruecos a Turquía sin solución de continuidad. Me referí con anterioridad a la Fundación Anna Lindh y al proyecto de estrategia regional del Sudeste Europeo como dos manifestaciones de cooperación en los que la Alianza está especialmente interesada. Conviene recordar a este respecto el apartado 18 de la Declaración de la cumbre de París de 13 de julio de 2008:

La Fundación Anna Lindh para el Diálogo entre Culturas, en tanto que institución Euro-Mediterránea, contribuirá de manera efectiva a la dimensión cultural de la iniciativa en cooperación con la Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas.

Ya en abril del año pasado el Doctor Sampaio se dirigió a la UE proponiendo la definición de líneas de actuación con la Alianza en su calidad de «organización asociada» de la Unión para el Mediterráneo, e hizo al efecto algunas sugerencias. Entre ellas, el establecimiento de una «coalición» de alcaldes en cooperación con Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (UCLG), el Consejo de Europa y la propia Unión Europea; la expansión a la región euromediterránea del Mecanismo de Respuesta Rápida para Medios de Comunicación y el respaldo de la Unión al programa *Silatech* para el Empleo en Oriente Medio. Con la Fundación Anna Lindh, por otra parte, se dan además dos circunstancias personales que permiten pensar

que la cooperación será fructífera. Su Presidente, André Azoulay, participó activamente en la elaboración del Informe del Grupo de Alto Nivel, del que era miembro. Azoulay forma parte también del Patronato de la Fundación Tres Culturas de Sevilla. El actual Director de la Anna Lindh es el español Andréu Claret, quien lo fue también del Instituto Europeo del Mediterráneo de Barcelona.

El más reciente ejemplo de cooperación entre la Alianza y la Fundación Anna Lindh ha sido el lanzamiento, el pasado 6 de febrero, de una iniciativa común, *Restore Peace, Rebuild Bridges*, a modo de conclusión de la sesión de trabajo que, sobre el impacto de la guerra en la Franja de Gaza y las crecientes tensiones interculturales en la zona mediterránea, tuvo lugar en París tres días antes con participación de buen número de instituciones y organizaciones internacionales. Cuatro son sus objetivos: restaurar la confianza en el diálogo Euro-Mediterráneo; reconstruir los puentes humanos y culturales entre las sociedades de la región y trabajar por una cultura de paz; desarrollar la cooperación entre la sociedad civil, en particular entre israelíes y palestinos, y respaldar la consolidación de una amplia plataforma de grupos de la sociedad civil y el fortalecimiento de la cooperaciones entre ciudades.

EL COPATROCINIO TURCO

Cuando se habla o se escribe sobre la Alianza de Civilizaciones, y del Mediterráneo en particular, es inevitable hacerlo también de Turquía y del copatrocinio de la iniciativa personificado en su Primer Ministro Erdogan. Y al hacerlo surgen de inmediato, como referencias obligadas, aquellas características de un proyecto que también ha hecho suyo el gobierno de Ankara y sobre cuya voluntad de acción ya se pronunció aquél en Palma de Mallorca. Naturaleza política, dimensión de seguridad y universalidad, están sin duda presentes en la cita cargada de significado —basta para ello mirar al pasado— que, en torno a la Alianza, ha reunido a España y a Turquía. Y si bien es cierto que la Alianza pertenece ya a las Naciones Unidas, por su calidad de copatrocinadores Madrid y Ankara siguen asumiendo una responsabilidad residual en su impulso político, en su capacidad de gestión y en el respaldo al Alto Representante. También en tanto que guardianes de una cierta ortodoxia y detentadores de un cierto *droit de regard* en cuanto se refiere a su sostenibilidad y orientación.

Todo es opinable naturalmente y por ello, por coherencia política, Madrid apuesta decididamente por el desenlace feliz de la demanda de adhesión

de Ankara a la Unión Europea en las condiciones establecidas por la Comisión. Es decir, sin zancadillas y sin interesadas maniobras de última hora. ¿No aporta además a esta empresa, originariamente española, el patrocinio añadido de Turquía un componente de simetría que va más allá de la pura geografía mediterránea, pues es una señal política rotunda; un mensaje cargado de sentido que cierra siglos de confrontación primero y de impotente desencuentro después? ¿Qué pensaría, de vivirlo, Fernand Braudel? Tampoco la seguridad está aquí ausente. Seguridad entendida en sentido amplio, en cuanto también sirve para poner de manifiesto lo que en este envite se juega la Unión Europea. Todos estos elementos aparecen entreverados y todos dependen del éxito del ingreso turco en la Unión. Si Turquía no alcanza su objetivo, difícilmente se mantendrán incólumes la credibilidad de la Alianza de Civilizaciones, la supervivencia del maridaje hispano-turco, el futuro del gobierno de Erdogan y, con él, el de Turquía, así como la vigencia de la apuesta de Madrid en su doble vertiente de apoyo a la demanda de adhesión de Ankara y de promotora de la iniciativa.

Pero los daños colaterales de esta frustrada apuesta trascenderían el estricto campo de acción de la Alianza propiamente dicha, sin que quepa excluir que incluso podrían afectar a la otra, la Atlántica. Porque hay más cosas que se ventilan en este juego. En primer término, caso de fracasar, no solamente quedaría deslegitimado y desautorizado con toda probabilidad el proyecto del político islamista que es Erdogan por la postura adoptada por una Europa que habrá asomado así su peor rostro, el de una fortaleza cristiana cerrada al exterior. Se abriría inmediatamente en Turquía una nueva y grave crisis política y constitucional de resultado incierto. Desalentadas allí las fuerzas políticas, religiosas y sociales más progresistas —que no son necesariamente y en exclusiva las «kemalistas»— que pugnan por conciliar el Islam con la modernidad, y fortalecidas simultáneamente las más extremas de ambos bandos, ya sean integristas islámicos, nacionalistas exacerbados o simplemente militares golpistas, ¿quién puede excluir que, impulsada o secundada por una sociedad frustrada, resentida y herida en su orgullo nacional, reafirmada por los hechos en su histórico anti-europeísmo, se produjera entonces una convulsión política y social que llevara al poder a un gobierno antieuropeo pero también anti-occidental, a imagen y semejanza de lo sucedido en Irán? Este desánimo entre los sectores modernizadores se extendería igualmente a las sociedades árabes que, en Oriente Medio y fuera de él, siguen con atención los acontecimientos en su poderoso vecino turco, con el consiguiente envalentonamiento en las filas más renuentes al cambio. ¿En qué acabaría, en semejantes circunstancias, la cuestión de Chipre?

Hay un aspecto, esta vez de alcance estratégico global, que también tiene que ver con el desenlace del proceso que, es de esperar, lleve Ankara a Bruselas. De fracasar este empeño, quedará en entredicho el discurso de una Unión Europea abierta al mundo e integradora. Pero también se pondrá de manifiesto, de una vez por todas, que la Unión abdica de la responsabilidad histórica de asumir el papel que le corresponde en un concierto internacional que, para entonces, será sin duda diferente del actual. Porque será precisamente cuando Turquía haya entrado en ella, cuando las fronteras exteriores de la Unión linden con Siria, Iraq e Irán, con Armenia, Georgia y Azerbaiyán, el momento a partir del cual Bruselas, junto con Washington, Moscú, Pekín, Nueva Delhi y, allí mismo, Teherán y Tel Aviv, podrá ser realmente un actor decisivo en la preservación de la paz y de la estabilidad que necesita una de las regiones más sensibles del mundo. Extendida hasta los confines de Anatolia, esa Unión Europea definitivamente ampliada será también más creíble, al ser coherente con sus principios y sus declaraciones; y por ser más creíble, será más eficaz. Habrá puesto de manifiesto, con los hechos, que es una comunidad de naciones suficientemente sólida en sus principios como para no blindarse frente al exterior; que puede ser un ejemplar modelo multicultural y multiconfesional. Sin dejar de ser la superpotencia moral, podrá ser también una más de las grandes potencias en el mundo multipolar que se está abriendo camino.

EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

Junto con el de Samuel Huntington, en las dos últimas décadas han aparecido diversos libros que, como el suyo, también han dejado huella. Dos de ellos, en particular, a los efectos que aquí nos ocupan. Uno, el de Fukuyama antes mencionado, *The End of History and the Last Man*, publicado en 1992; el otro, de Robert Kagan, *Of Paradise and Power — America and Europe in the New World Order*, que vio la luz en 2003. Pero, a diferencia de lo sucedido a la tesis del «choque de civilizaciones», que sin duda ha hecho camino por intransitable que nos parezca a algunos, los supuestos ideológicos y las conclusiones a las que llegaron tanto Kagan como Fukuyama no se han visto confirmados por los hechos. Sus pronósticos han corrido distinta suerte, en efecto, porque si en algún momento pareció que eran acertados, aquéllo no pasó de ser una ilusión pasajera. Ni la Historia ha acabado ni *Marte*, por mucho que lo haya intentado, ha logrado imponer su ley en el concierto mundial. Porque ni el Capitalismo liberal a ultranza ni la Democracia impuesta, tal y como los entiende el pensamiento único neoconservador, han triunfado, al menos de la manera

inapelable que pudieron hacer pensar el colapso de la Unión Soviética, la desaparición del Pacto de Varsovia, el fin de la Guerra Fría, la rendición incondicional del comunismo, la simultánea desaparición de nuestras librerías del pensamiento marxista y, con ellos, la irrupción de los Estados Unidos de América como la sola *hiperpotencia* del planeta Tierra. Por otra parte, del mismo modo que tampoco se cobró entonces la Humanidad los «dividendos de la paz» que hacían presagiar la imparable concatenación de aquellos fenómenos, la crisis financiera global también ha puesto fin abruptamente a nuestros sueños especulativos. ¡Quién iba a decir que, treinta años después, casi echaríamos de menos el «equilibrio del terror» y la espada de Damocles de la «destrucción mutua asegurada», pues entonces sí sabíamos, cada cual en el lugar que le correspondía, de dónde y por dónde podía materializarse el peligro, comunista o capitalista según se viera, que se cernía sobre unos y otros. Las amenazas actuales, a diferencia de las del pasado, presentan la peculiaridad de que frente a ellas la disuasión ha perdido gran parte de su virtualidad, como tampoco dan pie a una represalia eficaz. Son también más insidiosas; no tienen cara o tienen mil caras y, además, han echado raíces entre nosotros.

De la lectura de aquellas primeras obras de nuestros autores, de sus simples títulos por no hablar de sus contenidos, llaman asimismo la atención las reiteradas alusiones a un Nuevo Orden Mundial, a su obligada recomposición y, lo que sobre todo es más sorprendente, a su inevitable y aparentemente obligado corolario: que, en toda circunstancia, seguirán siendo los Estados Unidos la superpotencia que llevará entonces la voz cantante y que continuará asumiendo el liderazgo indiscutido. Y que corresponderá a los demás prestar el homenaje al que seguirá siendo acreedora la gran potencia anglosajona que, con mano benévola, continuará rigiendo los destinos de ese nuevo concierto de naciones que ya se atisbaba en aquel horizonte finisecular. Porque, cuando estos ideólogos aluden a Rusia, China o India y, por supuesto, a los demás que apenas mencionan, a los otros países «emergentes», incluso a la propia Unión Europea —a la que se refieren con condescendencia, aunque en este punto quizá con razón a la vista de la parvedad de nuestras ambiciones—, nunca faltan las apostillas ya sea para descalificarlos por su autoritarismo o por razones de moral pública, ya sea por su falta de cohesión social y por sus divisiones internas. Se trata, ante todo, de achicarlos, de ponerlos en su sitio y de negarles, como primera providencia, cualquier papel protagonista en el futuro, en particular el de posibles competidores creíbles en un escenario internacional que en poco se asemejará al que hemos conocido y que ya comienza a desvanecerse.

Se diría que la realidad va por otros derroteros. Lo han denunciado ya los mismos que aventuraron tanto el final de la Historia como el rapto de la *Venus* europea, ¿o sería seducción?, en manos de unos marciales Estados Unidos. Marcha atrás la suya, en un desmentido que reflejan en *The return of History and the End of Dreams*, de Kagan, publicado en 2008, y en el ya citado *America at the Crossroads*, que lo fue dos años antes. Es el saldo del desaguisado global que nos ha sido legado. La amarga vuelta a la realidad; el fin de los sueños y el regreso de la Historia, en efecto. Quedan así en entredicho los supuestos sobre los que estaba instalado el mundo occidental. No así, me temo, los demás, convencido como estaba aquél del progreso sin fin de la Humanidad entendida ésta como la prolongación de los valores de la «Civilización Occidental». Pese a ello, numerosos comentaristas estadounidenses siguen dando por hecho que, cualquiera que sea el futuro escenario mundial, Washington continuará al mando de la nave global. Lo reiteró Brent Scowcroft en la conversación que mantuvo con Zbigniew Brzezinski, recogida por David Ignatious en 2008, en su libro *America and the World — Conversations on the future of American Policy*. Tal y como aquél sentenció «we are the only ones who can be the guiding light»; el consabido resabio del «Destino Manifiesto». Francis Fukuyama, por su parte, en un artículo en *Newsweek* titulado «La caída de América Inc.», afirmaba recientemente que, quienquiera fuese el vencedor de las elecciones del pasado 4 de noviembre, en Estados Unidos se abrirá un nuevo ciclo político y que era preciso «reinventar el modelo americano».

No basta, me parece, este ejercicio de voluntarismo, que a la postre se resuelve en dejar los destinos del mundo en manos de las sucesivas futuras Administraciones norteamericanas, comenzando por el interminable catálogo de problemas que han abandonado en las de Barack Obama; del Hambre al Cambio Climático, de las *renditions* a la aparente inanidad de la Reserva Federal, de Cuba a Iraq, de un nuevo Bretton Woods a Rusia, junto con la reforma de las Naciones Unidas, la razón de ser del derrotero que ha tomado la OTAN, Latinoamérica y el candente y dramático conflicto palestino-israelí. Pero no radica ahí el problema más acuciante al que se enfrentan los Estados Unidos, su nuevo Presidente y la sociedad americana en su conjunto. Porque lo que, a la postre, deben hacer entre todos es lavar la cara a su país; borrar la imagen que está ahora vigente: que Abou Ghraib y Guantánamo han reemplazado a la Estatua de la Libertad como símbolos de América; Fukuyama *dixit*. Tarea ardua ésta, en las circunstancias presentes, pues, antes de que tomara posesión Obama, los Cheney, Rumsfeld y Bolton ya le estaban marcando el territorio. El 20 de enero de 2009 el nuevo Presidente no ha-

bló de «reinventar» los Estados Unidos, pero sí de «reconstruir», *remake*, América. También afirmó que su país está dispuesto a asumir de nuevo el liderazgo (*that we are ready to lead once more*). ¿Y si el mundo, como apuntaba el 25 de enero Timothy Garton Ash en «Obama puede dividir el mundo», ya no está dispuesto a seguirle? ¿O si, como afirmaba Mikhail Gorbachov cuatro días antes en el *International Herald Tribune*, Estados Unidos, solos, no pueden?

Lo que de verdad hay que reinventar, pero entre todos esta vez, es un concierto mundial distinto, un Nuevo Orden Internacional así como las normas de conducta que han de regirlo. Y no caigamos en la tentación, los europeos para empezar, de dejar en las solas manos de los Estados Unidos esta responsabilidad. Apliquémosles su propia medicina política para consumo interno, la de los contrapesos en la gestión de la cosa pública. Pues nada ni nadie pueden garantizar al resto de la Humanidad que no veamos de nuevo un día, en la Casa Blanca, a otro Presidente como el que acaba de desalojarla y, en su Administración, a otro puñado de neoconservadores inspirando su acción. Lo que ha sucedido es que Washington ha perdido buena parte del caudal de respeto y de admiración que había acumulado con los Presidentes Wilson, Roosevelt y Truman. Que ha echado por la borda el «buen nombre» de una América victoriosa de las dos Guerras Mundiales, de la Segunda en particular; del pueblo que derrotó al fascismo en Italia y al nazismo en Alemania; que llevó el Plan Marshall a una Europa depauperada para después imponerle su ideal descolonizador poniendo así fin, de paso, a su protagonismo universal; y que acabó también con la URSS y con el Pacto de Varsovia. Aquella gran potencia cuya superioridad ética era generalmente reconocida. A esta admiración y respeto ha sucedido una gran decepción. Lo cierto es que los Estados Unidos han perdido autoridad moral y credibilidad en su política exterior, dando así razón al título del más reciente libro de Kagan, *Dangerous Nation*. Ha sido así por su unilateralismo y su desprecio de las Naciones Unidas, por su sistemática labor de zapa para desacreditarla, por su doble rasero y por su falta de autonomía también, puesta dramáticamente de relieve en las postrimerías del segundo mandato de Bush, en cuantas cuestiones tengan que ver con la seguridad de Israel. La recuperación de esa respetabilidad tardará en producirse, pues enorme ha sido el estropicio y no bastarán las palabras o las buenas intenciones para remediar el daño causado. Es más, el reto es tanto más grande cuanto inmenso ha sido el caudal de esperanza suscitado entorno a su nuevo Presidente. El desorden introducido en las relaciones internacionales y el resquemor creado a su paso, la frustración también, son de tal magnitud que no se resolverán

con el solo cambio de inquilino en el Despacho Oval. Pasará tiempo, por tanto, hasta que sintamos que las cosas están cambiando en realidad.

Es preciso instaurar por ello un Nuevo Orden en el mundo y, en semejante cometido, incumbe a la Unión Europea, y desde luego a España, un papel protagonista. Un orden global inédito que en nada se parezca al que conciben los pensadores antes citados, pues a lo que al fin y al cabo a lo que aspiran es a que las cosas sigan sustancialmente como están. Es decir, unas Naciones Unidas controladas en última instancia por Washington mediante el reiterado recurso al veto en el Consejo de Seguridad; una Alianza Atlántica sometida a su dictado y convertida en gendarme mundial y una Unión Europea reducida al papel de gran contribuyente de la cooperación para el desarrollo, gestora de misiones humanitarias y huérfana de cualquier política exterior y de seguridad común autónoma que merezca tal nombre.

Sea ello lo que fuere, lo que también parece cierto es que desde hace ya un tiempo se ha podido anticipar que la evolución de los acontecimientos mundiales traía aparejada una redistribución del poder relativo de unas únicas manos a un conjunto, creciente y desigual, de ellas; el tránsito lento, pero se diría que irremediable, de un mundo ahora unipolar a otro multipolar, una vez dejada atrás la bipolaridad de la Guerra Fría. Lo que era una percepción ampliamente extendida se ha visto confirmada, si es que hubiera sido necesario, por la publicación en noviembre pasado del estudio *Global Trends 2025 A Transformed World*, del Consejo Nacional de Inteligencia norteamericano. Dentro de 20 años, afirman sus autores, el mundo será inestable —¿quiere esto decir que ya no lo es ahora?— y también multipolar. Los Estados Unidos serán entonces uno más entre los principales actores de la escena mundial, si bien el más poderoso; su poder relativo, incluso el militar, se verá constreñido y su capacidad de acción en los acontecimientos globales dejará de ser, como hasta ahora, decisiva. A la realidad de este relativo decaimiento, que algún historiador atribuirá a la fatalidad que ha acompañado a todos los Imperios una vez que han alcanzado su cenit, se añade la paulatina y correspondiente irrupción en el escenario mundial de aquel grupo de países que pretenden ocupar el lugar que creen les es debido y recuperar simultáneamente, o alcanzar, un protagonismo cuando menos proporcional a su población, extensión geográfica, recursos naturales, situación estratégica y peso militar o económico. Porque junto a los inevitables China, India, Japón y Rusia, además de la Unión Europea, cada cual según sus especificidades, están asomando ya la cabeza otras naciones cuyo nivel de prosperidad,

hoy muy por debajo de los países industrializados, no será motivo para que permanezcan impasibles ante lo que ocurra a su alrededor, o que estén dispuestos a comparecer dócilmente en Washington, en Londres, en Bruselas o en Ginebra, a los llamamientos de cualesquiera «Grupos G» existentes o por venir. ¿Se resignarán Egipto, Nigeria, Sudáfrica, México y Brasil —no digamos aquellas futuras superpotencias asiáticas— a seguir disfrutando *sine die* del status de «países emergentes» que les ha sido atribuido por Occidente una vez que han abandonado, a lo que parece, el Tercer Mundo en el que los habíamos encasillado? ¿Y la propia Unión Europea, en la parte que le toca en este otro Gran Juego, si acaba por asumir un día su *Destino*?

Pero para que este nuevo concierto multipolar pueda rendir sus frutos es preciso que todos sus actores, no ya uno solo, estén dispuestos a convivir y a competir pacíficamente dentro de un marco universal de comportamiento conforme a unas pautas de conducta comúnmente establecidas y aceptadas, sin imposiciones ni discriminaciones. Un concierto internacional que asegure —más allá de la simple coexistencia— la armonía y la cooperación en un mundo cada vez más interdependiente. También aquí parece saludable aspirar a una cierta utopía. Este conjunto de normas de convivencia es, precisamente, el mismo que sustenta los principios que están en la base doctrinal de la Alianza de Civilizaciones —el mismo sistema ético, por cierto, que inspira la política exterior de España en la actualidad— tal y como están recogidos en las Recomendaciones Políticas del Informe del Grupo de Alto Nivel:

Un compromiso renovado con el multilateralismo. (...). Por consiguiente incumbe a los Estados reforzar las instituciones multilaterales, especialmente las Naciones Unidas, y apoyar los proyectos de reforma que refuercen la capacidad y la actuación de dichas instituciones.

Un respeto pleno y consecuente del derecho internacional y de los derechos humanos. La polarización entre las comunidades crece cuando los derechos humanos universales se defienden, o se perciben que se defienden, de manera selectiva. Políticas de migración coordinadas, coherentes con la defensa de los derechos humanos. (...). Combatir la pobreza y las desigualdades económicas. (...). Una Alianza de Civilizaciones sólo se puede llevar a cabo dentro de un marco internacional que incluya el compromiso de todos los países por trabajar en pro de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. (...). Protección de la libertad de culto. La libertad de religión y de culto son derechos fundamentales.

EL PLAN NACIONAL PARA LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES

Este conjunto de reglas de conducta internacional es el que debería promover España en su proyección exterior. Y debería hacerlo con ahínco y perseverancia, aprovechando en primer término la oportunidad que le brinda su próxima presidencia de la Unión Europea. El Presidente del Gobierno dispone para ello de un importante y acreditado caudal de prestigio y de credibilidad personales. Lo que hace falta ahora es voluntad y decisión políticas. Pocas ocasiones como ésta volverán a presentarse en el futuro. Es éste el momento de crear una dinámica y de dejar una impronta; la de unas relaciones internacionales en las que dominen consideraciones de solidaridad y no de desigualdad; de cooperación y no de dominio. Para ello será preciso encarrilar muchos de los problemas que aquejan hoy al mundo. En tanto que herramienta de la ONU, la suerte de las Naciones Unidas condiciona también la de la Alianza. No basta con que dos sucesivos Secretarios Generales la hayan asumido y respaldado. En buena medida, su virtualidad y su credibilidad están vinculadas a las de la Organización y, consecuentemente, a su reforma. Cuanto más «democrática», y más eficaz sea la ONU, cuanto más vigorosa, más lo será la Alianza de Civilizaciones. No es realista esperar, por otra parte, que los gobiernos convocados a introducir cambios para modernizar sus sociedades, lleven éstos adelante si, paralelamente, la Comunidad de Naciones en su conjunto no pone los remedios para acomodarse a este renovado escenario multipolar, procediendo en primer término a la reforma y puesta al día de la organización que la refleja y la representa.

La Alianza de Civilizaciones nos marca a todos un camino, como también nos dice, sin tapujos, dónde radican los males que nos aquejan. Los ajenos y los propios. Por ello, los Planes Nacionales —las «Estrategias» en las que tanto énfasis pone el Alto Representante— son los instrumentos adecuados para que los gobiernos apliquen las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel. A cumplir este cometido responde el Plan español, aprobado por el Consejo de Ministros el 8 de enero de 2008 (www.pnac.es) y presentado formalmente en Madrid durante el I Foro. De vigencia bianual, a este programa de acción seguirá el segundo para el bienio 2010-2011. Integran el I Plan 57 actuaciones distribuidas en cuatro apartados diseñados según criterios funcionales y no, como sucede con el Informe del Grupo de Alto Nivel, conforme a los cuatro sectores: Juventud, Educación, Medios de Comunicación y Migración. Los grandes objetivos que aquél persigue son: 1) favorecer el conocimiento mutuo y el aprecio de la diversidad; 2) promover los valores cívicos y una cultura de paz; 3) mejorar la integración de los

inmigrantes, con especial atención a la juventud; 4) promocionar y difundir la propia iniciativa de la Alianza de Civilizaciones. Si, en un primer momento, a finales de 2007, en su elaboración no intervinieron Defensa e Interior, estos dos departamentos sí lo han hecho en la práctica, sobre todo después de la reestructuración ministerial puesta en marcha tras las elecciones generales de marzo de 2008. En la actualidad, junto a estos dos ministerios, en la implementación del Plan participan Asuntos Exteriores y Cooperación; Ciencia e Innovación; Cultura; Educación, Política Social y Deporte; Igualdad; Justicia, y Trabajo e Inmigración.

El Plan Nacional es una iniciativa abierta y flexible, que se corrige y enriquece a medida que va desarrollándose en la práctica. Incorpora por tanto, en su camino, nuevos proyectos. A veces deja alguno en la cuneta; la crisis también se ha hecho notar aquí. Dirigido sobre todo a la Administración Central, aspira a ser fuente de inspiración y de estímulo para las otras Administraciones Públicas y para la sociedad civil en su conjunto. Proporciona, pues, un marco estratégico de referencia; una visión de conjunto de lo que el Gobierno de la Nación pretende llevar a cabo en el contexto más amplio de los principios y objetivos de la Alianza de Civilizaciones. Pero la completa virtualidad de este campo de acción no depende en exclusiva de la voluntad política de las autoridades centrales. Sin su conversión a escala autonómica, allí donde las competencias están transferidas, y, en última instancia, a nivel local, muchas de las medidas que lo integran quedarán reducidas a meras declaraciones de intención o, a lo más, a enunciados globales pendientes de la disposición de la autoridad autonómica de turno. Los diversos planes nacionales, en general, representan un importante valor añadido para la Alianza de Civilizaciones, al traducir en hechos, en políticas concretas, los enunciados genéricos de las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel. El I Plan, y los que sucesivamente se pongan en marcha, también suponen un valor añadido para la política exterior de España, al tiempo que constituyen un importante instrumento de Diplomacia Pública para nuestro país. Deben serlo también para la Política de Defensa y para el departamento que la diseña y ejecuta.

El ministerio de Defensa ha puesto en marcha un paquete de medidas prácticas que responden a un objetivo básico: la difusión de los valores de la Alianza de Civilizaciones en las Fuerzas Armadas, tanto en la formación de sus cuadros como en los intercambios con miembros de las de otros países, al tiempo que desarrolla una política informativa sobre la tarea realizada en este campo a través de su página *web*. Propósito éste que no se circunscribe exclusivamente a la actividad interna de los

Ejércitos sino que se proyecta al exterior a través de su participación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz donde la ejemplaridad es, me parece, la principal exigencia.

A los aspectos formativos responde, entre otros, el seminario sobre Cuestiones de Seguridad y defensa en el Mediterráneo; el grupo de trabajo constituido en el Centro Superior de la Defensa Nacional para el análisis y estudio de los valores de la Alianza de Civilizaciones; las conferencias en el propio CESEDEN sobre «Difusión y Motivación de los valores» de esta iniciativa en el curso de Defensa Nacional, en el de Altos Estudios Estratégicos para Oficiales Iberoamericanos y en el Curso Monográfico. Asimismo, la incorporación de sus principios y objetivos en los planes de estudio de adaptación para la integración en la Escala de Oficiales. También los *Cuadernos de Estrategia*, como este número en el que me honro en participar. A la proyección exterior de las Fuerzas Armadas corresponden actuaciones como el apoyo al «Programa Cervantes» en determinadas zonas de operaciones; los Cursos para Oficiales Superiores y Funcionarios Afganos; el curso para Oficiales Iberoamericanos antes mencionado; la colaboración con el Ministerio de Educación para la promoción de prácticas deportivas en zonas de conflicto, y las acciones en aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU en materia de género.

Pero más importante que el enunciado puntual de las actuaciones concretas que lleva a cabo el Ministerio de Defensa, que necesariamente evolucionarán al compás de las circunstancias y que, sin duda, crecerán en número, es el ejemplo que ofrecen los miembros de nuestras Fuerzas Armadas que participan en misiones en el exterior. Son ya más de 110.000 las mujeres y hombres que han tomado parte en estas operaciones y que han sido un modelo de respeto de los derechos humanos, de la legalidad internacional así como de las costumbres y creencias de aquéllos que residen en los países de despliegue. En un mundo necesariamente convulso, en el que no todos los contingentes internacionales han procedido con ejemplaridad, la conducta de los soldados españoles ha sido, sin excepción, un modelo y una fuente de orgullo para nosotros. En la escrupulosa y exigente observancia del código ético que emana de las Reales Ordenanzas está el fundamento de dicho proceder. Resulta importante constatar, por ello, cómo las nuevas Ordenanzas, aprobadas por Real Decreto 96/2009, de 6 de febrero, recogen cuantos principios y normas han presidido el buen hacer de aquellos militares. Así, los artículos 11, 12 y 13 de sus Disposiciones Generales: *Dignidad de las personas, Derechos*

fundamentales y libertades públicas, Igualdad de género; la Primacía de los principios éticos del artículo 15; las Responsabilidades penales graves en relación con los delitos contra el derecho Internacional Humanitario del 56, al referirse al «Ejercicio del mando». También los artículos 84 y 85, dentro del Título IV, «De la ética de las operaciones», sobre el Uso legítimo de la fuerza y el Principio de Humanidad respectivamente. Y Los deberes en relación con el Derecho Internacional Humanitario consignados en el artículo 106, junto con la Formación en valores del número 129, el último de las Reales Ordenanzas.

No es caprichosa esta enumeración. Viene muy al caso, me parece, después de la publicación, el pasado 16 de febrero, del *Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-Terrorism and Human Rights*, titulado «Assessing Damage, Urging Action». A los efectos de mis anteriores consideraciones basta, creo, con reproducir parte de su Introducción:

This report catalogues, with deep concern, the extent to which the responses to the events of 11 September 2001 have changed the legal landscape in countries around the world. (...).

What has happened, however, is that in the formulation and implementation of counter-terrorist policies, established principles of international human rights and humanitarian law are being questioned and at times ignored, not only by regimes whose record for doing so is well known, but also by liberal democracies that used to be in the forefront of promoting and protecting human rights.

CAPÍTULO QUINTO

EL PAPEL DE LA MUJER EN LA SEGURIDAD DE LOS PAÍSES DEL ÁREA MEDITERRÁNEA

EL PAPEL DE LA MUJER EN LA SEGURIDAD DE LOS PAÍSES DEL ÁREA MEDITERRÁNEA

MARÍA BELÉN CABALLUD HERNANDO

PREÁMBULO

La consideración del hombre como «guerrero» o «combatiente» y de la mujer como «creadora o generadora de vida» ha estado muy arraigada en todas las culturas a lo largo de la historia, tanto en Occidente como en Oriente. Fruto de esta dicotomía, se ha considerado incompatible la profesión militar y las cuestiones de Seguridad, con el rol de mujer, esposa y madre. Este estereotipo de género ha estado vigente y pervive en nuestras sociedades y, especialmente, en la cultura de la mayoría de los países Mediterráneos con diferente intensidad y visibilidad.

Estas reflexiones previas abren la lectura de este estudio, en el que se va a analizar la participación de la mujer en la Seguridad y Defensa del Mediterráneo occidental, como miembro de uno de los servicios públicos esenciales de nuestros Estados, sus Ejércitos. Estos procesos, como vamos a ver, son complejos y dinámicos, desde su inicio han estado y siguen estando sometidos a un debate tanto público como privado. El acceso de la mujer a la milicia a pesar que significa una ruptura de determinados estereotipos de género, tiene unas implicaciones más profundas que la conquista de un ámbito laboral masculinizado, dentro de la lucha histórica por la igualdad entre mujeres y hombres, supone la conjunción e integración de todas las potencialidades, capacidades y recursos de mujeres y hombres al servicio de nuestra Seguridad.

A lo largo de las siguientes páginas se van a exponer los factores que han influido en el acceso a la profesión militar de la mujer así como todos aquellos que han sido determinantes para impedir o graduar esta incorporación e integración. El trabajo se centra en el área del Norte de África y del Sur de Europa, en dónde veremos que la religión, la historia y la cultura han sido muy importan-

tes para construir los roles femeninos. La historia del Mediterráneo, en la que las religiones han jugado un papel destacado, ha sido una historia pendular, hecha de flujos y reflujos, de conquistas y reconquistas, de victorias y de derrotas (1) por lo que este ámbito es especialmente interesante y aporta una visión no muy conocida de una parte de quienes intervienen profesionalmente en la Seguridad y Defensa de los países mediterráneos, sus mujeres militares.

La primera parte del estudio se centrará en los factores que han impedido o incentivado este fenómeno, resaltando el importante papel al respecto que la tradición o el marco cultural y social han desempeñado. La segunda parte está centrada en la situación y los modelos de integración y participación de la mujer de una manera profesional en los Ejércitos de países relevantes y significativos del Sur de Europa, del Magreb y el Maxrek. Vamos a intentar responder a cuestiones tales como qué estereotipos o principios se han argumentado y se utilizan a favor o en contra de su integración, en qué medida, desde cuándo y de qué manera las mujeres marroquíes, italianas, francesas, españolas, libias, o argelinas pueden incorporarse a sus Fuerzas Armadas, si dicha incorporación se realiza en igualdad que sus compañeros varones o bajo un régimen jurídico diferente y, finalmente, si este es un tema que una y plantee acciones conjuntas para los países de ambas orillas del Mediterráneo occidental.

LA MUJER Y LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN LA EUROPA OCCIDENTAL Y EN LOS PAÍSES ÁRABES MUSULMANES. CONSIDERACIONES EN RELACIÓN CON LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA.

Como hemos adelantado, el papel de la mujer en la milicia y su participación en el combate son asuntos que suelen provocar controversias y reacciones encontradas que responden generalmente, a estereotipos históricos y culturales de nuestros pueblos, que determinan los roles de género.

En este sentido, es importante delimitar los conceptos de sexo (2), y de género (3) al objeto de tenerlo presente a lo largo de la lectura de todo

-
- (1) D. BICHARA KHADER, *«Islam-Europa: la historia pendular del Mediterráneo. Análisis neohistórico y geopolítico»*. XIII, Islamismo, Democracia y seguridad. Curso Internacional de Defensa, Jaca, 3 al 7 de octubre de 2005. Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa. Julio de 2006.
- (2) Definición extraída de la publicación *«Informes de impacto de género»*. MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES. SECRETARÍA GENERAL DE POLÍTICAS DE IGUALDAD. Madrid, 2006.
- (3) Definición extraída de *«CWINF GUIDANCE FOR NATO GENDER MAINSTREAMING»*, <http://www.nato.int>

este estudio, por su especial incidencia en el mismo. El sexo se refiere a las características biológicas diferenciales que existen entre las mujeres y los hombres. Dichas características son de orden físico e indican masculino y femenino. Resulta evidente que el nacimiento determina una serie de rasgos anatómicos sobre los que el individuo no tiene capacidad de decisión.

Por el contrario, el género se refiere al conjunto de expectativas que la sociedad deposita en relación a los distintos comportamientos que deberían tener hombres y mujeres. Por lo tanto, el género de una persona es una circunstancia social, que puede ser cambiada, y depende de las distintas culturas y creencias. Por ejemplo, en cuanto a la asignación de responsabilidades, se espera que los hombres mantengan mayor protagonismo en el mundo de trabajo, mientras que de las mujeres se espera que ejerzan esa responsabilidad en el ámbito doméstico (aunque dispongan de un trabajo retribuido). En este caso, los individuos sí conservan cierto margen de actuación, en la medida que lo adaptan a «su» particular forma de entender lo que «debe ser» un hombre o una mujer. Cuando hombres y mujeres establecen sus intenciones en función de las expectativas sociales, las denominamos relaciones o roles de género.

Tradicionalmente, las guerras han estado protagonizadas exclusivamente por hombres, con excepciones históricas notables, como determinadas heroínas mitológicas o reales, que por su propia excepcionalidad forman parte de la historia en sus países de origen. Entre estas podemos citar a las Amazonas, a Agustina de Aragón o María Pita, en España, a Juana de Arco en Francia, o a Lalla Fatma N'soumer, conocida como la Juana de Arco de Argelia, que protagonizó enfrentamientos importantes contra la ocupación francesa a mediados del siglo XIX.

Pero como señala Valentina Fernández Vargas (4):

Las mujeres, sino como combatientes, siempre han estado presentes en los conflictos, y se han visto afectadas psicológica y físicamente, han sido víctimas y rehenes.

Las violaciones y otras formas de violencia sexual se han empleado y emplean, en muchas zonas de conflicto, como arma e instrumento de guerra (de manera táctica o, incluso, estratégica, como un medio para la completa destrucción del enemigo).

(4) FERNÁNDEZ VARGAS, VALENTINA, «Las Militares Españolas. Un Nuevo Grupo Profesional», Biblioteca Nueva, Madrid, 1997.

Tampoco, podemos obviar la cada vez mayor actividad en la comisión de atentados terroristas islamistas. Tradicionalmente, su papel se ha limitado a proporcionar apoyo logístico, a colaborar en aspectos internos para que un atentado pudiese llevarse a efecto. Actualmente, asistimos a un fenómeno nuevo, a la mujer como terrorista suicida. Esta realidad es nueva; los primeros antecedentes documentados de mujeres suicidas los encontramos a comienzos de la década de los noventa (5). Las organizaciones terroristas han descubierto en las mujeres un valor estratégico importante, basta ver algunas de las potencialidades al respecto que pueden aportar. Una mujer puede obviar los controles de seguridad masculinos en los países árabes, no en vano, según la tradición, un árabe no puede tocar a una mujer que no sea de su familia (6); Pueden acceder a determinados lugares más fácilmente que los hombres, a través del desempeño de determinadas labores como por ejemplo, de limpieza, y obtener información por estas vías; pueden esconder armas y explosivos y desplazarse sin problemas con ellos, debido a la amplitud de sus vestimentas y a la cobertura de la mayor parte de su cuerpo.

Los atentados suicidas cometidos por mujeres han obligado a la adopción de nuevas políticas y estrategias en el escenario Internacional de la Seguridad y la Defensa, en los que el género se ha convertido en una variable importante. Una de ellas ha sido la necesidad de incorporar en cada vez mayor número e intensidad a las mujeres en la milicia, otra el de contar con mujeres civiles preparadas para colaborar en la detección de las mujeres terroristas. Entre estas últimas podemos citar a las denominadas «hijas de Irak» (7), son mujeres sunníes reclutadas en Irak y formadas para prevenir los ataques protagonizadas por mujeres captadas por los radicales islamistas.

Pero volviendo a la historia, tenemos que tener en cuenta que el acceso de la mujer a las Fuerzas Armadas va unido generalmente al desarrollo del papel de las mujeres en la Sociedad y en los avances que se van consiguiendo en pro de la igualdad entre mujeres y hombres.

La mujer como titular de los mismos derechos que el hombre con un ejercicio real y efectivo de éstos no es todavía una realidad conseguida,

(5) BAÑOS BAJO, PEDRO, «*Mujer terrorista suicida, Manipulación extrema*». Documento de Trabajo número 48/2008. Real Instituto Elcano.

(6) G. PRIETO, MÓNICA, «*Un Ejército de «hijas de Irak» para combatir a Al Qaeda*», El Mundo, Domingo 17 de mayo de 2009.

(7) G. PRIETO, MÓNICA, «*Un ejército de «Hijas de Irak» para combatir a Al Qaeda*», El mundo. Domingo 17 de mayo de 2009.

ni tan siquiera en Occidente. Es cierto que la igualdad legal o formal está reconocida en la mayoría de los textos constitucionales vigentes y en el acervo jurídico internacional, pero la igualdad efectiva, aquella en la que una mujer tiene las mismas oportunidades y derechos que los hombres, es todavía un objetivo a conseguir. Todavía podemos hablar de la existencia de «techos de cristal», «suelos pegajosos» o «espejismos de igualdad».

Evolución histórica

En cuanto a la evolución en Occidente, tuvieron que pasar cientos de años para que las normas más importantes de los Estados reconocieran la igualdad entre todos los hombres, con independencia del estamento en el que hubieren nacido. La Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano francesa de 1789 es un ejemplo de estos textos que declaran la igualdad, desde el punto de vista de clase, pero no hay ninguna referencia a la mujer.

Posteriormente, todas las Constituciones de los Estados liberales fueron estableciendo este principio de igualdad como uno de los principios básicos de la convivencia. Pero era una igualdad que al ser desarrollada por otras normas, como las que permitían el acceso a la educación superior o al comercio o la disposición sobre los bienes se veía limitada a igualdad entre los varones puesto que las mujeres, con independencia de su clase social, veían limitada su participación en la vida pública y económica, siendo además sus derechos dentro de la familia diversos de los del varón. En cuanto a la participación política, las normas electorales tardaron en reconocer a las mujeres los mismos derechos al sufragio activo y pasivo.

A pesar de los avances legales la igualdad se limitaba a la igualdad ante la Ley, lo que se denomina igualdad formal, sin ser acompañada de acciones por parte del Estado que intentaran eliminar las desigualdades reales con el objetivo de conseguir una igualdad material, una mejora en las condiciones de vida y en la igualdad de trato y oportunidades para los dos sexos.

Esta situación fue objeto de críticas a un Estado liberal que «deja hacer» y que tuvo su expresión más contundente en el alumbramiento de las corrientes socialistas y marxistas en el siglo XIX, y de forma más atenuada en la lenta implantación del denominado Estado social que supone el que el Estado intervenga en el ámbito económico, social e individual, promoviendo acciones dirigidas a corregir las desigualdades existentes y que por sí mismas no pueden corregirse. Estas primeras actuaciones dieron

lugar a enseñanza pública, la sanidad pública, los sistemas públicos de pensiones etc.

En lo que a la igualdad entre hombres y mujeres se refiere hubo ya en el propio siglo XIX algunos autores que además de criticar las desigualdades entre clases sociales, se mostraron en desacuerdo con la desigualdad que las normas y la sociedad consagraban entre hombres y mujeres. Es el caso de John Stuart Mill que hace casi 140 años, señalaba la necesidad de «una perfecta igualdad que no admitiera poder ni privilegio para unos ni incapacidad para otros».

Pero fue en el siglo XX cuando la preocupación por la igualdad primero formal y después material entre hombres mujeres es objeto de atención por parte los textos normativos y de las políticas públicas. La igualdad de género se ha considerado cómo el último estadio de un Estado social evolucionado.

En este sentido, en el plano internacional, la Carta de las Naciones Unidas de 1945, establece los derechos de las mujeres como un principio básico de las NNUU. Esta primera referencia fue seguida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que manifiesta que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esa Declaración, sin distinción por raza, color o sexo. Por su parte, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979, busca la implantación de lo que posteriormente llamaremos acciones positivas.

En esta línea, debemos citar las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU); la 1325/2000, sobre Mujeres, Paz y Seguridad y la 1820/2008, sobre la eliminación de la violencia sexual contra la población civil, especialmente mujeres y niñas, en los conflictos armados. Estas dos Resoluciones suponen la culminación y el reconocimiento de un proceso desarrollado durante las últimas décadas. En concreto, cabe mencionar las Conferencias Mundiales sobre la Mujer de Nairobi (1985) y Beijing (1995), auspiciadas por Naciones Unidas, y los acuerdos en ellas adoptados. En Nairobi se instó a incorporar en los órganos de las Naciones Unidas mecanismos que defiendan los derechos de las mujeres, particularmente a las víctimas de violación y discriminación por razón de género. Por su parte, la Conferencia de Beijing recoge en su Declaración y en su Plataforma de Acción la importancia de tener en cuenta las violaciones de los derechos humanos de las mujeres en situaciones de conflicto armado,

especialmente por genocidio, depuración étnica y la violación sistemática de mujeres en situaciones de guerra y en condiciones vulnerables como refugiadas o desplazadas.

La igualdad es, asimismo, un principio fundamental en la Unión Europea. Desde la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam, el 1 de mayo de 1999, la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de las desigualdades entre unas y otros son un objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones de la Unión y de sus miembros. Con amparo en el antiguo artículo 111 del Tratado de Roma, se ha desarrollado un acervo comunitario sobre igualdad de sexos de gran amplitud e importancia, (como las Directivas en materia de igualdad de trato, la 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro).

En el ámbito de la Alianza Atlántica la igualdad de género es también una prioridad. Los trabajos están centralizados en la actualidad, por el recientemente creado Comité OTAN sobre perspectiva de género (junio de 2009). Este Comité se crea sobre el Comité de la mujer en las Fuerzas Armadas de la OTAN, órgano creado en el año 1976, de carácter consultivo en lo concerniente a la política relativa a la mujer en los Ejércitos. Su misión inicial era fomentar la incorporación de la mujer a los mismos y una utilización más efectiva de éstas. España forma parte del Comité desde el año 1985. Es pertinente destacar que los últimos trabajos realizados en este Comité han sido una Guía de género y una recopilación de buenas prácticas nacionales al respecto. La Guía persigue establecer unas recomendaciones a los países OTAN y a las autoridades OTAN para integrar la perspectiva de género en las operaciones no como algo separado sino transversalmente al conjunto de actuaciones. Prioriza las actuaciones de género en la planificación de una operación en la formación y en la evaluación de la misma, haciendo hincapié en su necesidad ante la complejidad y diversidad de las amenazas actuales.

El nuevo Comité de género es un órgano asesor de las autoridades OTAN y de los países OTAN sobre temas de género, incluyendo la implementación de las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas más significativas al respecto. Los acuerdos del Comité adoptan el carácter de resoluciones, recomendaciones e informes, siendo enviados

a las Autoridades nacionales y, a través del Comité Militar, al Secretario General de la OTAN.

Debe destacarse, como un elemento, sin duda muy importante, en cuanto al establecimiento de canales de comunicación y colaboración entre Occidente y Oriente, que en los últimos años, los países integrantes del Dialogo mediterráneo (Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Mauritania, Marruecos y Túnez) son invitados a la reunión anual del Comité de mujer de las Fuerzas OTAN.

Por lo que respecta al mundo árabe islámico, el papel de la mujer también ha evolucionado a lo largo de la historia. Si bien, es necesario precisar que la situación de la mujer en el mundo árabe varía de un país a otro e incluso dentro de un mismo país, su estatus es diferente si se encuentra en un entorno urbano o rural, pero sí que existe un marco y unos principios comunes que han marcado la consideración de la mujer árabe en su ámbito privado y público.

En los tiempos pre-islámicos, el territorio de Arabia estaba habitado por un conjunto tribus dedicadas al pastoreo y al comercio, en las que la mujer era considerada un ser inferior al hombre. La obsesión por tener hijos varones llevó a las familias en las tribus nómadas y seminómadas a sentirse avergonzadas cuando tenían una niña, hasta el punto que para ocultar su «fracaso», llegaban a enterrarlas vivas para hacerlas desaparecer (8).

Este hecho queda constatado y condenado en el Corán «Cuando se le anuncia a uno de ellos una niña, se queda hosco y se angustia. Esquiva a la gente por vergüenza de lo que se le ha anunciado, preguntándosele si lo conservará, para deshonor suya, o lo esconderá bajo tierra... ¡Qué mal juzgan!» (16: 58-59). Ante esta situación de discriminación de la mujer, e incluso de desprecio hacia su vida, propia de la sociedad preislámica, el Corán supone un avance importante, según reconocen diversos autores (9).

La situación de la mujer árabe en los países musulmanes ha estado y está muy determinada por la ley islámica (sharia), de hecho, en la práctica totalidad de estos países, su situación civil (matrimonio, divorcio, relación

(8) GARCÍA GARCÍA, LEOPOLDO, «Derechos civiles y políticos en el Islam». XIII, Islamismo, Democracia y seguridad. Curso Internacional de Defensa, Jaca, 3 al 7 de octubre de 2005. Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa. Julio de 2006

(9) http://www.mundoarabe.org/islam_y_mujer.htm 18/03/2009, artículo de JUAN JOSÉ TAMAYO, director de la Cátedra de Teología y Ciencias de las Religiones Ignacio Ellacuría, de la Universidad Carlos III de Madrid.

con el varón, etc.) y social (rol público y laboral) es fijada siguiendo la Sharia. La poligamia, por ejemplo, es una figura presente en la cultura árabe musulmana, con mayor o menor tolerancia, y con una regulación más o menos rigurosa y garantista para la mujer.

Precisamente, cómo se recoge en un informe (10) del Programa de desarrollo de Naciones Unidas respecto a la región árabe, uno de los elementos críticos respecto al papel de la mujer en la vida pública de la región árabe es el estatus de la Ley islámica (Sharia) en la nación. Con la excepción de Túnez, todas las naciones de la región determinan el estatus de la mujer basada en la Sharia, si bien, su interpretación varía de una nación a otra. Naciones Unidas ha constatado que los países árabes que han ratificado el Convenio Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres de 18 de diciembre de 1979, están revisando sus regulaciones al objeto de incrementar el papel de la mujer en la sociedad. Veremos el caso, por ejemplo, de Marruecos y Argelia.

Como afirma el General de Brigada Leopoldo García García, el principio más importante de la sharia que tiene un impacto sobre el estatuto y los derechos de las mujeres viene expresado en la IV, 34; «los hombres asumen las responsabilidades de las mujeres, en razón de que Dios les da ventaja sobre ellas y de que ellos gastan sus propios bienes. Recíprocamente, las buenas esposas son devotas y guardan en su ausencia lo que Dios salvaguarda...». Sin duda, este principio ha tenido consecuencias de un alcance considerable sobre el estatuto y los derechos de las mujeres en los distintos países musulmanes, tanto en el ámbito privado como público.

Según el mismo General, la Sharia prevé que las mujeres no están cualificadas para ocupar funciones públicas generales, que impliquen que ellas ejercen una autoridad sobre los humanos, porque conforme al versículo citado, son los hombres los que están habilitados para ejercer una autoridad sobre las mujeres y no al contrario. Por ello, se hace complicado e interesante, a priori, entender la participación de la mujer en las Fuerzas Armadas de los países árabes musulmanes. La mujer musulmana, pues, ha estado sometida tradicionalmente al varón, y relegada a funciones domésticas y tareas de atención a la familia, con escaso protagonismo social o público.

No obstante, en el ámbito familiar las mujeres árabes han tenido y tienen mucho más protagonismo del que se les ha reconocido, han ejercido

(10) <http://www.pogar.org/governance/gender.asp>, UNPD-POGAR, Programa de desarrollo de Naciones Unidas, región árabe.

una función fundamental, la de la transmisión de los valores y de la educación a los hijos, por ello, en muchas ocasiones los grupos radicales islamistas han atentado contra ellas, con el objetivo de visibilizar y ejemplificar el castigo ante las posibles desviaciones en la transmisión de los valores tradicionales hacia usos y principios «occidentales».

Finalmente, haciendo especial mención a la igualdad dentro del mundo islámico, y a la interpretación de la ley islámica en el contexto de los Derechos Humanos reconocidos por la Comunidad Internacional, hay que hacer referencia a la Declaración de El Cairo de los Derechos Humanos en el Islam, adoptado en la XIX Conferencia Islámica de Ministros de Asuntos Exteriores de los países pertenecientes a la Organización de la Conferencia Islámica, reunidos en El Cairo los días 31 de julio a 5 de agosto de 1990. Dicho texto nació con la pretensión de erigirse en alternativa a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, proclamada en 1948.

En el artículo 1-a se señala que «todos los seres humanos son iguales en el principio de la dignidad humana... sin distinción de raza, color, lengua, sexo, creencia religiosa, filiación política, nivel social o cualquier otra consideración», si bien, el artículo 6 especifica que la mujer tiene «tantos derechos como obligaciones» y que «sobre el hombre recaerá el gasto familiar, así como la responsabilidad de la tutela de la familia». Por lo que vemos, pervive en este texto la concepción tradicional sobre los roles de las mujeres y los hombres en la sociedad islámica, dirigidos a reducir el papel público de la mujer en la sociedad y en la actividad laboral. El mantenimiento de la familia sólo le corresponde al varón. Todo ello, tiene muchas implicaciones, entre otras y en relación a este trabajo, nos obliga a plantearnos si los países árabes musulmanes pueden contar en sus filas con mujeres.

FACTORES POSITIVOS Y NEGATIVOS DETERMINANTES EN LA INCORPORACIÓN E INTEGRACIÓN DE LA MUJER EN LOS EJÉRCITOS.

Factores que han dificultado o cuestionado la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas.

Además de los elementos históricos, religiosos, jurídicos y culturales que hemos apuntado, en el apartado anterior, debemos tener en cuenta otros factores que han influido directamente en el acceso de las muje-

res a la milicia, tales como la menor capacidad física, o las cuestiones biológicas. Este es, aún hoy, uno de los argumentos más utilizados para oponerse, al menos parcialmente, a la entrada de mujeres en la milicia. Que la capacidad de trabajo físico de las mujeres es, por norma general, ligeramente inferior a las de los hombres en algunas áreas (fuerza y velocidad, principalmente) es un hecho sobre el que se han apoyado en la tarea de no permitir a las mujeres el acceso a los ejércitos, o, en su caso, limitar su carrera y posibilidades en los mismos. Estos postulados se encuentran plenamente vigentes y son expuestos reiteradamente por todos aquellos que siguen defendiendo una Fuerzas Armadas exclusivamente masculinas. Estas posturas, como ha sido apuntada por algún autor, hacen flaco favor a la profesión militar en tanto que consideran que la fuerza física tiene preeminencia para su ejercicio sobre otras habilidades físicas e intelectuales. Asimismo, estas tesis descartan o no consideran suficientemente, la constante evolución de los conflictos que han hecho aparecer nuevas formas de hacer la guerra en la que las nuevas tecnologías cobran una especial relevancia y, por supuesto omiten la aportación de la mujer en sí misma a la efectividad de las operaciones militares, obvian su potencialidad.

Las cuestiones biológicas y fisiológicas también centran el debate y los estudios sobre este asunto. Se toma en consideración, por ejemplo, desde la densidad ósea del esqueleto femenino a la posible influencia de la menstruación en el rendimiento y la concentración, o las diferentes reacciones bioquímicas de las mujeres y los hombres ante la situación de estrés que puede generar un combate. Normalmente, este tipo de consideraciones van encaminadas a cuestionar no la presencia de mujeres en los ejércitos en sí misma, sino a cuestionar la aptitud de la mujer para el desempeño de determinados puestos de primera línea (pilotos de combate, submarinistas, tropas de asalto, etc.)(11).

En esta línea, y sometido al peso de la cultura y los estereotipos se han argumentado cuestiones tácticas para, de hecho, retirar o impedir a las mujeres ocupar puestos de combate de primera línea, normalmente en las fuerzas terrestres. La mayoría de estos argumentos se articulan en torno a la pérdida de moral y disfunción operativa que causan las bajas femeninas, o la resistencia de combatientes de ciertas culturas a rendirse ante una soldado, prefiriendo luchar hasta la muerte antes que ser hechos pri-

(11) MARTÍN MARTÍNEZ, VÍCTOR, «*Las mujeres en los Ejércitos europeos y americanos*». Las mujeres militares en España, 1988-2008, Instituto Universitario General Gutierrez Mellado, de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa, Madrid, 2009.

sioneros por una mujer (12). Efectivamente, existen ejemplos en conflictos recientes, en los que se ha constatado mayor crudeza y agresividad cuando la otra parte es una mujer, o, el mayor impacto social que ha producido la baja de una mujer militar. Estos postulados están muy relacionados con todo lo que hemos expuesto en los apartados anteriores, e íntimamente unido a la consideración de la mujer en las diferentes culturas.

No obstante, todo lo anterior, adelantamos que en los países de la cuenca mediterránea, como vamos a ver, la mujer se incorpora a los Ejércitos a partir de la segunda mitad del siglo XX, pero esta incorporación, el modelo adoptado y el régimen jurídico de la misma no es homogénea y presenta divergencias de unos países a otros, diferencias que vienen marcadas, fundamentalmente, por los factores que hemos apuntado en este apartado.

Factores que han favorecido e impulsan la incorporación e integración de la mujer militar.

En la actualidad, es absolutamente simplista definir este fenómeno como un resultado de la conquista histórica en la lucha por la igualdad de sexos y de género. Efectivamente, cómo ya se ha ido apuntado, concurren importantes motivaciones estratégicas (desde el punto de vista de la Seguridad y la Defensa), demográficas (ampliación de los potenciales candidatos), económicas (desarrollo de una actividad profesional) y jurídicas (el reconocimiento constitucional de la igualdad entre las mujeres y los hombres). En muchos países el impulso definitivo ha sido los procesos de profesionalización de los Ejércitos y la necesidad de contar con más efectivos, que los que pueden aportar un solo sexo.

Desde el final de la guerra fría, y tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 de Nueva York y del 11 de Marzo de 2004 en Madrid, la seguridad internacional es más compleja, y las Fuerzas Armadas deben desarrollar nuevas tareas y cometidos. De las contiendas centradas en la defensa territorial se ha evolucionado a un amplio espectro de operaciones y misiones supranacionales de paz y de carácter humanitario o de lucha contra el terrorismo internacional, en el que la mujer se ha convertido, como ya hemos citado en este trabajo, en parte activa en la comisión de atentados islamistas o en target de los mismos. Estas nuevas misiones exigen nuevos perfiles y nuevas capacidades, en las que el factor género se configura como un elemento estratégico en las mismas.

(12) GROSSMAN, DAVE, «*On Killing: The Psychological Cost of Learning to Kill in War and Society*», Little, Brown and Company, Boston, 1995.

La aplicación de la perspectiva de género debe estar presente en todas las políticas y actuaciones a todos los niveles, en el ámbito de la Defensa, también. En una operación militar esta perspectiva debe aplicarse en el proceso de planeamiento, ejecución y evaluación de la misma. La perspectiva de género⁽¹³⁾, según ha sido definido en la guía para la aplicación del criterio de género en OTAN es el examen de cada asunto desde el punto de vista de hombres y mujeres, de niños y niñas, para identificar las diferencias en sus necesidades y prioridades, así como en sus habilidades y potenciales para promover la paz.

En este sentido, se señala la ya mencionada Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que constituye el marco político decisivo para incorporar la perspectiva de género en la prevención, gestión y solución de los conflictos armados. En ella se reconoce el importante papel que desempeñan las mujeres, militares y civiles, tanto en la prevención y solución de los conflictos, como en la construcción de la paz, y subraya la necesidad de que participen, en igualdad con los hombres, en las iniciativas de mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad. Haciendo especial mención al a necesidad de fomentar la presencia de las mujeres militares y de facilitar la presencia de las mismas en todos las fases de una operación.

España es uno de los 13 países del mundo que ha aprobado, en noviembre de 2007 mediante Acuerdo de Consejo de Ministros, el Plan de acción del Gobierno para la aplicación de la Resolución 1325. Este Plan, su aplicación y desarrollo, figura como una de las actuaciones concretas a realizar dentro del Plan para la Alianza de Civilizaciones (14), aprobado por el Consejo de Ministros el 8 de enero de 2008.

El Plan para la aplicación de la Resolución 1325 se desarrolla en torno a los siguientes objetivos, que enumero, por la importancia que presenta:

1. Potenciar la participación de mujeres en las misiones de paz y en sus órganos de toma de decisiones.
2. Promover la inclusión de la perspectiva de género en todas las actividades de construcción de la paz.
3. Asegurar la formación específica del personal que participa en operaciones de paz, en materia de igualdad y sobre los distintos aspectos de la Resolución 1325, además de fomentar el conocimiento y difusión de la misma.

(13) Definición extraída de «*CWINF GUIDANCE FOR NATO GENDER MAINSTREAMING*», <http://www.nato.int>

(14) www.mde.es

4. Proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas en zonas de conflicto y posconflicto (incluyendo campos de personas refugiadas y desplazadas) y fomentar el empoderamiento y la participación de las mujeres en los procesos de negociación y aplicación de los acuerdos de paz.
5. Incorporar el principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en la planificación y ejecución de actividades para el Desarme, la Desmovilización y la Reintegración (DDR), así como el adiestramiento especializado al respecto de todo el personal que participa en dichos procesos.
6. Fomentar la participación de la sociedad civil española en relación con la Resolución 1325.

Todos estos objetivos parten de la idea de que a la hora de poner en marcha procesos relacionados con la seguridad y la construcción de alternativas viables de paz en zonas de conflicto y posconflicto, no se pueden obviar el enfoque de género, ni las situaciones y necesidades específicas de las mujeres y de las niñas.

Todas estas actuaciones parten de la constatación de que las mujeres y los hombres se complementan en sus capacidades y son esenciales para la efectividad de las Misiones, sobre todo en el contexto de la Seguridad actual. La aplicación del criterio de género es un elemento clave para la completa efectividad de las operaciones actuales.

La Coronel Britt T B Brestrup del Ejército de Tierra Noruego, en una conferencia pronunciada en el año 2005 durante la celebración del Comité de mujeres de las Fuerzas OTAN, sobre la integración de la perspectiva de género en la OTAN, señaló que está demostrado que en las operaciones de inteligencia así como en las actuaciones CIMIC, la participación de la mujer es la clave del éxito, lo que debería ser tenido en cuenta en los despliegues. El pensamiento tradicional está relacionado con el «manpower». Con las modernas tecnologías y las experiencias recientes por la utilización de los dos sexos en las operaciones, parece claro que la mujer debería estar presente en todas las unidades y en todos los despliegues.

La participación de la mujer en las cuestiones de Seguridad y Defensa supone la aportación de una capacidad más a las Fuerzas Armadas. Si en todos los ámbitos, económicos, políticos, sociales no se puede descartar la participación de mujeres, pues todo su potencial y talento, como individuo, debe ser aprovechado por las Instituciones y la sociedad, en la Seguridad y la Defensa se presenta todavía más necesario, en tanto que los bienes a proteger son esenciales, la vida y la libertad.

MODELOS DE INCORPORACIÓN Y PRESENCIA DE LA MUJER EN LAS FUERZAS ARMADAS DE PAÍSES DEL AREA MEDITERRÁNEA.

Una vez contextualizado en los apartados anteriores los factores que han impedido o han favorecido la presencia de la mujer en las fuerzas Armadas, vamos a centrarnos en ver cual es la situación al respecto en determinados países de la cuenca mediterránea. Para ello, vamos a seguir la siguiente sistemática, elección de una serie de países árabe islámicos especialmente representativos y clave para la estabilidad del Mediterráneo occidental, así como países europeos mediterráneos. Para no dispersarnos en el estudio, tomamos como referencia a Marruecos, Argelia, Libia, Túnez, países del Magreb que forman parte de la iniciativa del 5+5, así como Jordania, que forma parte del Dialogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica y está realizando un importante papel al respecto en su área geográfica. Por parte Europea, haremos referencia a España, Francia, Italia, Grecia, y a Turquía, país euroasiático, especialmente estratégico.

Asimismo, y al objeto de poder evaluar la incorporación de la mujer en los Ejércitos de los países seleccionados, vamos a ir siguiendo una serie de indicadores que nos parece especialmente significativos para precisar el grado e importancia de esa participación de la mujer en las cuestiones de la seguridad y la defensa de sus países.

En este sentido, es importante tener en cuenta, el momento de la incorporación, el modelo que cada país ha implantado, que puede implicar un régimen jurídico diferente, generalmente con desigualdad de oportunidades en la carrera militar. También es determinante saber si las mujeres pueden acceder a todos los destinos o existen limitaciones a los mismos.

Otro indicador a considerar es la existencia de políticas activas relacionadas con la mujer y su integración en las Fuerzas Armadas, esto es, si se contemplan medidas relacionados con las diferencias de sexo o de género, como la maternidad, o la capacidad física. La creación de organismos relacionados con el análisis de esta integración es otro factor importante a tener en cuenta.

Finalmente, se tendrá en cuenta los dos indicadores siguientes: el máximo empleo alcanzado, así como la tasa porcentual femenina en cada uno de los países analizados.

Esta misma sistemática fue la seguida por las delegaciones participantes en el Seminario sobre «Mujer y Fuerzas Armadas» celebrado el mes de abril de 2008 en Madrid, y en Mayo de 2009 en Argel, en el marco de la

iniciativa multilateral del 5+5(15), (Argelia, Francia, Italia, Libia, Malta, Mauritania, Marruecos, Portugal, España y Túnez) (16). Estos Seminarios fueron propuestos por el Ministerio de Defensa de España, organizando el primero de ellos. Este año, Argelia ha continuado con los trabajos iniciados en Madrid, organizando en Argel la segunda edición de estos encuentros.

En este contexto, se puede afirmar que el intercambio de información y experiencia sobre la participación de la mujer en las estructuras militares de sus países, así como en la aplicación de las políticas de género en los mismos es uno de los asuntos en los que se ha abierto una línea de colaboración multilateral entre los 10 países miembros del 5+5. Es un tema de interés común.

Los citados Seminarios organizados en Madrid y en Argel contaron con una alta representación de los países así como con magníficas ponencias y debates, que permitieron conocer una realidad en algunos casos desconocida para el resto de los países.

En estos Seminarios se ha constatado que la participación de la mujer en la Seguridad del Mediterráneo occidental es un valor común positivo. Asimismo, que la presencia de la mujer se ha configurado como un rasgo claramente distintivo de las Fuerzas Armadas actuales, enriqueciéndolas y generando la adopción en su organización de medidas específicas de carácter transversal.

Ha sido distinto el camino seguido por cada país, basta con echar un vistazo a las fechas en que se inició la admisión de mujeres en las diversas fuerzas armadas: estas fechas van de principios del siglo XX a finales del mismo, y de los modelos que han seguido pero todos los países constatan la necesidad de contar con ellas. La información que se contiene en los siguientes subapartados han sido facilitadas por el Comité de mujeres de las Fuerzas OTAN y por los representantes de los Ministerios de Defensa en los Seminarios del 5+5 citados.

Países del sur de Europa.

En España la incorporación de la mujer a sus Fuerzas Armadas se produjo a finales de la década de los años 80, 10 años después de la promulgación de

(15) El objetivo de esta iniciativa multilateral, creada a propuesta de Francia en el año 2002, es desarrollar cooperación multilateral para reforzar el entendimiento mutuo y la confianza, con el fin de promover la seguridad en el Mediterráneo Occidental.

(16) www.mde.es

la Constitución española de 1978, en la que se proclama, en su artículo 14, la igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación por razón de sexo.

El proceso de incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas españolas ha sido definido como un proceso tardío en el tiempo, respecto a otros países occidentales cuyo hecho determinante es la Segunda Guerra Mundial, como Francia o Reino Unido, pero muy rápido en su progresión (17). En los países árabes, los procesos de independencia marcan los momentos significativos al respecto.

La integración ha sido gradual, articulándose a través de una sucesión de disposiciones normativas cada vez más abiertas e igualitarias, siendo el último hito la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar.

En 1988, mediante el Real Decreto-ley 1/1988, de 22 de febrero, se regula, por primera vez, la incorporación de la Mujer a las Fuerzas Armadas, si bien se limitaba su acceso a determinados Cuerpos y Escalas. En él se señala que la mujer podrá alcanzar todos los empleos militares y ese mismo año ingresaron 25 mujeres.

El modelo español de integración de las mujeres españolas en las Fuerzas Armadas continuó con la aprobación del Real Decreto 984/1992, de 31 de julio, por el que aprueba el Reglamento de Tropa y Marinería Profesionales en las Fuerzas Armadas. En él se estableció la diferencia entre los militares de reemplazo (únicamente hombres) y los militares de empleo, condición esta última que, sin distinción de sexos, adquieren quienes ingresan voluntariamente con carácter profesional en las Fuerzas Armadas. Este Real Decreto recogía que los soldados profesionales podían optar a todos los destinos de su empleo militar, excepto los de tipo táctico u operativo en unidades como la Legión, operaciones especiales, paracaidistas y cazadores paracaidistas por razones propias de sus condiciones físicas y biológicas. También señalaba que la mujer tampoco podía formar parte de las fuerzas de desembarco, de las dotaciones de submarinos ni de buques menores en los que sus condiciones de habitabilidad no permitan el alojamiento en condiciones adecuadas(18).

La presencia de las mujeres en las Fuerzas Armadas continuó y progresó con la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de

(17) KATIA SORIN, JOLANDA BOSCH, BRIGITTE FROTIEE, GERHARD KÜMMEL, RENÉ MOELKER, VINCENT PORTERET, «*Las mujeres militares en occidente, enseñanzas para Francia?, Alemania, Canadá, España, Países Bajos, Reino Unido*» primer trimestre 2005, editado y publicado por el Centro de Estudios Sociales de la defensa del Ministerio de Defensa francés.

(18) Pagina web del Observatorio de la mujer en las FAS, www.mde.es.

las Fuerzas Armadas. Esta normativa garantizaba la plena igualdad de la mujer en el terreno profesional, ya que suprime las limitaciones para incorporarse a cualquiera de los destinos existentes en las Fuerzas Armadas. El modelo español de integración se define como uno de los más evolucionados, precisamente por favorecer, de este modo, las mismas posibilidades de acceso a todos los puestos, diferenciándose así de países de nuestro entorno, con mayor tradición en cuanto a la presencia de la mujer, como Reino Unido o Alemania, que todavía mantienen determinadas limitaciones para las mujeres, o el caso de Estados Unidos que aun contando con el mayor número de mujeres en sus Ejércitos, éstas no pueden desempeñar cerca de un 20% de los destinos(19).

La evolución normativa ha finalizado con la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de Carrera Militar. Esta norma ha supuesto el tránsito de la igualdad legal, que, cómo acabamos de ver, ya había sido conseguida, a la igualdad efectiva en el seno de las Fuerzas Armadas. La igualdad de género se ha configurado como uno de los principios básicos y eje transversal de la Ley de Carrera Militar. Esta transversalidad persigue favorecer y facilitar la igualdad de oportunidades de las mujeres y de los hombres en el ámbito castrense.

Todo este conjunto normativo ha configurado un modelo propio de incorporación que se caracteriza por los siguientes elementos fundamentales:

- Desde el principio no se crearon Cuerpos militares específicamente femeninos, las mujeres se fueron integrando en los existentes,
- No se estableció una cuota máxima de presencia femenina en las Fuerzas Armadas, como, por ejemplo, en Italia,
- Pueden acceder a todos los destinos, algo que en Europa sólo se puede afirmar de Noruega y España, toda vez que son los dos únicos países que permiten que una mujer integre la dotación de un submarino. Tampoco ningún país árabe musulmán tiene abierto todos los puestos a las mujeres.
- Pueden acceder, a todos los Cuerpos y Escalas y categorías, a todos los empleos militares de sus categorías

Más del 12% del total de efectivos de las Fuerzas Armadas españolas son mujeres, según datos del Observatorio de la mujer en las FAS, analizando la presencia de la mujer por categorías militares, vemos que son el 5,9 de los Oficiales, el 1,5 de suboficiales y el 17,5 de tropa y marinería. El máximo

(19) LOPERA CASTILLEJO, MARÍA JOSÉ, «*La mujer militar: sus derechos laborales y prestaciones sociales*», Cuadernos Civitas, edición 2002.

empleo alcanzado por una mujer es el de Comandante, siendo previsible que en un corto plazo, la primera mujer ascienda a Teniente Coronel.

Asimismo, el Ministerio de Defensa está articulando y desarrollando un conjunto de medidas normativas y actuaciones concretas en materia de igualdad. Es destacable que la mayoría de ellas, salvo las que afectan directamente a la situación de embarazo, parto y posparto, son aplicables tanto a hombres como a mujeres y, por lo tanto, van dirigidas a eliminar barreras y desigualdades de género. Entre estas destacamos la aprobación del Plan concilia, la creación y puesta en funcionamiento del Observatorio de la mujer en las FAS, un programa de Centros infantiles, y, finalmente, la presencia de la mujer militar, siempre que reúna los requisitos necesarios, en los órganos de selección y en las Juntas de Evaluación y Ascenso.

En cuanto al Observatorio de la Mujer en las FAS, es un órgano colegiado de asesoramiento dependiente de la Subsecretaría de Defensa, cuya finalidad fundamental es analizar y promover la integración y permanencia de la mujer en las Fuerzas Armadas, así como asesorar en materia de igualdad y conciliación. Cuenta con representación equilibrada de mujeres y hombres, por Ejércitos, Cuerpos Comunes y centros directivos del ámbito de la Subsecretaría de Defensa, y de todas las categorías militares. Entre las funciones y actuaciones desarrolladas destaca la elaboración de informes de impacto de género de los proyectos normativos elaborados en Defensa en materia de personal, la desagregación estadística por sexo de los efectivos, o la difusión de información sobre la mujer y las Fuerzas Armadas. Asimismo, ha puesto en marcha una página web, un correo electrónico y un teléfono de información. Esta comunicación ha permitido, por un lado, encauzar las inquietudes y sugerencias sobre integración y permanencia de mujer en las Fuerzas Armadas y, por otro, conocer aspectos mejorables en este ámbito, así como ser un referente de género en el seno de las Fuerzas Armadas españolas.

En la República francesa, las dos guerras mundiales del siglo XX fueron decisivas para que la mujer francesa accediese a sus Ejércitos. En la Primera Guerra Mundial, los Ejércitos franceses contaban con mujeres de uniforme, si bien no estaban sometidas a un régimen militar, por lo que no se puede considerar un verdadero antecedente. Estas mujeres realizaban tareas asistenciales, básicamente. En la Segunda Guerra Mundial, las mujeres ya accedieron a la profesión militar, sometidas a un estatuto jurídico militar, pero su régimen era diferente al de los varones, desarrollando dos modelos de carrera militar diferenciados en función del sexo, creándose incluso Cuerpos militares femeninos.

Hasta 1972, con la aprobación de la Ley de 13 de julio de 1972, no pasaron a estar sometidas al mismo régimen jurídico que los varones. A partir de ese año, las mujeres militares francesas se fueron progresivamente incorporando a los cuerpos masculinos existentes. Establecieron un sistema de cuotas de acceso para las mujeres que pervivió hasta 1998, hace apenas una década. El último hito importante que nos permite conocer el modelo francés lo tenemos que fijar en el año 2002, momento en que se abre todos los destinos para la mujer militar francesa, excepto submarinos y gendarmería móvil.

Las mujeres representan el 14 % del total de efectivos de las Fuerzas Armadas francesas, siendo su participación cercana al 10% en la categoría de oficiales. Asimismo, constituyen el 5% de los efectivos franceses desplegados en el exterior. Otro dato significativo que indica el grado de integración y desarrollo de la carrera militar, es el del máximo empleo alcanzado. En este sentido, las mujeres militares francesas han alcanzado el empleo de general de brigada. En el año 1976 ascendió la primera mujer francesa a Oficial general, (en el Cuerpo de sanidad), en 1988, ascendió la primera mujer de Tierra, en 1998, del Ejército del Aire y en el año 2002, de la Armada.

La República francesa está desarrollando políticas activas y de acción positiva de integración de la mujer, dirigidas a la protección de la maternidad y a la aplicación del criterio de género en las políticas de personal. Cómo en la mayoría de los países occidentales, las pruebas físicas son diferentes para hombres y para mujeres. La adecuación de este requisito a las diferencias existentes entre ambos sexos, se considera importante para conseguir la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, en cuanto que equilibra las diferencias para conseguir alcanzar los mismos derechos. Las pruebas físicas siempre son acordadas atendiendo a los mínimos estándares necesarios para la no pérdida de efectividad y operatividad.

En los primeros estadios de la profesionalización de sus Ejércitos, Francia creó el Observatorio de la mujer de las Fuerzas Armadas, ante el cada vez mayor protagonismo de la mujer en las mismas, exigido por las nuevas necesidades de efectivos, así como por las demandas de las propias mujeres. Es un órgano que depende del Director General de personal militar y civil, del Ministerio de Defensa francés y del Observatorio Social de la Defensa. Está integrado por representantes de los Ejércitos, de cada Arma, del Cuerpo de Sanidad militar, de la Gendarmería, de la Dirección General de armamento y de la Subdirección General de Personal militar. Su finalidad es analizar y estudiar la situación de la mujer en las Fuerzas Armadas francesas.

Precisamente, una de las cuestiones sobre las que está trabajando es en la compatibilidad de la vida familiar con el desarrollo profesional, habiendo detectado mayor dificultad para las mujeres. En este sentido, es significativo, de conformidad con los datos facilitados por el Observatorio de la mujer del Ministerio de Defensa francés, que más del 50% de las mujeres militares francesas están solteras, frente al 38% de los hombres, que los divorcios de las mujeres militares duplican en porcentaje a los de los hombres militares y que, en cuanto a las familias monoparentales, la práctica totalidad son mujeres.

Por su parte, *Italia* es uno de los países europeos en los que la incorporación de la mujer a sus Fuerzas Armadas es más reciente. Fue en el año 1999, mediante la Ley 380, de 20 octubre. La incorporación de la mujer en Italia ha ido unido a la profesionalización del modelo. En el año 2000, ya las convocatorias correspondientes iban dirigidas a mujeres y hombres, o sea, que su experiencia es todavía muy limitada.

La incorporación está siendo gradual y progresiva, pero muy rápida, consolidando etapas a un ritmo muy considerable. En sus primeros años y hasta el año 2005, se establecieron cuotas de acceso anuales (20% inicialmente), limitando el acceso en el primer año a la categoría de Oficiales. Ya en el año 2001, se reguló y abrió el acceso a Suboficiales, y el año siguiente, en 2002, a tropa y marinería.

Las mujeres tienen la misma carrera que el varón y pueden ocupar casi todos los destinos, excepto submarinos y ciertos destinos de fuerza específicos. Las limitaciones en cuanto a estos destinos las han centrado en razones de infraestructura y logística y de fuerza física. Sí se ha regulado diferentes exigencias físicas en los procesos de reclutamiento y de formación.

El máximo empleo alcanzado es el de capitán, al que se accedió muy recientemente. En mayo de 2009, el porcentaje de mujeres militares en las Fuerzas Armadas italianas es de 3,5%.

Al igual que otros países occidentales, ha creado y puesto en marcha un órgano asesor específicamente para controlar la integración y el proceso de feminización de sus Fuerzas Armadas que asesora al Jefe de Estado Mayor de la Defensa. Está compuesto de 7 miembros (4 representan al Ministerio de Defensa, 2 al Ministerio de Igualdad de Oportunidades, y 1 al Ministerio de Economía y Hacienda). Están realizando visitas a unidades, a las Academias militares y a las Escuelas de formación militar, elaborando propuestas dirigidas a la adaptación de las infraestructuras, y de la normativa.

En este sentido, se han adoptado medidas específicas de protección a la maternidad de las mujeres militares, en línea con las de los empleados públicos civiles italianos. Este permiso es por un periodo de 5 meses, es retribuido y no penaliza la carrera militar. Asimismo, cuentan con otras medidas de conciliación como la excedencia por cuidado de hijos o un recientemente aprobado Programa de Centros infantiles en establecimientos militares (en julio de 2008 se inauguró el primero de ellos). En general, están trabajando en políticas y actuaciones dirigidas a conseguir la igualdad de trato y oportunidades en las Fuerzas Armadas italianas.

Por otra parte, la República helénica reguló con anterioridad a Italia, en 1979, el acceso de la mujer a sus Ejércitos, si bien, como en la mayoría de los países, en un principio, de una manera limitada.

En cuanto al modelo griego, es importante señalar que en la actualidad están presentes en todas las categorías, oficiales, suboficiales y tropa, pueden acceder a todos los destinos en igualdad que sus compañeros varones, excepto a submarinos, que lo tienen vetado, por motivos no relacionados estrictamente con la capacidad o no de las mujeres en poder desarrollar un trabajo profesional en submarino sino por consideraciones relacionados con la infraestructura y con la falta de intimidad para ambos sexos. Por lo que respecta a la carrera, ésta es igual para ambos sexos. En definitiva, no existe un régimen jurídico diferente en cuanto a los ascensos, y carrera militar.

A finales del pasado año, las mujeres suponían el 11% de efectivos de las Fuerzas Armadas Helenas. En cuanto al indicador máximo empleo ostentado por una mujer militar, que estamos siguiendo en los países analizados en este trabajo, en Grecia, las mujeres han alcanzado el empleo de general de una estrella (equivalente a General de Brigada). Otro dato interesante que nos permite conocer la participación femenina, es que el pasado año la Escuela de Suboficiales de Thessaloniki contó con más mujeres que hombres.

Por otra parte, se están aplicando políticas de género muy interesantes en el seno del Ministerio de Defensa heleno. En este sentido se creó en el año 2004 una Oficina para la igualdad de género en el citado Departamento cuya misión es analizar, coordinar y sistematizar las cuestiones relacionadas con género e igualdad en el seno de las Fuerzas Armadas helenas, y elaborar propuestas al respecto. Están centrándose en eliminar estereotipos de género y en asegurar el derecho a la igualdad de oportunidades profesionales. La formación es uno de los elementos críticos para

la consecución de una igualdad efectiva, y por ello, están desarrollando programas formativos en materia de género e igualdad.

Para finalizar este bloque, haremos una breve referencia a *Turquía*, país euroasiático especialmente interesante, en cuanto puente entre Occidente y Oriente, entre Europa y Asia. Turquía ha sido una encrucijada histórica entre las culturas y civilizaciones orientales y occidentales.

Desde la segunda mitad del siglo XX, la mujer turca puede formar parte de sus Fuerzas Armadas, si bien, su acceso, cómo en el resto de los países fue muy limitado en cuanto a Cuerpos, a categorías militares y destinos. En la actualidad, el modelo turco se define atendiendo a las siguientes características; en cuanto a las categorías, las mujeres pueden ser oficiales y suboficiales, pero tienen vetado el acceso a tropa. No pueden servir en unidades acorazadas, en submarinos y en infantería, pero sí pueden estar presente en el resto de puestos combatientes. Las áreas más feminizadas son la sanidad y transmisiones, característica que coincide en la mayoría de los países. El régimen jurídico y la carrera en la misma para mujeres y hombres, pueden alcanzar todos los empleos militares.

El máximo empleo alcanzado es el de Coronel, hasta 2008. El número total de mujeres militares en las Fuerzas Armadas turcas es de 1451 (en abril de 2008), lo que representa un porcentaje pequeño del total de efectivos, dato que se considera comprensible, ya que no existen mujeres militares de tropa y marinería.

Las mujeres turcas participan activamente en las Misiones y operaciones de paz en las que están involucrados. Así, según expone Turquía en el informe anual 2008 remitido al Comité de mujeres de las Fuerzas OTAN, las mujeres militares turcas han estado desplegadas en el pasado año en las misiones de Bosnia-Herzegovina de EUROFOR, en Kosovo, en KFOR, en ISAF, en Afganistán. Turquía ha manifestado constatar la importancia de contar con efectivos militares femeninos en este último escenario, alegando factores cómo los descritos en este estudio en el apartado anterior, es decir, estratégicos y de efectividad en un escenario cultural diferente.

Están desarrollando políticas activas de protección de la maternidad, concretamente acaba de entrar en vigor un paquete de medidas relacionadas con los permisos por embarazo, parto y lactancia, así como la excedencia por cuidado de menores hasta un año. Igualmente, Turquía está realizando políticas dirigidas a la aplicación del criterio de género en toda la normativa reguladora del personal militar, especialmente en lo relacionado con la formación, carrera, retribuciones, asistencia sanitaria y social.

La mujer en las Fuerzas Armadas de países del Magreb y del Maxrek.

En el Reino de Marruecos la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas ha sido objeto de un proceso progresivo, y paralelo a la de la evolución del papel de la mujer en la sociedad y en el ámbito laboral y familiar. La tecnología también ha facilitado la incorporación, en tanto que pierde protagonismo el requisito físico. La aprobación de una nueva legislación sobre familia en octubre de 2003, que reformó la de 1957, ha supuesto avances muy significativos en el estatuto personal de la mujer marroquí. Las mujeres marroquíes dejan de estar sometidas a las decisiones de sus parientes masculinos en lo relativo a matrimonio, la educación o el acceso al mundo laboral (20). Asimismo, se están introduciendo políticas de género y potenciando el papel de la mujer en la esfera pública marroquí. Es importante destacar datos como que 1 de cada 5 magistrados sean mujeres, o que el 7% de los efectivos militares marroquíes sean mujeres.

Desde que se crearon las Fuerzas Armadas marroquíes en 1956, se contó con personal femenino si bien, al igual que en otros países, como Francia, por ejemplo, no estaba sometida específicamente a un régimen militar. A partir de los años 70 del siglo pasado, las mujeres se incorporan profesionalmente a la milicia, como oficiales de sanidad, en el Servicio Social o de asistencia al personal (con Cuerpos esencialmente femeninos) y en la Fuerza Aérea, a partir de 1980. Los Cuerpos del Servicio social tienen como misión apoyar moral y socialmente a los miembros de la Comunidad militar. A diferencia de otros países, la Infantería fue uno de los primeros Cuerpos que integraron a las mujeres, pero en funciones administrativas. En la actualidad pueden acceder también a logística, artillería, gendarmería, intendencia, ferrocarriles, transmisiones y Marina real, existiendo también, desde el año 2007, mujeres piloto de combate (21). Los requisitos de acceso son los mismo (edad, situación familiar, nivel académico, y pruebas físicas), salvo la estatura, 1,65 para hombres y 1,60 para mujeres.

Las mujeres tienen un mayor protagonismo en el ámbito de la Sanidad militar y del Servicio o asistencia social, dónde pueden ejercer el mando. Dentro del cuerpo de sanidad, son médicos el 66% del total de efectivos femeninos del mismo. Las situaciones relacionadas con la maternidad o con las cargas familiares suele constituir en la práctica un impedimento en el desarrollo de la carrera militar para las mujeres marroquíes.

(20) <http://gender.pogar.org/countries/country.asp?cid=12>. Programa de desarrollo de Naciones Unidas. (UNPD).

(21) http://www.aeronautique.ma/femme-Marocaine-pilot-d-avion-a-reaciton_a_575.html.

Están sometidas a las mismas obligaciones que los compañeros varones de las distintas unidades de las que forman parte, tales como despliegues, guardias, servicios o maniobras. Tiene centros de formación militar mixtos para ambos sexos y dos centros solo para hombres y uno para mujeres (el Centro de instrucción de Servicios Sociales).

Según se informó en el desarrollo de los citados Seminarios del 5+5, de Madrid y Argel, el porcentaje de efectivos femeninos es del 7% del total, siendo más del 90% de efectivos en los Cuerpos de Asistencia social, y el 6,7% de oficiales. El máximo empleo alcanzado es el de Coronel, ostentado por mujeres oficiales de Servicio de Salud militar.

Por su parte, la vecina *República Argelina Democrática y Popular o Argelia*, es el segundo país en superficie de África, constitucionalmente se define como país árabe, bereber y musulmán. Los años 90 fueron especialmente duros para este país a causa del terrorismo. Como en su historia reciente de independencia, las mujeres en tanto que garantes de los valores y de su identidad nacional, tuvieron un trágico protagonismo como víctimas pero también fueron firmes combatientes al mismo. Es importante, citar que el código de familia se modificó en febrero de 2005, con el objetivo de introducir mayores garantías y protección a las mujeres.

En Argelia, la incorporación de la mujer a sus Fuerzas Armadas es de finales de la década de los años 60. En 1962 se creó el Ministerio de Defensa Nacional contando desde ese momento con personal civil femenino, pero no militar. En 1968, concretamente, se reguló el acceso de la mujer argelina a la Sanidad militar. Desde ese momento, las fuerzas argelinas se fueron abriendo a las mujeres, tomando un decisivo impulso en el año 1978, regulando el acceso a la categoría de oficiales y suboficiales y en el 2004 con la eliminación de restricciones de cuotas y con la ampliación de las Especialidades a las que podían acceder las mujeres argelinas.

Actualmente, las mujeres, de conformidad con la regulación existente al respecto, pueden acceder a las áreas de administración, sanidad (siendo sin duda la mayor representación femenina dentro de las Fuerzas Armadas argelinas), justicia militar, logística, intervención, comunicación e información, educación, ciencias sociales e investigación, así como, a las Armas de Tierra, Aire y a la Fuerza Naval y a la Gendarmería Nacional (En Argelia existe el Ejército popular nacional, integrado por diferentes Armas y especialidades). En cuanto a destinos, es significativo que en el año 2001, se estableciese como regla general que las mujeres militares argelinas no pudieran ir destinadas a puestos de combate, salvo autorización

expresa previa del Alto Mando. Se está trabajando en la adaptación de los barcos para ser utilizados por ambos sexos.

Las mujeres han podido acceder a la Fuerza aérea desde finales de los años 70, lo que supone el ser pioneros en el proceso de incorporación de la mujer a esta importante función militar. Sin embargo en la actualidad, se encuentra interrumpido el reclutamiento de mujeres como pilotos por cuestiones relacionadas con el desarrollo de su carrera.

En la Gendarmería nacional el acceso a la mujer está permitido desde el año 2002 y las mujeres están presentes como oficiales y suboficiales en campos como sistema de identificación balística, docencia, investigación y seguridad vial. En abril de 2008, contaban con 1 comandante, 1 capitán, 28 tenientes, 42 alféreces y 92 suboficiales.

Hay que destacar que, según se expuso en el Seminario de Argel de mayo de 2009 de la iniciativa 5+5 ya citado, en el conjunto de las Fuerzas Armadas el 2% de sus efectivos son mujeres, si bien, este porcentaje es superado claramente en el ámbito de la sanidad militar dónde las mujeres representan el 6,1%, o en el de las comunicaciones, el 15%. Si bien, en la Armada, sólo el 0.08 de los efectivos son mujeres. Estas cifras reflejan tendencias comunes en el conjunto de las Fuerzas Armadas del Mediterráneo. No obstante, se está potenciando la presencia de la mujer en el sector aéreo y marítimo.

El marco jurídico que define el estatuto del personal militar argelino (Estatuto General del Personal militar de 28 de febrero de 2006) consagra formalmente la igualdad de sexos, estableciendo ciertas medidas concretas y de carácter positivas para la mujer, tales como el permiso de maternidad u otras medidas dirigidas al cuidado de menores o familiares enfermos(22). En la actualidad, el máximo empleo alcanzado por una mujer en las Fuerzas Armadas argelinas es el de Coronel.

Diferente es la situación de la *República Tunecina*, respecto a los dos países del Magreb ya apuntados. Túnez es el país más pequeño del Magreb, y de los más avanzados de los países árabes en cuanto a la regulación del estatus de la mujer (23). La igualdad entre mujeres y hombres está garantizada en la Constitución vigente, fruto de un largo proceso de modernización, y la poligamia y el repudio están abolidas desde el año 1956.

(22) SIHEM, H.G, «*Femmes soldats au coeur du siècle*», *Revue mensuelle de l'Armée Nationale Populaire* n° 524, editée para l'Etablissement des publications militaires, Marzo 2007.

(23) <http://gender.pogar.org/countries/country.asp?cid=20>, UNDP-POGAR, Programa de desarrollo de Naciones Unidas, Región Árabe.

De hecho, cuenta con un Ministerio de Mujer y Familia, que está adoptando numerosas medidas dirigidas a fortalecer los derechos de la mujer tunecina, aplicando, incluso, medidas de acción positiva. Se están produciendo reformas dirigidas a aplicar la igualdad de género en áreas tan marcadas en el mundo islámico como el matrimonio, el divorcio, la autonomía económica y social de la mujer, así como su participación política.

En Túnez, las mujeres representan el 7% de las Fuerzas Armadas (de las cuales el 17% son oficiales, el 72% suboficiales, y el 11% tropa). La tasa de escolarización de las mujeres en la enseñanza primaria es del 99% y en la enseñanza superior es del 59%.

Desde el año 1976, Orden del Ministerio de Defensa Nacional número 449 del 12 de diciembre de 1976, la mujer tunecina participa en la Defensa de su país. Ese mismo año, Túnez contó con la primera promoción de mujeres suboficiales y el año siguiente la Academia militar comenzó el reclutamiento y la formación de oficiales mujeres. Hoy las mujeres tunecinas pueden acceder y estar en todas las categorías militares, es decir, pueden ser oficiales, suboficiales, y tropa.

El régimen jurídico es el mismo para ambos sexos, el ordenamiento jurídico militar que regula el régimen de ingreso, carrera, deberes, formación, retribución, asistencia social, no distingue entre mujeres y hombres y se rigen básicamente por normas anteriores a la incorporación de la mujer (Estatuto general del militar promulgado en 1967 y el Estatuto particular del militar de 1972). Esta normativa no recoge las particularidades propias de las mujeres, por lo que en su desarrollo posterior se ha tenido que regular determinadas situaciones relacionadas con la maternidad y la lactancia.

Pueden alcanzar todos los empleos militares, y están sometidas a las mismas condiciones. El máximo empleo alcanzado hasta el momento es el de coronel. En un principio las especialidades a las que podían acceder estaban centradas en el área sanitaria, transmisiones, informática, documentación, a partir del año 1984, autorizaron a elegir las «Armas». Uno de los objetivos del Ministerio de Defensa tunecino es incrementar el reclutamiento femenino.

Desde el año 2002, el servicio militar se ha configurado como un derecho y un deber que incumbe a mujeres y hombres. Se ha instaurado este sistema 25 años después de contar con mujeres militares profesionales, aunque su puesta en práctica está siendo paulatina. Este es un hecho relevante y que distingue el Norte de África del Sur de Europa, dónde la

participación de la mujer en los Ejércitos ha ido unida a la profesionalización de las Fuerzas Armadas.

En cuanto a *Libia*, país que separa el Magreb del Maxrek, cuenta con mujeres en sus Fuerza Armadas desde el año 1979, coincidiendo con las nuevas políticas de apertura efectuadas por el Coronel Qadhafi y que se alejaba de los postulados islámicos más tradicionales. Uno de los aspectos importantes ha sido la invocación de la igualdad entre mujeres y hombres. Se creó en el seno de la Asamblea legislativa nacional el Departamento de asuntos de la mujer, con el objetivo de analizar la participación de la mujer libia en todas las esferas de la vida pública, una de ellas, la militar.

En este contexto, es reseñable que el Presidente Qadhafi ha manifestado en numerosas ocasiones la necesidad de contar con la población femenina en la Defensa nacional, al considerar que es un asunto de todos, hombres y mujeres. Ha establecido el servicio militar obligatorio para las mujeres, si bien no se puede constatar su desarrollo completo, en tanto que desde su origen ha sido muy contestado esta medida por los sectores más tradicionalistas del país.

En cuanto al modelo profesional, es de resaltar que el rasgo más peculiar de este sistema es que en Libia, a diferencia de otros países, existen Unidades militares exclusivamente femeninas, y Centros docentes militares diferentes atendiendo al criterio de sexo, el régimen aplicable es diferente.

La tasa de feminización es muy alta, se sitúa en el 25% de sus efectivos, según datos facilitados por el Ministerio de Defensa Libio. Las mujeres comprenden el 22 % del mercado laboral libio, por lo que se muestra especialmente relevante la participación de la mujer en las Fuerzas Armadas libias.

Un objetivo es la potenciación del papel de la mujer, por lo que se encuentra desarrollando políticas activas dirigidas a incrementar su capacitación profesional, siendo el máximo empleo alcanzado el de Coronel.

Finalmente, respecto a *Jordania*, se señala que en el Reino Hachemita de Jordania las mujeres jordanas pudieron acceder por primera vez a las Fuerzas Armadas en la década de los años 50 del pasado siglo como profesoras en los colegios militares, aunque su presencia no fue especialmente significativa hasta el año 1962 con la creación del Colegio de enfermería Princesa Muna. Como en muchos países el camino de la mujer en sus Ejércitos comienza con su incorporación en la Sanidad Militar, pudiendo hoy ser ingenieras, arquitectas, informáticas, administradoras, policías militares, escoltas de la Unidad de protección de la Guardia Real,

de Inteligencia, contrainteligencia, jurídicas, interventoras, y controladoras aéreas. En ningún momento se articuló sistema de cuotas, ni para el acceso, ni para la promoción profesional, realizándose una apertura progresiva en el acceso a los diferentes puestos.

Un impulso importante, sin duda, supuso la creación en el año 1995, de la Dirección General de la mujer militar, con el objetivo de trabajar para atribuir a la mujer militar más responsabilidad, más formación y más posibilidades de servir a su país, persiguiendo la igualdad de oportunidades entre los miembros de sus Fuerzas Armadas. La General. Aisha bint al-Hussein, Princesa Aisha, hija del Rey Hussein y hermana del actual Rey jordano, es la titular de la citada Dirección General.

Las mujeres pueden ser Oficiales, suboficiales y tropa, teniendo su relación con las Fuerzas Armadas carácter profesional y voluntaria. El régimen jurídico aplicable es el mismo que a los hombres, con excepciones relacionadas con las condiciones físicas y biológicas (diferentes pruebas físicas), teniendo regulado el permiso de maternidad de 3 meses.

De conformidad con los datos proporcionados por el Comité de mujeres de las Fuerzas OTAN, más de 4000 mujeres forman parte de las Fuerzas Armadas Jordanas, habiéndose alcanzado el empleo de General.

En *Jordania*, la necesidad de una integración estratégica de las mujeres fue impulsada por los sucesos acaecidos en noviembre de 2005, cuando la capital de Jordania sufrió una serie de trágicos atentados suicidas. Después de constatar de que algunos de los terroristas eran mujeres que habían superado los controles de seguridad efectuados por varones, se tomó la decisión de revisar las estrategias de seguridad, haciendo especial referencia a la necesidad de contar con mujeres en la lucha contra el terrorismo, incorporándose a Inteligencia. En el año 2006, y como resultado de todo lo anterior, se creó el Centro regional de excelencia para la formación de las mujeres militares, con el objetivo de impartir formación especializada para las mujeres militares de Oriente Medio para su incorporación a las tareas de inteligencia en la lucha contra el terrorismo. Persigue crear una oportunidad y maximizar el enorme potencial que existe en las mujeres de países del Oriente Medio, así como asesorar a los países de la región sobre las políticas a llevar a cabo para la adecuada integración de las mujeres en sus Ejércitos, de acuerdo con sus objetivos y misiones nacionales. Nació con la vocación de ser un Centro regional de referencia para los países del Maxrek en cuanto a las políticas de incorporación, integración y capacitación de las mujeres a sus Fuerzas Armadas.

Los objetivos actuales no sólo son aumentar el número de mujeres sino ampliar sus cometidos dentro de las Fuerzas Armadas jordanas, así como su formación. Si hasta principios del siglo XXI la mujer militar jordana había desarrollado su carrera dentro de las áreas sanitarias y administrativas, hoy se están preparando para ser parte de los servicios de inteligencia y logística. El giro ha sido muy importante, consiguiendo ser un referente en toda su área geográfica y cultural.

CONCLUSIONES

Tradicionalmente las cuestiones de Seguridad y de Defensa en el Mediterráneo occidental han estado dirigidas por hombres. Las mujeres, salvo excepciones muy concretas, en las contiendas han sido víctimas, viudas, huérfanas, o han sido «reposeo del guerrero». En la actualidad, el panorama ha cambiado, las mujeres siguen siendo víctimas de los conflictos pero también están teniendo un papel activo como miembros de las Fuerzas Armadas de sus países, o, desgraciadamente, en el ámbito que hemos estudiado, como activistas en las organizaciones terroristas islamistas.

Cómo hemos podido comprobar, las mujeres han accedido a las Fuerzas Armadas de los países del área mediterránea aunque con distintos ritmos de integración y diferentes modelos. Esta realidad es el resultado de procesos complejos, marcados por las diferencias de sexo, esto es, las diferencias biológicas entre varones y mujeres y las de género, las distintas expectativas que el conjunto de la sociedad esperan de las mujeres y los hombres, en las que el peso de la historia, la tradición y la cultura es determinante.

Estos dos factores han sido claves para impedir el acceso de las mujeres a la profesión militar hasta el último cuarto del siglo pasado, prácticamente, o para impedir que este se produjera en igualdad con sus compañeros varones. En todos los países el acceso y la integración ha sido paulatina, gradual, con diferente intensidad. Los procesos de incorporación han comenzado abriendo en primer lugar las Escalas de Oficiales, en determinadas especialidades, como la Sanidad. Ese primer punto de partida, en los países del Norte de África comienza en la década de los 70, y en los del Sur de Europa, con carácter general, más tarde.

Sin embargo, la progresión, como ya se ha comentado, ha sido de diferente intensidad, los países europeos han apostado por una integración

casi total y rápida, al permitir el acceso prácticamente a todos los Cuerpos, Escalas y categorías militares, sólo limitando determinados destinos especialmente operativos o los submarinos. Por su parte, en los países africanos que hemos analizado la integración ha sido y es mucho más lenta, en la cual el peso de la tradición y la cultura presenta mayor fuerza, sin embargo, pese a que el camino por recorrer era largo y no exento de dificultades, los progresos que se han hecho han sido muy importantes y merecen una valoración positiva.

Todas las Fuerzas Armadas que apuesten por la igualdad real de sus miembros, mujeres y hombres, deben realizar políticas activas y positivas de género. Es decir, deben hacer posible que la igualdad formal que se proclama en el ordenamiento jurídico se haga posible, para lo cual es necesario adoptar medidas dirigidas a eliminar los obstáculos que hacen que los puntos de partida y la progresión en la carrera militar pueda ser más difícil para uno de los dos sexos. Debido a que estas Instituciones han estado constituidas secularmente por hombres, así como a la propia naturaleza de sus funciones y misiones, las medidas deben centrarse, en la actualidad, en facilitar la integración de la mujer, debiendo tener en cuenta que las diferencias que se pueden centrar en cuestiones relacionadas con la maternidad, la fuerza física, o los estereotipos de género existentes, no puedan marcar una desigualdad real entre ambos sexos. Algunos de los países analizados (España, Francia, Italia, Grecia o Jordania) han creado organismos de igualdad dirigidos a analizar estos procesos de integración y proponer medidas al respecto.

Para finalizar, me parece especialmente relevante, como hemos visto en estas páginas, la importancia que la mujer militar presenta en la actualidad, en tanto que se considera necesaria para poder implementar con efectividad las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas del siglo XXI, tales como la lucha contra el terrorismo Internacional, o las Misiones de paz y de carácter humanitario.

Todo ello nos lleva a concluir que las mujeres están y deben estar en las Fuerzas Armadas de los países de la cuenca mediterránea, con mayor protagonismo, en más ámbitos, y en igualdad real. Debemos congratularnos que uno de los asuntos sobre los que institucionalmente se han establecido canales de cooperación e intercambio de información dentro del área mediterránea, tanto en el ámbito de la iniciativa del 5+5 así como del Dialogo mediterráneo, es precisamente el de la presencia e integración de la mujer en la milicia y la aplicación del criterio de género en las Fuerzas Armadas. El futuro al respecto está dibujado.

CAPÍTULO SEXTO

RELACIONES BILATERALES ESPAÑOLAS CON PAÍSES ÁRABES MUSULMANES EN MATERIA DE DEFENSA: LOGROS Y NUEVOS RETOS

RELACIONES BILATERALES ESPAÑOLAS CON PAÍSES ÁRABES MUSULMANES EN MATERIA DE DEFENSA: LOGROS Y NUEVOS RETOS

ENRIQUE PÉREZ RAMÍREZ

INTRODUCCIÓN

Arnold J. Toynbee escribió en 1946 (1) que *aunque los mapas económico y político han sido ahora occidentalizados, el mapa cultural sigue siendo sustancialmente lo que era antes de que nuestra Sociedad Occidental comenzara su carrera de conquista económica y política*. Esto sigue siendo muy cierto, y por eso no nos resulta difícil identificar a los países pertenecientes a cada una de las distintas Civilizaciones que dicho autor señalaba como coexistentes en nuestros días, entre las que se encuentran la Occidental y la Islámica.

El mundo islámico se extiende desde África Occidental hasta Indonesia. En esta gran región, si nos limitamos a la cuenca mediterránea, podemos identificar a nueve países separados en dos grupos. Al oeste el Magreb, el Poniente en árabe, constituido por Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez y Libia, siendo este último país de transición al Levante o Maxrek, constituido por Egipto, Jordania, Líbano y Siria.

La Unión Europea también incluye en el Maxrek a la Autoridad Palestina aunque, al no existir relaciones bilaterales en materia de defensa entre España y dicha Autoridad, no la incluiremos en este estudio.

Aunque el 99% de la población turca es oficialmente musulmana, desde las grandes reformas de Mustafá Kemal Atatürk en los años veinte y treinta del pasado siglo, Turquía se ha acercado de forma muy notoria a la cultura occidental y se declara estado laico. Además, su pertenencia a la Alianza Atlántica y sus deseos de integrarse en la Unión Europea, la colocan en una posición cultural y política completamente distinta del Maxrek.

(1) A.J. TOYNBEE. *Estudio de la Historia*. Alianza Editorial, 1970



En cuanto a España, no cabe la menor duda de que es el país europeo con mayores conexiones culturales con el mundo árabe musulmán. No en vano, una buena parte de España, a diferencia del resto de Europa, ha sido árabe y musulmana durante cerca de ocho siglos.

Esto nos sitúa en una situación privilegiada para analizar las relaciones entre Occidente y el Islam, en unos tiempos en que se vive una amplia confrontación entre ellos. El importante crecimiento en el mundo árabe de grupos políticos integristas islámicos, la aparición en la escena internacional del terrorismo yihadista y, sobre todo, los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington, han abierto una enorme brecha entre ambos Mundos.

El profesor Samuel Huntington, fallecido el pasado diciembre, publicó en 1993 su famoso artículo sobre el choque de las civilizaciones, en el que indicaba que las líneas de fractura entre civilizaciones son casi todas religiosas.

Pero no debemos confundirnos. Las diferencias actuales entre Occidente y el Islam no son un resurgimiento de las guerras de religión. La historia del islam no permite explicar lo que ocurre en estos días. Hay otras muchas y más importantes razones que deben tenerse en cuenta en el mundo árabe, como la creciente brecha económica y tecnológica con Occidente, la traumática experiencia colonial y el temor a perder la identidad cultural ante el irresistible empuje de las costumbres y la cultura occidental. Estos hechos dan lugar a un «choque de percepciones»

cuyo origen no puede explicarse únicamente sobre la base de la religión, y cuya corrección requiere, por lo tanto, una aproximación política más que religiosa.

Uno de los aspectos, parciales pero importantes, de este tratamiento político son las relaciones en materia de defensa. En este trabajo abordaremos las relaciones bilaterales en materia de defensa de España con los países árabes musulmanes de la cuenca mediterránea, como ejemplo concreto de lo que puede aportar la defensa al mejor entendimiento entre ambas culturas.

EL ESCENARIO

El conjunto de los nueve países árabes musulmanes del Mediterráneo, presenta grandes semejanzas cuando se analizan de forma muy general, aunque las diferencias entre ellos se hacen más palpables a medida que los analizamos en mayor detalle.

Indudablemente, el elemento principal de cohesión y el que permite considerarlos miembros de un mismo grupo, es la comunidad de religión y de cultura. La religión tiene en estos países una influencia política mucho mayor de la que estamos acostumbrados en Occidente. Por otra parte, la apertura a otras culturas no es tan amplia como la que vivimos nosotros. Además, el hecho básico de disponer de una lengua común, el árabe, da a estos países una gran facilidad de comunicación. Las cadenas de televisión Al-Yazira y Al-Arabiya se siguen con atención en todo el mundo árabe y su influencia es muy notable. No es casualidad que el presidente norteamericano Barak Obama concediera una amplia entrevista a Al-Arabiya a los pocos días de su toma de posesión.

Tanto los países del Magreb como los del Maxrek, excepto Libia, tienen un Índice de desarrollo humano (IDH) inferior a 0,800 y un PIB per cápita (utilizando el índice de paridad de poder adquisitivo o PPA) inferior a 10.000 euros, menos de la tercera parte que España, y una tasa anual de crecimiento demográfico que varía entre el 1.4 de Túnez y el 3.6 de Jordania, entre dos y cinco veces la de España. Esto propicia la emigración a Europa, tanto regular como irregular. Esta última es motivo de especial consideración en las relaciones bilaterales en materia de defensa (2).

(2) Datos de LoQUo forum en foro.loquo.com

País	Superficie Km ²	Población	PIB (PPA) M\$	Renta (PPA) per cápita \$	IDH
Mauritania	1.030.700	3.178.000	5.818	1.830	0,550
Marruecos	446.550	33.242.000	127.000	3.820	0,646
Argelia	2.381.740	34.800.000	268.900	7.727	0,733
Túnez	163.610	10.075.000	77.160	7.568	0,766
Libia	1.759.540	6.174.000	78.790	12.761	0,818
Egipto	1.001.450	78.887.000	431.900	5.474	0,708
Jordania	92.300	5.473.000	28.180	5.148	0,773
Líbano	10.452	4.200.000	40.650	9.678	0,772
Siria	185.180	19.405.000	86.590	4.462	0,724
España	504.645	46.158.000	1.351.608	29.507	0,949

En cuanto al terrorismo internacional, todos los Gobiernos de los países incluidos en este estudio lo rechazan con rotundidad, al tiempo que advierten que terrorismo e islam son cosas diferentes y que tienen tanto interés como Occidente en acabar con esta lacra de nuestros días. La cooperación en esta lucha es, también, un elemento fundamental en las relaciones bilaterales en materia de defensa.

Desde el punto de vista de sus regímenes políticos, observamos en general una extremadamente dilatada permanencia en el poder de sus dirigentes y en algunos casos una sucesión familiar. Esto no es de extrañar en las dos monarquías existentes, la alahuita en Marruecos y la hasheimita en Jordania. Mohamed VI accedió al trono de Marruecos en 1999 a la muerte de Hassan II, que reinó durante 38 años. Abdullah II accedió al trono de Jordania también en 1999, a la muerte de Hussein I, que reinó durante 47 años. En otros regímenes políticos distintos de la monarquía, estas características no son tan frecuentes. Sin embargo, Muammar al-Gaddafi es líder de Libia desde hace 39 años y ha designado como único sucesor a su hijo Sayf al-Islam. En Siria gobierna Bashar al-Assad desde

el año 2000 en que falleció su padre Hafez al-Assad tras ser Presidente de la República durante 30 años. Ben Ali es Presidente de Túnez desde hace 21 años y sucedió a Burguiba que fue presidente con carácter vitalicio durante 30 años.

El caso de Bouteflika en Argelia no es tan excepcional, aunque accedió al poder en 1999 y ha vuelto a ganar las elecciones el 9 de abril de 2009 para un nuevo mandato de 5 años.

Líbano y Mauritania, por el contrario, no responden a este esquema. Aunque el sistema de cuotas libanés, que obliga a que el presidente de la república sea cristiano maronita, el primer ministro sunnita y el presidente del senado chiíta, parecería propiciar largas permanencias en estos cargos, el actual presidente Michel Suleiman ha sido elegido en enero de este año tras un vacío de seis meses que se mantenía desde la salida del poder de Emile Lahoud.

Mauritania también se aparta ahora del esquema. El golpe de estado de 6 de agosto de 2008 ha acabado con las expectativas de consolidar el proceso de transición democrática iniciado con las elecciones libres de 2007. Estas presagiaban una normalización de la vida política tras el golpe de estado de 2005 que derrocó al presidente Taya quien, tras hacerse con el poder a través de otro golpe de estado, mantuvo la presidencia durante 25 años.

Estas largas permanencias en el poder dan lugar a muy fuertes liderazgos, que hay que tener en cuenta al plantear cualquier clase de relación bilateral. En este contexto, las excelentes relaciones de la Familia Real española con las correspondientes de Marruecos y Jordania, son de una extraordinaria importancia. Por otra parte, la avanzada edad y el precario estado de salud de algunos de los dirigentes citados anteriormente, plantean una seria preocupación sobre el futuro político de sus respectivos estados, especialmente ante el peligro de avance del extremismo islamista, fuertemente reprimido en Marruecos, Argelia y Egipto, pero que no cesa de crecer.

En cuanto a las relaciones comerciales, las más importantes son las que mantenemos con Marruecos. Las exportaciones españolas a Marruecos superaron los 3.200 millones de euros y las importaciones los 2.700 millones el año pasado con un crecimiento sostenido y espectacular en los últimos diez años. Además, España es el segundo mayor inversor en el país norteafricano y aporta el 27% del total de inversiones extranjeras. Casi mil empresas españolas tienen presencia en Marruecos, mientras

que hay medio millón de marroquíes residentes en España. Las exportaciones a Argelia superaron los 1.300 millones de euros y los valores con los restantes países son notablemente inferiores.

En cuanto a las importaciones, las más importantes son las de combustible. El comercio de combustibles es fundamental para España dada su casi total dependencia exterior del petróleo y el gas. Argelia y Libia y, en menor medida Egipto y Siria, son grandes exportadores, sobre todo de gas. Las importaciones españolas de Argelia han supuesto el pasado año más de 4.400 millones de euros, lo que supone el 25% de las importaciones de países árabes (de Arabia Saudí se ha importado por valor de más de 3.100 millones de euros) (3). Argelia suministra más del 60% del gas que se consume en España, que llega principalmente a través del gasoducto Euro-magrebí que entró en funcionamiento en 1996 y cruza Marruecos. El nuevo gasoducto Medgaz que se está terminando de instalar entre Beni Saf y Almería permitirá una mayor capacidad de suministro sin la servidumbre del tránsito por otro país. Estos tránsitos pueden ser muy importantes desde el punto de vista de la seguridad, como ha podido comprobarse en el conflicto entre Rusia y Ucrania que dejó sin suministro de gas a buena parte de Europa Oriental en el periodo más crudo del pasado invierno.

Las relaciones políticas entre los países árabes del área, las que se conocen como relaciones sur-sur, están poco desarrolladas e incluso en ciertos casos pueden considerarse difíciles, a pesar de tener una postura común en relación con el conflicto árabe-israelí, que impregna de manera fundamental las relaciones internacionales en el área.

Las relaciones internas del Magreb no son fáciles debido, entre otras causas, a las importantes diferencias en relación con el conflicto del Sahara Occidental, en especial entre Marruecos y Argelia. Este contencioso sigue siendo el elemento más relevante que dificulta el desarrollo de la Unión del Magreb Árabe (UMA), organización multinacional que desde 1989 agrupa a Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez y Libia. El reconocimiento de la nación saharai por la Unión Africana es el motivo de que Marruecos no pertenezca a dicha Organización.

La UMA debería ser uno de los más importantes elementos de integración regional y, como dijo el Ministro Moratinos en el Congreso (4), *la falta de articulación regional es un obstáculo de primer orden para el despegue*

(3) www.casaarabe-ieam.es

(4) Comparecencia del Ministro Moratinos en el Senado para informar sobre el balance de la política exterior española 2006-2007. 19 jun 07.

del conjunto magrebí y tiene un alto coste económico, social y político, que afecta también a España y Europa.

En Libia se está produciendo una transformación política sin precedentes. En 2003 abandonó sus programas de armas de destrucción masiva. Estados Unidos comenzó a levantar progresivamente sus sanciones bilaterales. En 2004 la Unión Europea levantó el embargo de armas y las sanciones económicas impuestas en 1986. En 2008 se instaló en Trípoli el nuevo Embajador de los Estados Unidos. Todos estos hechos auguran una nueva etapa de relaciones internacionales con el mundo occidental que ofrece grandes expectativas.

Mauritania pasa por unos momentos muy difíciles tras el golpe de estado de agosto de 2008. La Unión Europea ha condenado el golpe y, por su parte, la Unión Africana, que preside el líder libio Gadafi, ha impuesto sanciones a Mauritania el pasado 6 de febrero, por las que se ha impuesto una prohibición de viajar a los miembros de la junta, por lo que se les denegarán los visados y se congelarán sus cuentas en los demás países de la organización, formada por 53 estados (5).

La situación en el Maxrek, vista desde España, se centra en el conflicto árabe-israelí. La tradicional postura dialogante de Jordania y el posible acuerdo entre Israel y Siria sobre los Altos del Golán, han sido seguidos con gran interés. La crisis iniciada con la invasión israelí de la franja de Gaza en diciembre de 2008 y enero de 2009, ha centrado de nuevo toda la atención. El alto el fuego anunciado unilateralmente por Israel el 17 de enero y la retirada de sus tropas de la franja de Gaza, al considerar que se han cumplido los objetivos de la Operación *Plomo Fundido*, abre nuevas expectativas de que el arreglo entre Israel y Hamas auspiciado por Egipto con el apoyo de los Estados Unidos pueda proseguir.

El conflicto entre Líbano e Israel tras la incursión israelí del verano de 2006 en territorio libanés, es de especial interés para España, ya que desde septiembre del mismo año mantenemos más de 1000 efectivos militares allí, en la operación de Naciones Unidas FINUL. Esta operación tiene como misión restaurar la paz y la seguridad internacional, supervisar el cese de hostilidades y ayudar al Gobierno del Líbano a recuperar su autoridad efectiva en el área, apoyando al ejército libanés en su despliegue en el sur para asegurar las fronteras y conseguir la eliminación de armas en la zona salvo las de dicho ejército y FINUL.

(5) EFE 6 de febrero de 2008

UN POCO DE HISTORIA

Tras la Guerra Civil, las relaciones del régimen de Franco con los países árabes se establecieron sobre la base del mutuo interés.

España necesitaba apoyos tras el aislamiento internacional decretado en 1946 por Naciones Unidas, y los buscó en Iberoamérica y en el mundo árabe. Los países árabes buscaron a su vez el apoyo de España e Iberoamérica para oponerse a la creación del estado de Israel. Esto ocurrió en pleno proceso descolonizador, cuando España aún gobernaba en el Protectorado de Marruecos.

La política española en relación con los países árabes así como con Israel, se movió durante todo el periodo franquista en esta línea pro-árabe y anti-israelí, que proporcionó a España beneficios patentes.

María Dolores Algora, en su excelente análisis de estos hechos (6) indica que:

En las siguientes décadas, el Ministerio de Asuntos Exteriores defendió férreamente la estrategia política que se derivaba de la posición de España en la línea de los intereses árabes.

El alejamiento de Israel proporcionó a Franco una enorme popularidad entre los pueblos árabes y sus dirigentes. Adquirida esta ventaja en el escenario internacional, las autoridades españolas se resistieron a perder la amistad de los países árabes en los años posteriores. Es más, estas relaciones se fueron consolidando y se convirtieron en uno de los ejes prioritarios de la acción española en política exterior.

Con la llegada de la democracia, los sucesivos gobiernos españoles mantuvieron esta política como cosa natural.

Por otra parte, la existencia del estado de Israel no podía ser obviada por más tiempo, especialmente tras el ingreso de España en la Comunidad Económica Europea. Por ello, Felipe González decidió en enero de 1986 establecer relaciones diplomáticas con Israel, lo que supuso un giro importante y beneficioso en nuestra política exterior. Entre otras cosas, y como señala Elías L. Benarroch (7), *gracias al reconocimiento de Israel, España ha podido hacer su conocida aportación al proceso de paz de Oriente Medio.*

(6) MARIA DOLORES ALGORA. La política árabe y mediterránea de España. Revista CIDOB nº 79/80 de diciembre 2007.

(7) El tercer reencuentro. Crónica de Elías Levy Benarroch publicada en abc.es el 17 de enero de 2006.

La reacción por parte de los países árabes fue razonable, aceptando el reconocimiento del Estado de Israel por parte de España. Con ello se puso fin a un capítulo de las relaciones hispano-árabes, al tiempo que se abrían nuevas expectativas en nuestras relaciones bilaterales.

Posteriormente, los atentados en Estados Unidos del 11 de septiembre de 2001, así como los de Madrid del 11 de marzo de 2003 y otros posteriores han supuesto un nuevo cambio en el escenario estratégico, junto a otros hechos relevantes, como el triunfo de Hamas en Gaza o las posturas más beligerantes de otros gobiernos, como el de Irán.

LA POLITICA EXTERIOR ESPAÑOLA EN EL MEDITERRANEO

En primer lugar, hay que resaltar que el Mediterráneo es un área clave para España. Como dijo el Ministro Moratinos en el Congreso (8), *por nuestra proximidad, por nuestros estrechos vínculos y por la intensidad de nuestras relaciones, el Mediterráneo constituye un objetivo prioritario de nuestra política exterior.*

En lo que respecta a los países árabes musulmanes del área, España ha propiciado y fomentado desde sus inicios el Diálogo Mediterráneo de la OTAN y el Proceso de Barcelona de la Unión Europea, como hace ahora con la Unión por el Mediterráneo y la Iniciativa 5+5.

En el ámbito bilateral, el Gobierno ha suscrito tratados de Amistad y Cooperación con ocho de los nueve países en estudio (todos menos Libia). El último con Mauritania en julio de 2008.

Pero la acción política no se distribuye de manera uniforme entre estos países. La política exterior española en relación con ellos tiene dos claros polos de atención: Por una parte, el Magreb, y dentro de él Marruecos, y por otra, el conflicto árabe-israelí.

El Magreb

Dentro del Mediterráneo, el Magreb es nuestra vecindad inmediata y, por lo tanto, exige que se le dedique la máxima atención, tanto en el ámbito multilateral como bilateral. En la misma comparecencia antes citada, el

(8) Comparecencia del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación M.A. Moratinos en el Congreso el 19 de junio de 2007, para informar sobre el balance de la política exterior española 2006-2007.

Ministro Moratinos añadió que *en el Magreb, el Gobierno está llevando a cabo una política global, integral y multidimensional, basada en el diálogo amistoso, el respeto y la confianza mutuos, con el propósito de contribuir a su transformación en un espacio común de paz, seguridad y prosperidad compartidas y fomentar su integración.*

Para contribuir a crear ese espacio de paz y prosperidad, una de las principales herramientas de la política exterior española son los programas de Ayuda al Desarrollo. España aporta importantes recursos de ayuda al desarrollo a los nueve países del estudio, pero las mayores aportaciones, con gran diferencia, son las que se aplican a Marruecos (9). Si nos comparamos con otras naciones occidentales, también somos el primer donante bilateral a Marruecos y este año la ayuda oficial al desarrollo bruta se situará en los 107 millones de euros.

La Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), atiende a tres grupos de países: Países Prioritarios, que reciben el 70% de las ayudas de la Agencia, entre los que se encuentran Mauritania, Marruecos, Argelia y Túnez, Países con Atención Especial, entre los que se encuentran Líbano y Siria, y Países Preferentes que incluyen a Egipto y Jordania.

Dicho esto, no debe olvidarse que las relaciones bilaterales entre España y Marruecos han sido siempre muy complejas, tanto durante el protectorado español, como tras su independencia en 1956. Pueden identificarse ciclos de mayor o menor cooperación, que han dado lugar a gran número de Tratados y convenios de muy diversa índole. Entre los hitos más importantes podemos incluir la retrocesión de Tarfaya en 1958, el conflicto y retrocesión de Ifni en 1969, la Marcha Verde y la salida de España del Sahara Occidental en 1975/76, cuya situación política final está lejos de aclararse, los continuos conflictos pesqueros, el incidente de Pe-rejil en julio de 2002, así como la recurrente reivindicación marroquí de la soberanía de Ceuta y Melilla, reforzada tras la visita de los Reyes a Ceuta y Melilla en noviembre de 2007. A estos asuntos de larga trayectoria, hay que sumar los problemas recientes de la inmigración irregular y las actividades terroristas, especialmente tras los atentados de Casablanca en mayo de 2003 y Madrid en marzo de 2004.

El fomento de la integración del Magreb es un elemento muy importante de la política exterior de España. La Unión del Magreb Árabe (UMA),

(9) El segundo gran receptor de ayuda es la Autoridad Palestina.

lanzada en 1989, no cumple los objetivos previstos, en parte debido, como se ha dicho antes, a la radicalmente distinta postura que mantienen Marruecos y Argelia sobre el futuro del Sahara Occidental.

La política española en relación con dicho conflicto ha sido expresada en multitud de ocasiones por el Ministro Moratinos con total claridad (10): *Nuestro compromiso ha sido en todo momento una solución del conflicto acorde con la legalidad internacional, es decir, una solución política justa, duradera y mutuamente aceptable por las partes y que respete el derecho de autodeterminación del pueblo saharauí. [...] No tengo que recordar que la cuestión del Sahara Occidental es una de las que consideramos vitales, esenciales de la política exterior española.*

Últimamente se han acercado posturas con Marruecos y en la IX Cumbre hispano-marroquí, celebrada en Madrid en diciembre de 2008, España consideró una solución basada en una amplia autonomía del territorio, bajo control marroquí.

Esto ha enfriado nuestras relaciones con Argelia, excelentes en otros tiempos, especialmente entre el Oranesado y el levante español, pero difíciles desde el proceso de independencia de Francia, durante el que España apoyó a la OAS, creada en Madrid en 1961, pasando por los citados problemas en relación con la República Árabe Saharaui Democrática, defendida por Argelia, que propició incluso el apoyo argelino al movimiento secesionista canario MPAIAC. Desde el punto de vista comercial, el suministro de gas argelino comenzó con el acuerdo de 1975 de suministro por 20 años, se reforzó con el contrato de 1991 del gasoducto Euro-magrebí y continuará con el nuevo gasoducto Med-gaz. En 2002 se firmó un Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación similar a los suscritos con Marruecos en 1991 y con Túnez en 1995. Desde 2003, con la apertura de la Oficina Técnica de Cooperación en Argel, se está potenciando la cooperación al desarrollo, para acercarla a los niveles que mantenemos con Marruecos, todo ello, siguiendo la política de dar un tratamiento global al Magreb. De hecho las exportaciones españolas a Argelia se han acercado en la última década a las exportaciones a Marruecos.

Las relaciones con Túnez son buenas, aunque de menor entidad que las que mantenemos con Marruecos y Argelia. La última Reunión de Alto Nivel (RAN) bilateral se celebró en Madrid en noviembre de 2008. España

(10) Comparecencia, a petición del Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos, del Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación M.A. Moratinos el 7 de mayo de 2007, para informar sobre la política del Gobierno en relación con el Sahara Occidental.

mantiene este tipo de Reuniones de Alto Nivel anuales con Marruecos, Argelia y Túnez.

En cuanto a Mauritania, a pesar de que España es partícipe de la condena anunciada por la Unión Europea tras el golpe de estado de agosto de 2008, en el plano bilateral hemos adoptado una postura de prudencia a la espera del desarrollo de los acontecimientos, especialmente debido a la importancia de ese país en el control de la inmigración ilegal a Canarias. El importante programa español de cooperación al desarrollo de Mauritania, no se ha detenido.

España y Libia establecieron relaciones diplomáticas en 1961, aunque las relaciones bilaterales se mantuvieron a niveles muy limitados. En 1984 hubo un encuentro de Gadafi y Felipe González en Palma de Mallorca y en 2003 Aznar visitó Trípoli. En diciembre de 2007, el líder libio realizó su primera visita oficial a España en la que se entrevistó con Su Majestad el Rey y con el Presidente Rodríguez Zapatero. Además de abrirse grandes expectativas de inversión española en Libia, se firmó una declaración de intenciones para el fomento de las relaciones, así como acuerdos económicos y contra el terrorismo, y un acuerdo de cooperación en materia de defensa. Ambos países reconocieron que las dos cuestiones más importantes a las que se deberá hacer frente juntos, son el terrorismo y la inmigración. Por todo esto, podemos afirmar que las relaciones bilaterales españolas con Libia están aún en sus inicios, aunque son prometedoras.

El Maxrek

El nivel de relaciones bilaterales con los países del Maxrek es mucho menor que con el Magreb, dedicándose casi toda la atención a cooperar en la resolución del conflicto árabe-israelí. Para ello, resulta de la mayor utilidad haber seguido manteniendo nuestra tradicional y sincera amistad con los países árabes musulmanes de la zona, establecida hace más de cincuenta años (en 1950 se firmaron Tratados de Amistad y Cooperación con Jordania y Líbano, y en 1952 con Siria).

Sus Majestades los Reyes han visitado Egipto en 1977, 1997 y 2008. Durante esta última visita se firmó un Tratado de Amistad y Cooperación entre ambos países, que puede abrir vías para una mayor cooperación práctica en el futuro en campos como la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, la economía, la justicia, la educación y la cultura. Las conversaciones de los Reyes, como las numerosas del Ministro Moratinos, se han centrado siempre en aspectos del conflicto árabe-israelí, como el cierre del paso fronterizo de Rafah. Según explicó el ministro Moratinos, España ha expresado la

necesidad de normalizar la situación y conciliar los intereses de todas las partes para acabar con la dramática situación de los palestinos afectados por el bloqueo impuesto por Israel a esta zona (11).

En septiembre de 2008, el Ministro Moratinos visitó Jordania dentro de su gira por otros países de Oriente Próximo (Egipto, Israel, Territorios Palestinos, Líbano y Siria). Un mes después, el Rey Abdalá II de Jordania visitó oficialmente España. El Presidente Zapatero le reiteró el compromiso de España con la paz en Oriente Próximo, que se plasma, entre otras cosas, en la destacada participación española en FINUL o en el esfuerzo de solidaridad que ha llevado a cabo la Cooperación española. De hecho, *España es ya el primer país donante de la UE en la reconstrucción del Líbano y el segundo en ayuda al pueblo palestino* (12).

Las relaciones bilaterales con Líbano son muy escasas. El Tratado de Amistad y Cooperación de 1950 no ha tenido desarrollo práctico en los últimos años. La última visita de un Presidente Libanés a España se remonta a octubre de 1957 cuando Camille Chamoun visitó Madrid, si bien el primer ministro actual, Fuad Siniora, realizó una visita a España en junio de 2007. Del lado español, no ha habido hasta la fecha ninguna visita de los Reyes, mientras que el último presidente en visitar oficialmente el país fue José María Aznar en 1999, si bien en 2002 también acudió a Beirut a una cumbre de la Liga Árabe. El Ministro Moratinos invitó en septiembre de 2008 al Presidente Suleiman a realizar una visita de estado a España, al tiempo que le anunciaba la decisión del Presidente Zapatero de realizar una visita a la región, que incluiría Líbano. En cualquier caso, lo más destacado de la relación bilateral es la presencia de tropas españolas en el sur del país, participantes en la operación UNIFIL de Naciones Unidas.

España reconoce a Siria un papel fundamental en el Proceso de Paz en la zona, así como en el espacio árabe y mediterráneo. Sobre esta base, las relaciones bilaterales han seguido en los últimos años una línea ascendente. En 2004 el Presidente Al Azad visitó Madrid. En su entrevista con el Presidente Zapatero, ambos mandatarios manifestaron su convencimiento de que la paz en Oriente Próximo sólo puede llegar por la vía de una solución justa y global. Ambos se reafirmaron en los principios de la Conferencia de Madrid y en las Resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Ambos Gobiernos reiteraron su condena sin paliativos a toda forma de terrorismo y renovaron su absoluta dispo-

(11) abc.es de 5 de febrero de 2008

(12) EFE 18 de octubre de 2008.

sición a cooperar y contribuir a cualquier esfuerzo para combatir el terrorismo internacional bajo el paraguas de Naciones Unidas y reiteraron su objetivo compartido de que Oriente Medio sea una zona libre de armas de destrucción masiva.

En su visita a Siria en septiembre de 2008, el jefe de la Diplomacia española se consideró «satisfecho» de que el tiempo le haya dado la razón respecto a su postura de incluir a Siria en el diálogo en la región, como lo demuestra el hecho de que hayan mejorado las relaciones entre Damasco y Beirut, o el inicio de conversaciones indirectas con Israel (13).

LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE DEFENSA EN EL MEDITERRÁNEO

La política internacional de defensa se realiza, de acuerdo con el Real Decreto 1551/2004 de 25 de junio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa, *en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación y sin perjuicio del principio de unidad de acción en el exterior del Estado.*

El principio de unidad de acción es fundamental. De hecho, ambos Ministerios mantienen un contacto permanente y se reúne con mucha frecuencia un Grupo informal de Coordinación Exteriores-Defensa para este fin. No debemos olvidar tampoco el Consejo de Defensa Nacional, creado por la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional. Este Consejo está constituido por el Presidente del Gobierno, los Vicepresidentes, los Ministros de Exteriores, Defensa, Interior y Economía y Hacienda, el Jefe del Estado Mayor de la Defensa y los de los Ejércitos y otros altos cargos de la Administración, y se encarga, entre otras cosas, de asistir al Presidente del Gobierno en sus funciones, entre las que se encuentran la dirección de la política de defensa y la gestión de las situaciones de crisis que afecten a la defensa. El Consejo de Defensa Nacional presentó al Presidente del Gobierno el pasado diciembre el proyecto de Directiva de Defensa Nacional 1/2008, que fue aprobado por el Presidente el 30 de diciembre y está actualmente vigente.

Esta Directiva es el documento que define las líneas generales de la política de defensa en todos sus ámbitos. En ella se establece que *la seguridad de España está también ligada a la seguridad del área mediterránea, por lo que resulta fundamental que el Mediterráneo se convierta en un área de paz, estabilidad y prosperidad compartida.*

(13) Europa Press 16 de septiembre de 2008.

Para desarrollar esta idea, y sin entrar en las medidas a tomar en el ámbito de la OTAN, de la Unión Europea o de otras iniciativas multilaterales como 5+5, discutidas en otro artículo de este Cuaderno de Estrategia, establece varias Directrices, entre las que se encuentran *Intensificar la diplomacia de defensa y la cooperación con los países vecinos y los de las áreas de interés estratégico de España, Apoyar en materia de defensa las iniciativas de seguridad en el Mediterráneo y Contribuir en el ámbito de la defensa al fomento de la paz, el desarrollo, la prosperidad y la estabilidad en el continente africano.*

La Directiva de Política de Defensa 1/2009, promulgada por la Ministra de Defensa el 5 de mayo de 2009, establece las líneas generales de actuación del Ministerio de Defensa en el marco de la Directiva de Defensa Nacional. En ella se fija como uno de los objetivos a alcanzar, *intensificar la Diplomacia de Defensa con aquellos países y regiones de interés estratégico.* Al establecer las prioridades, se incluye en lugar destacado el Magreb y, en menor medida a Oriente Medio.

Intensificar la actividad en cualquier campo no es tarea fácil, sobre todo si no va acompañada de un incremento paralelo de los recursos, no solo económicos sino también de personal y medios, o, alternativamente, de una reducción de actividad en otra área diferente. En el caso de las relaciones bilaterales de defensa, los incrementos de recursos han sido muy limitados, a pesar de lo cual, la intensificación de la actividad se ha realizado no sólo en el Mediterráneo sino también, y de forma aún más intensa, en Iberoamérica, estando en estudio la forma de llevarla a cabo en el África Subsahariana.

La actual crisis económica está dificultando no sólo el incremento de actividad, sino el simple mantenimiento de ésta en los niveles anteriores.

Con objeto de alinear mejor las relaciones bilaterales de defensa con la política exterior y racionalizar los limitados recursos existentes, la Directiva de Política de Defensa 1/2009 contempla el desarrollo de un Plan de Diplomacia de Defensa que abordará de forma global el conjunto de acciones bilaterales del Ministerio de Defensa.

SITUACIÓN ACTUAL DE LAS RELACIONES BILATERALES DE DEFENSA

España tiene suscritos acuerdos de cooperación para la defensa de distinto rango, con los cinco países del Magreb. Son tratados internacio-

nales los suscritos con Marruecos, Túnez y Mauritania, y acuerdos políticos los firmados con Argelia y Libia. Con los países del Maxrek sólo existe un acuerdo político con Jordania firmado en 2002. Se está en el proceso de negociación de un acuerdo político con Egipto. No hay acuerdos de cooperación para la defensa con Líbano ni con Siria.

Desde el punto de vista de su aplicación práctica, no hay diferencia entre los tratados y los acuerdos políticos. De ambos tipos de acuerdo deriva un Plan de Cooperación Bilateral que, en general, se establece periódicamente en una Comisión Mixta que se reúne alternativamente en cada uno de los dos países firmantes. Hasta la fecha se han celebrado ocho Comisiones Mixtas con Marruecos, cinco con Argelia, doce con Túnez, diez con Mauritania y seis con Jordania.

Hay países con los que no se ha establecido Comisión Mixta, aunque se desarrolla un Plan de Cooperación Bilateral, que se acuerda a través de los correspondientes Agregados de Defensa. Este sistema es menos directo y no permite un intercambio tan fluido de ideas y puntos de vista, aunque es útil para la relación con países con los que se mantiene una relación más limitada o, por el contrario, con los que se dispone de otras vías de contacto, como es la pertenencia a Organizaciones Multilaterales, especialmente la OTAN o la Unión Europea.

Hay que tener en cuenta que el Ministerio de Defensa tiene suscritos en estos momentos a nivel mundial 49 acuerdos de cooperación de los que derivan 48 Programas de Cooperación Bilateral. 47 de estos países participan en el Programa de Enseñanza Militar español. Tenemos en estos momentos otros 20 acuerdos en negociación y se han realizado Comisiones Exploratorias, previas a la formalización de acuerdos de cooperación en materia de defensa, con otros 7 países. En estos momentos, se realizan Comisiones Mixtas con carácter anual o bienal con 24 países.

El Programa de Cooperación Bilateral con Marruecos incluyó en 2008 un total de 25 actividades, de las que se llevaron a cabo el 85%. Se realizan anualmente numerosos ejercicios bilaterales, unidades de la Marina Real Marroquí han realizado en España en diversas ocasiones su Calificación Operativa para el Combate, se mantienen diversos oficiales como cooperantes o instructores en escuelas militares marroquíes, existe una intensa cooperación para adiestramiento y mantenimiento de unidades y sistemas que empleamos ambos países y se han realizado diversas actividades de cooperación en materia de patrimonio artístico y archivos militares. Existen grandes expectativas de cooperación en nuevas áreas

como la Búsqueda y Rescate (SAR) y apoyo en situaciones de catástrofes, a través de la Unidad Militar de Emergencias, que habrá que desarrollar en el futuro.

En la quinta Comisión Mixta con Argelia se acordaron diversas visitas a escuelas y unidades de ambos países, ejercicios navales y participación de observadores en otros ejercicios.

Con Túnez se acordaron 27 actividades para realizar en 2008, destacando las correspondientes a Sanidad Militar, cooperación de los Centros Superiores de Estudios de la Defensa, museología y cartografía.

Las relaciones con Mauritania tienen una faceta importante correspondiente a la lucha contra la inmigración irregular. En este ámbito hay que considerar la cesión de un avión C-212/200 SAR del Ejército del Aire, incluyendo la formación del personal, y la prevista de dos patrulleros de la Armada. Otro aspecto relevante es la asistencia sanitaria. Existe un acuerdo para Cooperación en Materia de Asistencia Hospitalaria para personal de las Fuerzas Armadas mauritanas, en virtud del cual se trata anualmente a varias decenas de militares mauritanos en los hospitales militares españoles. Además, el 29 de enero de 2008, el Ministro español de Defensa inauguró la unidad de Telemedicina del hospital de Nouakchott, conectado al Servicio de Telemedicina del Hospital Central de la Defensa en Madrid, lo que ha significado un gran avance en el apoyo sanitario a ese país. Este servicio se ha ofrecido recientemente al resto de los países del Magreb. Se ha concluido por parte española un estudio preliminar para la construcción de un hospital para 150 camas en la capital mauritana. Se están evaluando los costes posteriores de elaboración del proyecto, formación del personal y construcción y mantenimiento de las instalaciones, que serán objeto de nuevas negociaciones bilaterales para determinar el reparto de costes. También está en estudio la posibilidad del equipamiento de uniformidad y equipo básico de un batallón del ejército mauritano, con vistas a su despliegue en operaciones de mantenimiento de la paz.

El pasado mes de abril se ha celebrado en Trípoli la primera reunión de la Comisión Mixta con Libia, en la que se han establecido las bases para la cooperación entre ambos ministerios de defensa, habiéndose dedicado especial atención a las posibilidades de desarrollar proyectos de cooperación en el ámbito de la industria de defensa.

Desde hace algún tiempo se viene negociando con Egipto un acuerdo de cooperación en materia de defensa, aún no finalizado. Una vez firmado,

se espera incrementar la cooperación bilateral, hasta el momento muy limitada. Uno de las actividades más interesantes para España es el importante ejercicio naval Bright Star, que se celebra cada dos años en aguas de Egipto con participación de gran número de países de la OTAN.

Las relaciones con Jordania en materia de defensa datan de 1990, año en que se iniciaron contactos entre ambas fuerzas aéreas con motivo de la utilización por Jordania del avión de entrenamiento C-101, construido en España. En 2002 se firmó un acuerdo de cooperación entre ambos Ministerios de Defensa, se estableció una Comisión Mixta y se incluyó a Jordania en el Programa de Enseñanza. Se han realizado numerosas visitas de alto nivel en ambos países y se está trabajando en la participación en ejercicios del otro país e, incluso, en la posible participación conjunta en operaciones.

España no tiene Agregado de Defensa acreditado en Líbano, pero con motivo del contingente desplegado en la Operación FINUL, el Embajador dispone de un Oficial de Enlace para asuntos militares. Tras la visita efectuada en 2007 al Líbano por el Secretario General de Política de Defensa, se están tratando de potenciar las relaciones bilaterales, limitadas hasta ahora al Programa de Enseñanza.

Desde el año 2003 se han mantenido contactos entre nuestra Embajada en Damasco y el Ministerio sirio de Defensa para tratar de iniciar relaciones bilaterales en materia de defensa, sin que hasta la fecha hayan fructificado en actividades concretas.

Además de las Comisiones Mixtas, los Estados Mayores Conjuntos y los Estados Mayores de cada uno de los Ejércitos y la Armada mantienen reuniones bilaterales periódicas con algunos de los países objeto del estudio, y son frecuentes las visitas de los distintos Jefes de Estado Mayor. Estas relaciones militares son muy importantes, ya que en estos países no se diferencian claramente las relaciones de defensa de las relaciones militares. Los Ministros de Defensa son siempre militares y la defensa del territorio constituye la misión básica y, en algunos casos, única de sus fuerzas armadas.

Las relaciones directas entre los Ejércitos de Tierra y Aire y las Marinas son las más eficaces, especialmente con los países que no disponen de estructuras conjuntas, o éstas son de capacidad limitada.

Para la coordinación y el control de la ejecución de los programas de cooperación bilateral, resulta fundamental disponer de Agregados

de Defensa acreditados en los correspondientes países. España tiene cinco Agregados de Defensa, residentes en Nouakchott, Rabat, Argel, Túnez y El Cairo, acreditados en siete de los países en estudio. El Agregado en Egipto está también acreditado en Jordania y el Agregado en Túnez se ha acreditado también en Libia desde finales de 2008, estando a la espera del «placet» de las Autoridades libias. No tenemos Agregado de Defensa acreditado en Beirut ni en Damasco. Esto no es óbice para que Líbano participe en el Programa de Enseñanza Militar español desde 1999.

El Programa de Enseñanza Militar es uno de los elementos más importantes de las relaciones bilaterales en materia de defensa. En virtud de este programa, España abre sus escuelas militares a alumnos extranjeros. Para facilitar la realización de cursos en España a países con limitaciones económicas, el programa concede un importante número de becas que incluyen los costes del curso, los gastos de alojamiento y manutención, y una cantidad en mano para otros gastos. En este programa participan 47 países, entre los que se encuentran ocho de los nueve países en estudio. Se ha invitado al único que falta, Siria, a participar en el programa.

En el curso 2009/2010 asistirán a cursos en escuelas españolas 40 alumnos becados de los países en estudio. En total, se han formado en escuelas españolas hasta el año 2009 más de 1.100 Oficiales de estos países.

Son de destacar los cursos de desminado humanitario para alumnos extranjeros que se realizan frecuentemente en el Centro de Desminado Humanitario que el Ejército de Tierra tiene en Hoyo de Manzanares (Madrid), al que han asistido alumnos de Mauritania, Jordania y Líbano. Se hace especial hincapié en los cursos para profesores y monitores (train the trainers), lo que permite que se preparen en sus respectivos países un número mucho más elevado de especialistas en desminado. Desgraciadamente, el número de minas terrestres desplegadas en amplias zonas del mundo, entre ellas la ribera sur del Mediterráneo, requiere un ingente esfuerzo de desminado, al cual España coopera con especial interés, especialmente a través de estos cursos.

Las oficinas del Instituto Cervantes están realizando una importante labor de difusión del español. En algún caso, como por ejemplo en Jordania y Egipto, se han materializado acuerdos para dar clases de español al personal militar de esos países.

Relaciones bilaterales españolas con países árabes musulmanes en materia...

País	Programa de Enseñanza		Cursos de desminado
	Número total de alumnos	Número de alumnos en el curso 2009/2010	Número de alumnos (año del curso)
Mauritania	246	13	25 (2008)
Marruecos	456	6	-
Argelia	177	13	
Túnez	181	3	-
Libia	-	-	-
Egipto	32	1	-
Jordania	21	4	25 (2007) 25 (2009)
Líbano	20	-	22 (2001) 25 (2007) 6 (2007) 25 (2008) 25 (2009)
Siria	-	-	-
Total	1133	40	178

Otro elemento importante para consolidar las relaciones bilaterales son las visitas de Autoridades de alto nivel. Tanto Su Majestad el Rey como el Presidente del Gobierno y el Ministro de Defensa han viajado oficialmente a la mayoría de los países en estudio y han recibido en numerosas ocasiones en España a sus homólogos en visita oficial. Se acompaña un cuadro detallado de estos viajes y visitas.

País	SS MM los Reyes y Jefes de Estado		Presidente del Gobierno		Ministro de Defensa	
	Visitas	Viajes	Visitas	Viajes	Visitas	Viajes
Mauritania	1992,2003 2004	1994,2005	1979	2000	2007	1989,2005
Marruecos	1969,1989 2000,2005	1979,1986 1991,1999 2005,2006	1993,1995 1996,1997 1999,2000 2003,2004 2005,2008	1983,1990 1991,1994 1996,1998 1999,2000 2003,2004 2005	-	2004
Argelia	1985,1990 1999,2002 2005,2006	1983,2005 2007	1992,1994 2008	1979,1985 2003,2004 2005,2006	-	2005
Túnez	1991	1983,1984	1977,1982 1997,2000 2003	1981,1987 1995,1998 2001,2003 2004	1987,1991 1995	1987,1992 1995,1999 2004
Libia	1984,2007	2009	1976	2003	-	2006
Egipto	-	1977,1997 2008	1985,2000 2001,2002 2004,2006	1981,1987 1996,1998 2000,2001	-	1986,1990
Jordania	1985,1990 1999,2005	1977,1981 1999,2006	1984,1995	1995,1999 2002	-	1987
Líbano	-	-	2004,2005 2007	-	-	2006,2007 2009
Siria	-	-	2004	1980,1989	-	2003

Un elemento de cooperación que reviste especial interés consiste en la participación coordinada en operaciones. La primera experiencia en este sentido con los países objeto del estudio ha sido la participación de una unidad conjunta hispano-marroquí en la operación MINUSTAH en Haití en 2004. Hemos realizado también este tipo de cooperación con diversos países iberoamericanos. Dados los excelentes resultados de la cooperación en Haití, se ha ofrecido a Marruecos la posibilidad de repetir la colaboración en otros escenarios.

También es muy importante reseñar la situación de la Cooperación Industrial. Existen numerosos acuerdos de cooperación con Marruecos,

dado que tenemos muchos tipos de unidades que se emplean por las fuerzas armadas de ambos países, desde Corbetas y Patrulleros construidos en España hasta aviones Mirage F-1 de construcción francesa y otra gran cantidad de diverso material militar.

Argelia ha adquirido en 2004 seis aviones españoles C-295. Es posible que se materialicen nuevos contratos de unidades militares y diverso material de comunicaciones y de otro tipo.

La cooperación industrial con Túnez y Mauritania es escasa. Ha habido contactos iniciales con Libia para diversos tipos de material que, de momento, no se han materializado en programas concretos.

La cooperación con Egipto, que en un tiempo permitió la venta a ese país de dos corbetas, es también de escasa entidad, al igual que con Jordania, que sin embargo ha adquirido dos aviones C-295.

Prácticamente no existen contactos a nivel industrial con Líbano ni con Siria.

Por último, conviene resaltar que las relaciones bilaterales de otros países europeos con los países árabes musulmanes del Mediterráneo son muy amplias y variadas, por lo que, lógicamente, se influyen mutuamente. Por ello, existen iniciativas para coordinar estos esfuerzos en algún foro común, como es la OTAN, aprovechando la organización existente para el Diálogo Mediterráneo.

EL FUTURO

El escenario mediterráneo continuará siendo uno de los ejes de la política exterior y, por lo tanto de la dimensión exterior de la política de defensa.

La forma de plantear esta dimensión exterior en el Mediterráneo es previsible que se revise a la luz del Plan de Diplomacia de Defensa contemplado en la Directiva de Política de Defensa 1/2009, que establecerá objetivos concretos, para los que debe disponerse de las capacidades necesarias y, por supuesto, deben estar respaldados por una firme y clara voluntad política. No debe olvidarse que, como dice José Ramón Alonso (14), *un país tiene que limitarse a la política de sus medios cuando no tiene militarmente los medios de su política.*

La dimensión internacional de la política de defensa, como quedó dicho antes, no es más que la aplicación de la Política Exterior en el ámbito de las

(14) JOSÉ RAMÓN ALONSO. *Diplomacia y Defensa en la Política Exterior Española*. Revista de Estudios Internacionales nº1, 1980.

competencias del Ministerio de Defensa, por lo que una definición clara de la política exterior para el Mediterráneo, definida por el Gobierno, resulta esencial. La elaboración de un Plan para el Mediterráneo similar a los Planes existentes para África Subsahariana y para Asia y el Pacífico, sería de gran utilidad.

Dentro del conjunto de los países árabes musulmanes del Mediterráneo, el Magreb seguirá teniendo para España la máxima prioridad, dada la importancia de las relaciones de vecindad. La Ministra de Defensa expresó en el Congreso que *en el capítulo de las relaciones bilaterales, consideramos de vital importancia mantener unas relaciones preferentes en materia de Defensa con nuestros vecinos Francia, Portugal y Marruecos (15)*.

Por otra parte, las relaciones bilaterales con los países del Magreb deberían orientarse especialmente a la cooperación práctica. El diálogo político, siempre imprescindible, debe completarse de forma creciente con acciones concretas de interés mutuo y tender a que estas sean duraderas en el tiempo y no solo cooperaciones puntuales. Los campos de Búsqueda y Rescate (SAR), telemedicina, adiestramiento, participación conjunta en operaciones y cooperación histórica y museística, entre otros, están siendo explorados en la actualidad y tienen grandes expectativas de futuro.

Una segunda línea de acción que dirija y oriente las relaciones bilaterales con los países del Magreb debería ser que estas sirvan como base para el establecimiento de unas relaciones multilaterales eficaces y duraderas. Las relaciones multilaterales son vistas en general desde la orilla sur del Mediterráneo con recelo y son tildadas de teóricas y poco eficaces.

En este sentido, el desarrollo de la Iniciativa 5+5 está prestando una inestimable ayuda y puede que vaya propiciando un cambio de mentalidad. Por otra parte, no deberían escatimarse esfuerzos para que el conflicto del Sahara Occidental llegue cuanto antes a una solución definitiva. Sin este requisito es difícil avanzar en la integración regional del Magreb, de tanta importancia no solo para estos países, sino también para España y para Europa, dado el notable incremento de la estabilidad y la seguridad regional que unas relaciones de este tipo producen.

Además, podrían iniciarse las relaciones Unión Europea-Unión del Magreb Árabe, que podrían llegar a ser muy importantes, dadas las numerosas transferencias de responsabilidad que los países europeos han depositado en la Comisión Europea, y que no pueden negociarse desde el lado

(15) Comparecencia de la Ministra de Defensa en el Congreso el 30 de junio de 2008 para explicar las líneas generales de la Política de Defensa.

europeo en el ámbito estrictamente bilateral. Piénsese, por ejemplo, en la política pesquera, totalmente cedida a las autoridades comunitarias. España mantendrá, y tratará de impulsar durante su presidencia del Consejo de la Unión Europea en el primer semestre de 2010, las reuniones informales de los Ministros de Defensa de la Unión Europea con sus homólogos del Magreb iniciadas por Italia en 2006.

En cuanto al Maxrek, no son de esperar cambios en relación con la política actual, salvo la firma del acuerdo de cooperación para la defensa con Egipto, que ampliará nuestras posibilidades de actuación en el Mediterráneo Oriental, circunscritas hoy día al Plan de Cooperación Bilateral con Jordania. En cualquier caso, estas posibilidades no darán lugar a unas relaciones tan intensas como las que mantenemos con el Magreb, al menos en el próximo futuro.

También podrían incluirse con carácter general en el nuevo Plan de Diplomacia de Defensa otras medidas puntuales, para adaptar mejor los programas españoles a las necesidades de los países beneficiarios de dichos programas, por ejemplo incluyendo en el Programa de Enseñanza cursos en inglés y francés, para facilitar la participación de países de lengua no española, sin necesidad de realizar cursos previos de lengua española, como se hace ahora.

Dado que la acción exterior es, por su propia naturaleza, de carácter interministerial, y la importancia del principio de unidad de acción en el exterior, será de gran ayuda el impulso a la labor del Consejo de Defensa Nacional que prevé la Directiva de Defensa Nacional 1/2008.

Si nos referimos en concreto a cada uno de los países estudiados, Marruecos seguirá siendo el país mediterráneo de más interés. España buscará la mejor relación bilateral abordando todos los temas de interés común de forma constructiva y cooperativa, se apoyará una solución consensuada para el Sahara Occidental, se promoverá una mejor relación con los restantes países del Magreb para potenciar la UMA y se apoyará decididamente el desarrollo económico y social, lo que se espera que redunde en una reducción de la inmigración irregular.

Argelia ocupará el segundo lugar en atención. La proximidad geográfica (las costas de Argelia están separadas de Almería por sólo 150 kilómetros) debería facilitar la realización de ejercicios navales y aéreos, las visitas y todo tipo de intercambios. La cooperación bilateral en el seno de organizaciones o iniciativas como 5+5, actualmente importante, debería crecer tanto en cantidad como en calidad.

Se profundizarán las relaciones con Túnez, especialmente en el ámbito multilateral, para el que este país, el más próximo a Occidente de todos, está especialmente preparado y predispuesto.

Mauritania seguirá teniendo una especial importancia tanto por los problemas de la inmigración irregular, como por la importancia actual de la pesca en sus aguas y la previsible de la extracción de petróleo en sus costas. La puesta en práctica de los importantes programas de cooperación y ayuda al desarrollo previstos se verá muy favorecida si la situación política se estabiliza definitivamente.

Se seguirán profundizando las relaciones bilaterales con Libia, aprovechando la clara apertura a Occidente de este país. La Iniciativa 5+5 es fundamental en esta relación, pero no es suficiente. Las relaciones bilaterales seguirán siendo la primera prioridad hasta que las relaciones multilaterales, mucho más complejas y difíciles puedan abordarse en todas sus potencialidades. La acreditación del Agregado de Defensa y la celebración de la primera Comisión Mixta serán seguidas por el desarrollo del primer Programa de Cooperación Bilateral.

Se concluirá el Acuerdo de Cooperación en Materia de Defensa con Egipto, lo que sin duda facilitará nuestro entendimiento y participación en la resolución del conflicto árabe-israelí.

Continuaremos la excelente relación que mantenemos con Jordania, tratando de ampliarla en términos de cooperación práctica en el equipamiento y adiestramiento de nuestras respectivas fuerzas armadas.

Se seguirá con gran atención la evolución de la situación política en Líbano y Siria, para aprovechar todas las oportunidades que se presenten para iniciar una fructífera relación bilateral.

Continuaremos nuestra participación en UNIFIL tanto como sea necesario, como una contribución fundamental a la resolución del conflicto árabe-israelí, meta que constituye uno de los objetivos más importantes de España en la zona.

CONCLUSIONES

Las relaciones bilaterales son hoy por hoy la base de las relaciones entre España y los países árabes musulmanes con los que mantenemos relaciones.

El desarrollo y la profundización de las relaciones multilaterales, de más alcance pero también mucho más complejas, deben ser un objetivo a medio y largo plazo. En este sentido, España debe favorecer las relaciones sur-sur y, en especial, el desarrollo de la UMA.

La solución definitiva del conflicto del Sahara Occidental permitirá avanzar de forma clara tanto en las relaciones bilaterales con Marruecos, como en las de este con Argelia, permitiendo avanzar de forma significativa en las relaciones sur-sur.

El Magreb es y seguirá siendo nuestra área de atención prioritaria.

España debe aprovechar sus importantes conexiones históricas y culturales con el mundo árabe musulmán para facilitar el entendimiento de éste con Occidente.

COMPOSICION DEL GRUPO DE TRABAJO

- Coordinador:* **DON FÉLIX SANZ ROLDÁN.**
General de Ejército.
Secretario de Estado Director del Centro Nacional de Inteligencia por Real Decreto 1091/2009 de 3 de julio.
Anteriormente, Alto Representante para la Presidencia Española de la Unión Europea en asuntos propios relacionados con la Defensa desde agosto de 2008.
Jefe del Estado Mayor de la Defensa (2004 -2008).
- Vocal Secretaria:* **DOÑA M^a DEL MAR HIDALGO GARCÍA**
Funcionaria de la Escala Superior de Científicos Superiores del INTA
Jefe de Unidad del Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Vocales:* **DON PEDRO MARTÍNEZ MONTÁVEZ.**
Arabista y Catedrático Emérito de Estudios Árabes e Islámicos en las Universidades de Sevilla y Autónoma de Madrid.
Rector (1978-1982) de la Universidad Autónoma de Madrid
Doctor Honoris Causa por las Universidades de Jaén, Alicante y Granada.
Premio Personalidad Cultural del Año (2008) (Sheik Zayed Book Award, Abu Dhabi, Emiratos Árabes Unidos)
- DON JOSÉ MARÍA TERÁN ELICES**
Almirante del Cuerpo General de la Armada.
Diplomado en Guerra Naval
Asesor del Jefe del Estado Mayor de la Defensa (2008-2009)
Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Defensa (2004-2008)

DOÑA M^a BELÉN CABALLUD HERNANDO

*Licenciada en Derecho por la Universidad de Zaragoza.
Funcionaria del Cuerpo Superior de Administradores
Civiles del Estado.*

*Vocal Asesora del Gabinete Técnico de la Subsecre-
taria del Ministerio de Defensa.*

*Vocal coordinadora del Observatorio de la mujer en
las FAS.*

DON ENRIQUE PÉREZ RAMÍREZ

Vicealmirante del Cuerpo General de la Armada.

*Subdirector General de Planes y Relaciones Internacio-
nales de la Defensa de la Dirección General de Política
de la Defensa.*

DON EDUARD SOLER i LECHA

*Doctor en Relaciones Internacionales por la Universi-
dad Autónoma de Barcelona*

*Coordinador del Programa Mediterráneo y Oriente Me-
dio de la Fundación CIDOB*

*Profesor en el Institut Barcelona de Estudis Internacio-
nals (IBEI)*

DON MÁXIMO CAJAL LÓPEZ

Diplomático Español, Embajador de Carrera.

*Representante del Presidente del Gobierno para la
Alianza de Civilizaciones (2004-2009).*

*Ha sido Cónsul General en Nueva York, Lisboa y
Montpellier, así como Embajador en Guatemala, Sue-
cia, OTAN y Francia.*

ÍNDICE

	<u>Página</u>
SUMARIO	7
INTRODUCCIÓN	9
<i>Capítulo I</i>	
CLAVES DEL DESENCUENTRO ENTRE OCCIDENTE Y EL MUNDO ÁRABE	19
Introducción	21
Época Medieval	25
Siglos XVI a XVIII	33
Época contemporánea. El siglo XIX y primera mitad del siglo XX	35
La actualidad	38
– Desde mediados hasta la última década del siglo XX	38
– Desde la última década del siglo XX hasta la actualidad	40
Causas y motivos de desencuentro entre Occidente y Mundo árabe ..	45
Reflexión final	46
<i>Capítulo II</i>	
EL DIÁLOGO EN SEGURIDAD Y DEFENSA: UN FACTOR DE INTEGRACIÓN	49
Introducción	51
La Cuenca Mediterránea y su historia	53
Occidente y la Seguridad y Defensa	59

	<u>Página</u>
El Diálogo Mediterráneo de la OTAN	62
– Objetivos y principios	64
– Dimensión política	65
– Cooperación práctica	65
– Instrumentos de cooperación	66
– Fondo Fiduciario-Jordania	67
– Iniciativa de Cooperación en Formación (NTCI)	68
– Una valoración de la iniciativa	70
Iniciativa 5+5 de Defensa	71
– Una valoración de la iniciativa	78
Conclusiones	78
<i>Capítulo III</i>	
SEGURIDAD, PROSPERIDAD E INTERCAMBIO CULTURAL Y HUMANO: LOS GRANDES OBJETIVOS DE LAS RELACIONES EUROMEDITERRÁNEAS	81
Introducción	83
Desarrollo del capítulo de seguridad en el Proceso de Barcelona	85
– La apertura de la PESD al Mediterráneo	87
– Cooperación en la lucha anti-terrorista	89
– La protección civil	91
El Proceso de Barcelona, un marco en revisión	92
– El Proceso de Barcelona y los conflictos regionales	93
– ¿Del libre comercio al desarrollo, la apertura, la estabilidad y la paz? ..	94
– ¿Bilateralidad o multilateralidad?	95
– ¿Un partenariado real?	97
La Unión para el Mediterráneo: cambio o continuidad	98
– Del Proceso de Barcelona a la Unión para el Mediterráneo	100
– La Unión para el Mediterráneo y las cuestiones de seguridad	101
– Aprender las lecciones de Barcelona ¿o no?	103
Conclusiones y Recomendaciones de actuación	104
<i>Capítulo IV</i>	
UNA ÉTICA POLÍTICA Y DE SEGURIDAD PARA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES	107
Introducción	109

	<u>Página</u>
¿Por qué en España?	110
El Proceso de consolidación e institucionalización de la Iniciativa	113
La naturaleza de la Alianza de Civilizaciones	119
La Dimensión de Seguridad	122
El Mediterráneo y la Alianza de Civilizaciones	125
El Copatrocinio Turco	127
El Nuevo Orden Internacional	129
El Plan Nacional para la Alianza de Civilizaciones	135
<i>Capítulo V</i>	
EL PAPEL DE LA MUJER EN LA SEGURIDAD DE LOS PAÍSES DEL ÁREA MEDITERRÁNEA	139
Preámbulo	141
La mujer y la igualdad entre mujeres y hombres en la Europa Occidental y en los países árabes musulmanes. Consideraciones en relación con la seguridad y la defensa	142
– Evolución histórica	145
Factores positivos y negativos determinantes en la incorporación e integración de la mujer en los ejércitos	150
– Factores que han dificultado o cuestionado la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas	150
– Factores que han favorecidos impulsan la incorporación e integración de la mujer militar	152
Modelos de incorporación y presencia de la mujer en las Fuerzas Armadas de países del área mediterránea	155
– Países del sur de Europa	156
– La mujer en las Fuerzas Armadas de países del Magreb y del Maxrek..	164
Conclusiones	170
<i>Capítulo VI</i>	
RELACIONES BILATERALES ESPAÑOLAS CON PAÍSES ÁRABES MUSULMANES EN MATERIA DE DEFENSA: LOGROS Y NUEVOS RETOS	173
Introducción	175
El escenario	177

Índice

	<u>Página</u>
Un poco de historia	182
La Política Exterior española en el Mediterráneo	183
– El Magreb	183
– El Maxrek	186
La política española de defensa en el Mediterráneo	188
Situación actual de las relaciones bilaterales de defensa	189
El futuro	196
Conclusiones	199
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO	201
ÍNDICE	203

CUADERNOS DE ESTRATEGIA

Nº	TÍTULO
*01	La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad de defensa estratégica.
*02	La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la Defensa Nacional.
*03	La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única.
*04	Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional.
*05	La Unión Europea Occidental (UEO) (1955-1988).
*06	Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental.
*07	Los transportes en la raya de Portugal.
*08	Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos.
*09	Perestroika y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética.
*10	El escenario espacial en la batalla del año 2000 (I).
*11	La gestión de los programas de tecnologías avanzadas.
*12	El escenario espacial en la batalla del año 2000 (II).
*13	Cobertura de la demanda tecnológica derivada de las necesidades de la Defensa Nacional.
*14	Ideas y tendencias en la economía internacional y española.
*15	Identidad y solidaridad nacional.
*16	Implicaciones económicas del Acta Única 1992.
*17	Investigación de fenómenos belígenos: Método analítico factorial.
*18	Las telecomunicaciones en Europa, en la década de los años 90.
*19	La profesión militar desde la perspectiva social y ética.
*20	El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo.
*21	Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas.

Nº	TÍTULO
*22	La política española de armamento ante la nueva situación internacional.
*23	Estrategia finisecular española: México y Centroamérica.
*24	La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional (cuatro cuestiones concretas).
*25	Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociados en Viena, 1989. Amenaza no compartida.
*26	Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico Sur.
*27	El espacio económico europeo. Fin de la guerra fría.
*28	Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (I).
*29	Sugerencias a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT).
*30	La configuración de Europa en el umbral del siglo xxi.
*31	Estudio de “inteligencia operacional”.
*32	Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española.
*33	Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del Este en la CSBM, dentro del proceso de la CSCE.
*34	La energía y el medio ambiente.
*35	Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en sus respectivas políticas de defensa.
*36	La evolución de la seguridad europea en la década de los 90.
*37	Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990.
*38	Recensiones de diversos libros de autores españoles, editados entre 1980-1990, relacionados con temas de las Fuerzas Armadas.
*39	Las fronteras del Mundo Hispánico.
*40	Los transportes y la barrera pirenaica.
*41	Estructura tecnológica e industrial de defensa, ante la evolución estratégica del fin del siglo xx.

Nº	TÍTULO
*42	Las expectativas de la I+D de Defensa en el nuevo marco estratégico.
*43	Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido y (III).
*44	Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II).
*45	Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental.
*46	Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa.
*47	Factores de riesgo en el área mediterránea.
*48	Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990).
*49	Factores de la estructura de seguridad europea.
*50	Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS.
*51	Los transportes combinados.
*52	Presente y futuro de la Conciencia Nacional.
*53	Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de defensa.
*54	Evolución y cambio del este europeo.
*55	Iberoamérica desde su propio sur (La extensión del Acuerdo de Libre Comercio a Sudamérica).
*56	La función de las Fuerzas Armadas ante el panorama internacional de conflictos.
57	Simulación en las Fuerzas Armadas españolas, presente y futuro.
*58	La sociedad y la Defensa Civil.
*59	Aportación de España en las Cumbres Iberoamericanas: Guadalajara 1991-Madrid 1992.
*60	Presente y futuro de la política de armamentos y la I+D en España.
61	El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este.
*62	La economía de la defensa ante las vicisitudes actuales de las economías autonómicas.

Nº	TÍTULO
63	Los grandes maestros de la estrategia nuclear y espacial.
*64	Gasto militar y crecimiento económico. Aproximación al caso español.
*65	El futuro de la Comunidad Iberoamericana después del V Centenario.
*66	Los estudios estratégicos en España.
*67	Tecnologías de doble uso en la industria de la defensa.
*68	Aportación sociológica de la sociedad española a la Defensa Nacional.
*69	Análisis factorial de las causas que originan conflictos bélicos.
*70	Las conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental.
*71	Integración de la red ferroviaria de la península Ibérica en el resto de la red europea.
*72	El equilibrio aeronaval en el área mediterránea. Zonas de irradiación de poder.
*73	Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993).
*74	El entorno internacional de la Comunidad Iberoamericana.
*75	Gasto militar e industrialización.
*76	Obtención de los medios de defensa ante el entorno cambiante.
*77	La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE).
*78	La red de carreteras en la península Ibérica, conexión con el resto de Europa mediante un sistema integrado de transportes.
*79	El derecho de intervención en los conflictos.
*80	Dependencias y vulnerabilidades de la economía española: su relación con la Defensa Nacional.
*81	La cooperación europea en las empresas de interés de la defensa.
*82	Los cascos azules en el conflicto de la ex Yugoslavia.
83	El sistema nacional de transportes en el escenario europeo al inicio del siglo XXI.

Nº

TÍTULO

- *84 El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos.
- *85 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP).
- 86 Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la Comunidad Iberoamericana.
- 87 Sistema de información para la gestión de los transportes.
- *88 El mar en la defensa económica de España.
- *89 Fuerzas Armadas y Sociedad Civil. Conflicto de valores.
- *90 Participación española en las fuerzas multinacionales.
- *91 Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos.
- 92 Balance de las Primeras Cumbres Iberoamericanas.
- *93 La cooperación Hispano-Franco-Italiana en el marco de la PESC.
- *94 Consideraciones sobre los estatutos de las Fuerzas Armadas en actividades internacionales.
- 95 La unión económica y monetaria: sus implicaciones.
- 96 Panorama estratégico 1997/98.
- 97 Las nuevas españas del 98.
- *98 Profesionalización de las Fuerzas Armadas: los problemas sociales.
- 99 Las ideas estratégicas para el inicio del tercer milenio.
- 100 Panorama estratégico 1998/99.
- *100 1998/99 Strategic Panorama.
- 101 La seguridad europea y Rusia.
- 102 La recuperación de la memoria histórica: el nuevo modelo de democracia en Iberoamérica y España al cabo del siglo XX.
- 103 La economía de los países del norte de África: potencialidades y debilidades en el momento actual.
- 104 La profesionalización de las Fuerzas Armadas.
- 105 Claves del pensamiento para la construcción de Europa.

Nº	TÍTULO
106	Magreb: percepción española de la estabilidad en el Mediterráneo, prospectiva hacia el 2010.
106-B	Maghreb: perception espagnole de la stabilité en Méditerranée, prospective en vue de L'année 2010
*107	Panorama estratégico 1999/2000
*107	1999/2000 Strategic Panorama.
108	Hacia un nuevo orden de seguridad en Europa.
109	Iberoamérica, análisis prospectivo de las políticas de defensa en curso.
110	El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español.
111	Ideas sobre prevención de conflictos.
112	Panorama Estratégico 2000/2001.
*112-B	Strategic Panorama 2000/2001.
113	Diálogo Mediterráneo. Percepción española.
*113-B	Le dialogue Méditerranéen. Une perception espagnole.
114	Apartaciones a la relación sociedad - Fuerzas Armadas en Iberoamérica.
115	La paz, un orden de seguridad, de libertad y de justicia.
116	El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz.
117	Panorama Estratégico 2001/2002.
*117-B	2001/2002 Strategic Panorama.
118	Análisis, Estrategia y Prospectiva de la Comunidad Iberoamericana.
119	Seguridad y defensa en los medios de comunicación social.
120	Nuevos riesgos para la sociedad del futuro.
121	La industria europea de defensa: Presente y futuro.
122	La energía en el espacio Euromediterráneo.
*122-B	L'énergie sur la scène euroméditerranéenne.
123	Presente y futuro de las relaciones cívico-militares en Hispanoamérica.

Nº

TÍTULO

- 124 Nihilismo y terrorismo.
- 125 El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico.
- *125-B The mediterranean in the new strategic environment.
- 126 Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones.
- 127 Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional.
- 128 Comentarios de estrategia y política militar.
- 129 La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades.
- *130 El papel de la inteligencia ante los retos de la Seguridad y Defensa Internacional.
- 131 Crisis locales y Seguridad Internacional: El caso Haitiano.
- 132 Turquía a las puertas de Europa.
- 133 Lucha contra el terrorismo y derecho internacional.
- 134 Seguridad y defensa en Europa. Implicaciones estratégicas.
- *135 La seguridad de la Unión Europea: nuevos factores de crisis.
- 136 Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos.
- 137 Iran, potencia emergente en Oriente Medio. Implicaciones en la estabilidad del Mediterráneo.
- 138 La reforma del sector de seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno.
- 139 Security sector reform: the connection between security, development and good governance.
- 140 Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima.
- 141 la inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional.

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