

CAPÍTULO QUINTO

EL PAPEL DE ESPAÑA EN LA ESTABILIDAD DEL ESCENARIO REGIONAL DE ORIENTE MEDIO

EL PAPEL DE ESPAÑA EN LA ESTABILIDAD DEL ESCENARIO REGIONAL DE ORIENTE MEDIO

JOSÉ MANUEL GARCÍA SIEIRO

INTERESES ESPAÑOLES EN ORIENTE MEDIO Y SU REPERCUSIÓN EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA

Desde una perspectiva geográfica básica, España y los países de Oriente Medio son el cierre occidental y oriental, respectivamente, de nuestro mar Mediterráneo. Este extraordinario accidente geográfico, este mar de historias y leyendas, se ha constituido a lo largo de los siglos como un escenario de interacciones multilaterales entre tres continentes, tres culturas y dos océanos. No es de extrañar, por tanto, que en su seno se hayan producido –y aún hoy se producen– encuentros y complicidades de todo tipo.

Dentro de esta región mediterránea, Oriente Medio es en la actualidad un área difícil, que vive en una delicada situación de equilibrio y que desde hace casi un siglo se ha convertido en escenario permanente de tensiones, desencuentros y rivalidades. Tradicionalmente, los intereses españoles y las relaciones de España con los países de Oriente Medio han estado supeditados, además de otros avatares históricos, al papel del propio mar Mediterráneo como mayor o menor vínculo de unión. Y esta relación, en la actualidad, cuando el mar ya no separa, sino que une, es cada vez más estrecha. De algún modo se corresponde con el concepto de “*Mediterráneo expandido*”, esa área geoestratégica, que se extiende desde Gibraltar hasta el Caspio y que cobra solidez a medida que se refuerzan las interacciones entre los países que la rodean, fruto de la aparición de intereses, riesgos y oportunidades comunes. Porque, en efecto, lo que sucede en Oriente Medio no pasa desapercibido para España y, por tanto, es un buen motivo para trabajar desde aquí y contribuir, en la medida de nuestras posibilidades, a la consecución de la estabilidad en la región, siendo quizá este último uno de los principales intereses comunes.

Ateniéndonos a la historia, hemos de convenir que el área mediterránea prácticamente nunca constituyó una unidad geopolítica. Es cierto que sí pudo considerarse así durante parte de la época del Imperio Romano, pero pronto la ruptura de éste en los Imperios de Oriente y Occidente creó una dinámica Este-Oeste a la que, más adelante, se le añadiría la contraposición norte-sur fruto de la expansión musulmana en el siglo VII. Dentro de estas dinámicas es de resaltar el binomio Islam-Cristiandad, que ha estado en casi permanente confrontación con episodios como las Cruzadas, la ocupación de la Península Ibérica, la Reconquista, la caída de Constantinopla, la batalla de Lepanto, o incluso el periodo colonial que siguió a la Gran Guerra europea. En definitiva, unas relaciones que, hoy en día, continúan siendo polémicas y han dado lugar a teorías como el “choque de civilizaciones” o, por el contrario, intentado evitar las *profecías autocumplidas*, a iniciativas como la “Alianza de Civilizaciones”, de la que se hablará más adelante, y que demuestran que el tema está muy vivo y es origen de no pocos conflictos.

Quizá sea interesante recordar que, en el contexto geopolítico de la guerra fría, el Mediterráneo fue considerado como una zona secundaria respecto a la seguridad de Europa. No obstante, la historia ha demostrado que la seguridad del viejo continente no se puede desvincular de la seguridad en el Mediterráneo. Porque efectivamente, debemos ser conscientes de que vivimos en un mundo cada vez más interconectado donde los conflictos, las tensiones o la inestabilidad en países y regiones geográficamente distantes, pueden representar una amenaza directa a nuestros territorios y sociedades. Y es precisamente por la acumulación de factores de conflictividad en la zona de Oriente Medio que se justifica sobradamente la atención que la región está recibiendo desde nuestro país y desde occidente en su conjunto.

España, de manera consecuente con lo anterior, siempre ha tratado de mantener un papel protagonista en Oriente Medio, que se ha manifestado en el desarrollo de intensas relaciones con todos los estados de la región y que ha sido una constante de nuestra política exterior a lo largo de la historia moderna. Esta política, siempre muy activa, establece entre sus prioridades la consecución de la estabilidad en la región y la resolución de los conflictos existentes, destacando tanto su importancia geoestratégica como su relevante papel como principal suministrador mundial de recursos energéticos.

El principal interés de España en Oriente Medio está relacionado con la seguridad y estabilidad de la región, ya que como hemos dicho, estamos directamente vinculados a ella como parte del Mediterráneo. Las olas de conflictividad que de modo casi continuo se generan desde hace décadas en la región, y que hasta en ocasiones rebotan hacia la misma área con mayor violencia, influyen y continuarán influyendo en numerosas facetas, tales como el auge de los fundamentalismos excluyentes, los extremismos de todo tipo, la expansión del fenómeno terrorista a escala global, el riesgo de la proliferación de armas de destrucción masiva, etc. Hasta que la situación en Oriente Medio no alcance un periodo de paz y estabilidad, es muy probable que muchos de los riesgos que existen en el área Mediterránea, y que afectan directamente a España, no desaparezcan.

Por otro lado, no podemos olvidar que Oriente Medio es una zona de importancia vital para el suministro de hidrocarburos a todo el mundo y, naturalmente, también para España. Esta importancia, sin duda, se verá acrecentada en las próximas décadas con el más que previsible incremento del consumo de petróleo y gas natural. En esta situación, sería absurdo negar el interés nacional en el mantenimiento del libre acceso a las fuentes de energía y a los canales habituales de comercio, algo que podría poner en riesgo la inestabilidad de algunos países de la región o, simplemente, las acciones de grupos radicales que no dudan en emplear la violencia, incluso el terrorismo, para alcanzar sus objetivos o dañar los intereses de otros pueblos.

Otro importantísimo interés nacional en la región se deriva de la situación de Oriente Medio como encrucijada en las comunicaciones internacionales, importancia que en la época actual se ha incrementado con la anteriormente mencionada faceta suministradora de hidrocarburos. En efecto, el propio Mediterráneo, el mar Rojo, el canal de Suez y los estrechos Bab el Mandeb y Ormuz, son puntos focales del tráfico marítimo, que sostiene el comercio desde el Este y Sureste de Asia hacia Europa y la costa Este americana, además de que por todos ellos pasa la principal ruta de transporte de recursos energéticos a Europa. La creciente amenaza de organizaciones terroristas islámicas y la renovada actividad de la piratería, a lo largo y en la vecindad de estas derrotas marítimas, requiere y en el futuro requerirá una acción decidida y sostenida de las naciones de nuestro entorno para asegurar la libertad de navegación y el libre tránsito por las aguas del Oriente Medio.

En resumen, el interés principal de la posible actuación nacional en la región no es otro que asegurar la estabilidad, promover el desarrollo y contribuir a la paz entre las naciones del área. Un Oriente Medio en paz y prosperidad es, indiscutiblemente, un objetivo de nuestras acciones hacia la región, ya sea de manera bilateral o multilateral. Sin embargo, no debemos olvidar que la estabilidad de la zona está directamente ligada al fin de las situaciones de injusticia que se dan en muchas de las naciones del área, a la libertad en el ejercicio de los derechos de la persona y al bienestar de la población, condiciones sin las cuales no se alcanzará una verdadera paz y estabilidad.

Consecuentemente con la exposición de los anteriores intereses, ahora le toca el turno a las acciones, propuestas e implicaciones. En este sentido, es necesario señalar, quizá a modo de declaración de principios, que España promueve la necesidad de una solución global a los problemas de Oriente Medio, teniendo en cuenta que un tema clave es el conflicto entre Israel y los palestinos. Partiendo de la base de que el problema es especialmente complejo, la búsqueda de soluciones pasa por aplicar un enfoque integral, en el que la seguridad tiene que ir en paralelo con soluciones políticas, económicas e institucionales, que instauren un clima de confianza y que ofrezcan horizontes de futuro.

De acuerdo con esta idea, y volviendo brevemente la vista atrás, hay que recordar que la acción exterior de España tuvo un gran impulso con la Conferencia Euro mediterránea de 1995, en la que se formuló la Declaración de Barcelona como compendio de principios políticos compartidos, que incluían una cooperación política, económica, cultural, etc. Más adelante se tratará con detalle lo que fue el Proceso de Barcelona, como antecedente del recién creado "*Proceso de Barcelona: la Unión por el Mediterráneo*" que, impulsado por Francia, fue aprobado oficialmente en el Consejo Europeo del pasado 13 de marzo.

Ejemplos más actuales de la mencionada aproximación española a la región hay muchos, pero por su visibilidad quizá merece destacarse el intenso trabajo realizado por nuestra nación al contribuir recientemente a la vuelta a la mesa de negociaciones de las partes en conflicto, Israel y árabes, con iniciativas como la conferencia "Madrid + 15", en enero de 2007, que conmemoraba la exitosa conferencia de Madrid de 1991 que, a su vez como se recordará, marcó el inicio del Proceso de Oslo. Por otro lado, España está jugando también un papel muy activo en la resolución de conflictos mediante el diálogo norte-sur. En este sentido, actos como

la Conferencia Ministerial Hispano-Árabe, celebrada en febrero de 2007 con ocasión de la inauguración en Madrid de la Casa Árabe, avalan nuestro interés en el diálogo euro-árabe (1).

Aunque no abarca exclusivamente el escenario de Oriente Medio, por el protagonismo español en él volcado es necesario citar el proyecto “Alianza de Civilizaciones”. La propuesta originaria del Presidente del Gobierno español se apoyaba en la constatación de la urgente necesidad de superar la brecha que se está abriendo entre el mundo occidental y el mundo árabe y musulmán. Este proyecto, presentado en su momento ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, quedó asumido desde julio de 2005, como una iniciativa de dicha organización. En torno a ella ha ido tomando cuerpo el llamado Grupo de Amigos que la respalda políticamente, integrado en la actualidad por más de setenta países y organizaciones internacionales. España, de manera coherente con el mencionado protagonismo, ha elaborado su propio Plan Nacional en el que se destacan principios y objetivos relacionados con cultura, educación, migraciones y sociedad de la información (2).

Desde el punto de vista de la seguridad, los problemas en la región no son asuntos inconexos. El conflicto palestino-israelí, los territorios ocupados por Israel, el papel de Siria, el escenario iraquí, las acciones que Turquía está realizando en el norte de Irak contra los kurdos del PKK, la situación política y el tema nuclear en Irán, así como la evolución siempre inquietante de Arabia Saudita, entre otros asuntos, hacen que la complejidad de relaciones e iniciativas sea tan grande que imposibilitan cualquier garantía de éxito en las aproximaciones, incluso de potencias, de forma unilateral. España, consciente de ello y de acuerdo con su estatus de potencia media, actúa en la región fundamentalmente a través de las organizaciones internacionales, aportando el importante activo de sus especiales relaciones políticas y culturales que históricamente hemos tenido con la gran mayoría de los países de la zona (3). De este modo, y por consiguiente, las actuaciones de las Fuerzas Armadas españolas en la zona, sin deslucir su papel protagonista como parte de la acción exterior del Estado, en su mayor parte se han llevado a cabo en coordinación con nuestros aliados, especialmente europeos.

(1) Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Disponible en www.maec.es.

(2) Fuente: Plan nacional para la Alianza de Civilizaciones. Disponible en www.pnac.es.

(3) No hay que olvidar la participación de personalidades españolas en las iniciativas llevadas a cabo en estas organizaciones, como puede ser el papel negociador con Irán llevado a cabo por Javier Solana o las actuaciones de Miguel Angel Moratinos como enviado especial de la UE para el proceso de paz en Oriente Medio, entre 1996 y 2003.

De cualquier modo, la voluntad de España de contribuir a la paz y estabilidad de la región es clara, y prueba de ello son las variadas iniciativas de apoyo a la paz, ya sean en el ámbito militar o en otros ámbitos relacionados con la seguridad y defensa, que ha llevado a cabo nuestra nación desde principio de los años 90 del pasado siglo XX. Las describiremos más adelante, pero una breve cita de algunas de ellas, sin duda muy relevantes, quizá sirva para completar esta introducción.

Evidentemente, nuestra acción más visible hoy en día, y probablemente nuestro mayor esfuerzo actual, consiste en el despliegue de un contingente militar en la Fuerza Provisional de Naciones Unidas para el Líbano –en adelante me referiré a ella con su acrónimo en inglés, UNIFIL– para apoyar a las autoridades libanesas y a sus Fuerzas Armadas a ejercer su autoridad en el sur del Líbano y, de este modo, cumplir con las exigencias recogidas en la Resolución 1.701 y precedentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

Sin embargo, desde una perspectiva temporal, quizá nuestro esfuerzo más continuado se encuentra en el siempre activo conflicto palestino-israelí, auténtica clave que entorpece todo intento de progreso y estabilidad en Oriente Medio. Es por ello que España se ha involucrado desde hace años en la búsqueda de una solución al conflicto, ya sea desde la mencionada Conferencia de Paz de Madrid de 1991, continuando con los apoyos a la Resolución 1515 (2003) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas –en el que éste hizo suya la conocida Hoja de Ruta del Cuarteto de Madrid– y, en definitiva, colaborando activamente e incluso liderando iniciativas desde la Unión Europea o desde otras organizaciones relacionadas con la seguridad y defensa.

Con respecto a Irak, y tras el breve despliegue militar en el país, España apoyó la resolución 1546 (2004) del Consejo de Seguridad, donde se confirmaba un multilateralismo efectivo para lograr una transición y evolución exitosa del país. Esta Resolución establecía la plena soberanía y autoridad del gobierno interino de Irak, así como un calendario que fijaba para el 31 de diciembre de 2005 unas elecciones libres y democráticas. Nuestra nación participó activamente en la elaboración de esta Resolución, haciendo propuestas que finalmente se recogieron en el texto final de la misma. En el ámbito de la Unión Europea, el gobierno español también apoya en la actualidad la continuidad de la asistencia comunitaria en las áreas de reforzamiento de capacidades administrativas, consolidación de la democracia, creación de empleo y suministro de servicios básicos.

En fin, que esta pequeña muestra de iniciativas y contribuciones en el ámbito de la seguridad o la defensa, así como las de carácter más general y que se han mencionado con anterioridad, constituyen una demostración palpable de cómo España persigue sus intereses en la región. Pero también, y quizá sea lo más importante, de cómo la búsqueda del interés propio no está necesariamente reñido con el interés común. Porque en efecto, la promoción de la paz, la confianza, la concordia política y el desarrollo económico y social en Oriente Medio es, sin duda, un beneficio para todos.

PARTICIPACIÓN EN OPERACIONES MILITARES EN ORIENTE MEDIO

La participación en operaciones militares, de paz y ayuda humanitaria, es quizá una de las formas más tangibles de contribuir a la estabilidad del escenario regional que nos atañe. Los motivos son varios, pero quisiera resaltar dos de ellos. Por un lado, está la implicación directa e inmediata en la solución de los problemas que afectan a la población, ya sea llevando a cabo tareas de interposición entre bandos enfrentados, apoyando a la reconstrucción del país o, incluso, garantizando un mínimo de seguridad que permita a otros actores realizar sus tareas con eficacia, como puede ser el reparto de ayuda humanitaria por parte de ONG,s. Por otro lado, el despliegue de nuestros soldados sobre el terreno, entre las gentes, apoyando la acción humanitaria, los buenos oficios de nuestros diplomáticos, y materializando en definitiva parte de la cooperación española, constituye todo un símbolo de la solidaridad de España con otros pueblos que, si bien es cierto que se ejecuta en el marco de las organizaciones internacionales, no lo es menos que la actuación española está respaldada por muchos años de buen hacer que, sin duda, la convierten en un referente para otros países.

En la actualidad, la implicación española en misiones de paz en Oriente Medio está protagonizada, sin duda, por la participación del contingente militar en el seno de la Fuerza Provisional de NNUU para el Líbano, la UNIFIL. No obstante, éste no es el único despliegue, puesto que también hay que tener en cuenta los espacios marítimos del mediterráneo oriental, en los que desarrolla su misión una fuerza naval de la OTAN. Por otro lado, tampoco hay que olvidar las actuaciones llevadas a cabo en las dos últimas décadas, sobre las que merece la pena hacer un pequeño repaso.

Aunque quede lejos en el recuerdo, España participó en la coalición internacional que se formó para liberar Kuwait, después de la invasión iraquí de agosto de 1990, contribuyendo a las operaciones que se efectuaron en el área de Oriente Medio y particularmente en el Golfo Pérsico y Mar Rojo. La participación se realizó en el marco de la Unión Europea Occidental y España contribuyó con una fragata y dos corbetas, que se desplegaron con el objetivo de controlar el bloqueo y embargo establecido por las NNUU contra Irak. Poco después, en el mes de abril de 1991, tras la guerra y la posterior represión de Sadam Hussein contra los kurdos, España decidió enviar a Irak un contingente del Ejército de Tierra, alrededor de 600 militares, con la misión de proporcionar apoyo humanitario a los refugiados iraquíes de origen kurdo (4). El objetivo era colaborar en la construcción de campos de refugiados, aportar un hospital de campaña y ofrecer seguridad a las instalaciones españolas desplegadas en la región.

Mucho más recordada, sin duda, es la participación militar española en la región tras la última guerra del Golfo, en 2003. Quizá aquí sea necesario matizar algunos aspectos de esta participación y recalcar, en todo caso, que estos despliegues no han de mezclarse con los apoyos políticos a la coalición, anteriores a dicha contienda y que, como se recordará, suscitaron en su momento, e incluso en nuestros días, abundantes polémicas.

En efecto, en el primer caso se trata de una misión puramente de ayuda humanitaria y en la que el Gobierno, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 21 de marzo de 2003 (5), aprobó el despliegue de una unidad militar en el puerto de Umm Qsar, al sur de Irak. En concreto, con esta unidad se apoyó el reparto de unas veinte toneladas de ayuda humanitaria y, lo que era más apremiante, se contribuyó a mejorar las condiciones sanitarias de la zona, a través del despliegue de un escalón médico avanzado y una unidad NBQ, que se mantuvieron allí hasta el mes de julio.

Posteriormente, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de julio de 2003, el Gobierno autorizó el despliegue de un contingente que se integró en la Fuerza Internacional para la seguridad y la estabilidad de Irak. Esta decisión se justificó en su momento (6) en el texto de la

(4) El despliegue se llevó a cabo en el marco de la coalición y dentro de la llamada Operación "Provide Comfort".

(5) http://www.la-moncloa.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2003/c2103030.htm.

(6) Los motivos aducidos para esta decisión pueden consultarse en el texto íntegro de la Referencia del Consejo de Ministros. (Disponible en: http://www.la-moncloa.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2003/c1107030.htm).

Resolución 1483 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el que se decía “(...) *observando complacido que hay Estados miembros dispuestos a contribuir a la estabilidad y seguridad en Irak mediante la aportación de personal, equipo y otros recursos. (...)*” (7), y en el que se hacía, además, un llamamiento a los Estados Miembros para que “(...) *ayuden al pueblo de Irak en la labor de reformar sus instituciones, reconstruir su país y contribuir a que existan en Irak condiciones de estabilidad y seguridad (...)*” (8).

La participación española en esta fase de la operación “*Libertad iraquí*” consistió en el despliegue de la Brigada Multinacional “*Plus Ultra*”, con un máximo de 1.300 efectivos, que se integró dentro de la División Multinacional Centro-Sur, cuyo mando ostentaba Polonia, y desplegó en la zona central de Irak (An Najaf y An Nasiriya). Posteriormente, y por Resolución 1511, el Consejo de Seguridad “(...) *autoriza a una fuerza multinacional bajo mando unificado a que tome todas las medidas necesarias para contribuir al mantenimiento de la seguridad y la estabilidad en el Iraq (...)*” (9). Finalmente, ordenado el repliegue por el nuevo gobierno surgido de las elecciones de 2004, las unidades españolas finalizaron su presencia en la zona el 27 de mayo, dejando tras de sí 11 bajas.

En la actualidad, y como ya se ha dicho antes, existen dos operaciones militares en curso en la zona con participación española. La primera de ellas, eminentemente naval, se denomina “*Active Endeavour*” (10) y constituye la respuesta de la OTAN a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la subsiguiente invocación del Artículo 5 del Tratado de Washington por parte del Consejo. Esta operación pretende contribuir a la disuasión, defensa y protección frente a posibles actividades terroristas en el Mediterráneo, al tiempo que asegurar el tránsito libre y seguro de los buques no combatientes por sus aguas. Actualmente, España contribuye a la operación con una corbeta, que se releva en periodos de seis meses.

(7) Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resolución 1483 (2003). 22 de mayo de 2003. (Disponible en www.un.org).

(8) *Ibid.*

(9) Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Resolución 1511 (2003). 16 de octubre de 2003. (Disponible en www.un.org).

(10) La Operación se realiza bajo el mando del Comandante del Componente Marítimo de la Alianza, con sede en Nápoles (MCC Nápoles), dependiente del Mando Supremo Aliado en Europa (SACEUR), y se materializa mediante actividades de Fuerzas Aeronavales de la Alianza, dedicadas al control de determinados buques mercantes y a la escolta directa de buques aliados no combatientes, en los períodos de tiempo y zonas geográficas que se determinan, en función de la amenaza existente en cada momento.

La participación española en UNIFIL, tanto por su actualidad como por el volumen de la contribución, merece un apartado propio. No obstante, antes de entrar en ello, es conveniente recordar que esta fuerza fue establecida en 1978, por Resolución 425 del Consejo de Seguridad, teniendo como misión en ese momento verificar la retirada israelí del Líbano, restaurar la paz y seguridad internacionales y asistir al gobierno libanés a la hora de retomar la autoridad en el área. Entre ese momento y los primeros días de la crisis del verano de 2006, la UNIFIL había sufrido 246 bajas mortales y más de trescientos heridos (11). Por otro lado, en el interior del área de operaciones de la UNIFIL, los bombardeos israelíes habían destruido numerosas posiciones de Hizbollah y, al mismo tiempo, gran cantidad de infraestructuras viarias, especialmente carreteras y puentes. Esto último, ocasionaba importantes restricciones de movimientos a las fuerzas de Naciones Unidas y afectaba incluso a la protección de la fuerza, llegando a impedir la evacuación de sus propias posiciones en caso necesario, poniendo en peligro la integridad física de sus miembros. En el transcurso de los primeros meses de la crisis, antes de su refuerzo, la UNIFIL registró más de veinte bajas entre sus efectivos, cinco de ellas mortales.

La participación española en la UNIFIL

Tras la aprobación de la Resolución 1701 del Consejo de Seguridad, el 11 de agosto de 2006, y tras un periodo de intensas gestiones diplomáticas, el Presidente del Gobierno español iniciaba una ronda de contactos con las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en la que se trató la posibilidad de llevar a cabo un envío de tropas para reforzar a la UNIFIL. Independientemente de los matices de las distintas posturas, parecía claro que existía un consenso sobre la necesidad de contribuir militarmente a la misión de NNUU. Finalmente, el 1 de septiembre, el Consejo de Ministros aprobó el acuerdo por el que se decidía solicitar la autorización del Congreso de los Diputados para la participación del contingente militar español, con un límite de 1.100 militares, en la UNIFIL. Esta contribución se realizaría en dos fases: en la primera, como refuerzo inmediato, se enviaría una fuerza de Infantería de Marina, de entidad batallón, que permanecería en la zona hasta el 1 de noviembre de 2006; en la segunda fase, la fuerza de Infantería de Marina sería relevada por una Brigada Multinacional liderada por España. De acuerdo con todo ello, el

(11) Informe del Secretario General sobre la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (S/2006/560).

Ministro de Defensa comparecía el día 7 ante el pleno del Congreso, en sesión extraordinaria, para presentar la solicitud de autorización para el envío de tropas. Tras el correspondiente turno de intervenciones entre los distintos grupos parlamentarios, el Presidente del Gobierno concluía el debate y solicitaba formalmente la aprobación del Parlamento. La solicitud fue aprobada por 306 votos a favor y dos abstenciones (12).

Al día siguiente, por acuerdo del Consejo de Ministros (13), se disponía la participación del contingente militar español en la UNIFIL y se emitía la correspondiente directiva del Ministro de Defensa, en la que se regulaba dicha participación. El despliegue se iniciaría de forma inmediata –la fracción del contingente militar que protagonizaría la primera fase ya estaba preparado para ello– y ese mismo día, 8 de septiembre, a las 17,30 horas, zarpaban desde la base de Rota los primeros efectivos del Batallón de Infantería de Marina y de la Unidad de apoyo al despliegue del Ejército de Tierra, con destino a Tiro, en la que sería la mayor operación de desembarco militar español de las últimas décadas. La operación “Libre Hidalgo”, como se le bautizó desde España, había comenzado (14).

En cuanto a los preparativos militares previos, hay que aludir a la reunión que el Jefe de Estado Mayor de la Defensa había organizado, días antes, en su Cuartel General y a la que asistieron representantes militares procedentes de Bélgica, Finlandia, Irlanda y Portugal. En dicha reunión se presentó a los asistentes el despliegue diseñado por el departamento de misiones de paz de Naciones Unidas (DPKO) para la UNIFIL, y se iniciaron los primeros contactos de aproximación para coordinar las intenciones de estas naciones, en cuanto a participación con fuerzas en el nuevo componente militar. Durante la reunión se comunicó a los asistentes la intención de España de liderar uno de los sectores, desplegaría probablemente en el sector Este. En este sector, aparte del batallón mecanizado aportado por España, se integraría el batallón indio, ya desplegado actualmente, y un batallón nepalí (15).

(12) Sesión plenaria nº 180, de 7 de septiembre de 2006. Diario del Congreso nº 196. Pleno y Diputación permanente.

(13) Referencia del Consejo de Ministros. Defensa. 8 de septiembre de 2006. Disponible en www.la-moncloa.es.

(14) Peco Yeste, Miguel. “El papel de España en la crisis del Líbano”. Publicado en “Documentos de Seguridad y Defensa: España y el conflicto del Líbano”. CESEDEN, Madrid, 2008.

(15) Quero Fernandez De Tejada, Felipe. “La participación militar española en la FPNUL”. Publicado en “Documentos de Seguridad y Defensa: España y el conflicto del Líbano”. CESEDEN, Madrid, 2008.

En la actualidad, el cometido principal de las fuerzas españolas dentro de UNIFIL es apoyar a las autoridades libanesas y a sus Fuerzas Armadas para que puedan llegar a ejercer su autoridad en el sur del Líbano y, de este modo, cumplir con las exigencias recogidas en la Resolución 1.701 y precedentes, del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Otros cometidos importantes son también ejercer la vigilancia sobre aspectos tales como cruces de la línea azul, sobrevuelos no autorizados sobre territorios libaneses o sus aguas de jurisdicción, presencia de armas no autorizadas en el sur del Líbano y, en definitiva, sobre todos aquellos que se consideran violación de lo establecido en la mencionada Resolución 1.701.

A pesar de las bajas producidas, entre las que hay que recordar el asesinato de seis militares en julio de 2006, la operación militar está cumpliendo sus objetivos estratégicos. Los combates no se han reproducido y solamente se producen violaciones esporádicas del cese de hostilidades y de la línea azul. Ahora bien, esto no significa que estemos ante un panorama de paz y estabilidad. En efecto, y por poner un ejemplo, la presencia de armas ilegales y su tráfico a través de las fronteras se desconoce, pero parece que podría ser mucho más significativo de lo que nos imaginamos. Por otro lado, las fuentes de prensa hablan de un rearme de todas las facciones ante la hipótesis de una reapertura de hostilidades, lo que hace que la situación sea cada vez más preocupante.

De cualquier manera, y como ya viene siendo habitual en los últimos tiempos, dada la tendencia a la aproximación integral de las intervenciones en situaciones de crisis, no es la fuerza militar en exclusiva la que llegará a cumplir totalmente los objetivos de la operación. En todo caso, será uno de los mecanismos para facilitar esa paz duradera en la región, que se alcanzará mediante algún tipo de acuerdo de alto el fuego formal, y no con el mero cese de hostilidades vigente actualmente. Tanto la abultada presencia de actores interesados en influir en el Líbano, como las limitaciones del mandato actual de la UNIFIL corroboran lo anterior.

A pesar de ello, el despliegue de la UNIFIL es esencial como base para acometer posteriormente cualquier otro tipo de acciones en favor de una paz duradera. En este sentido, las fuerzas españolas, junto con las del resto de países participantes en UNIFIL, realizan un esfuerzo que repercuta de forma directa en la estabilidad y la seguridad de una de las regiones más conflictivas del planeta. En definitiva, y como se ha dicho por parte de algunos, todos deseamos el éxito de la misión, pero también percibimos los riesgos presentes, y que pueden dar lugar a una nueva escalada

de hostilidades que elimine, en cuestión de días, todos los esfuerzos realizados en aras de la estabilidad y la reconstrucción del Líbano (16).

LAS INICIATIVAS MULTILATERALES Y LA IMPLICACIÓN ESPAÑOLA

El protagonismo español en la estabilidad de Oriente Medio, teniendo en cuenta el esfuerzo y posibilidades de un país como España, puede considerarse más que notable. Sin duda todos recordamos aquella conferencia de Madrid, en 1991, que sentó las bases del posterior Proceso de Oslo y de los consiguientes intentos de reconciliación entre las partes. A día de hoy, es bien sabido que el proceso está inacabado y quedan por resolver algunos de los principales puntos de fricción, lo que no impide continuar activamente involucrados en la región, ya sea en este conflicto en concreto –posiblemente la clave en la estabilidad de la región– como en las iniciativas globales que se están llevando a cabo en el seno de las organizaciones internacionales.

De entre todas las citadas iniciativas que tiene repercusión en Oriente Medio merecen destacarse, por el protagonismo español, las llevadas a cabo en el ámbito de la Unión Europea, y en especial el Proceso de Barcelona (17), así como en el ámbito de la OTAN, dentro del Diálogo Mediterráneo y de sus instrumentos asociados. Véase, por un lado, que estas iniciativas no son exclusivas de dicha región, sino que están enmarcadas en las correspondientes al Mediterráneo, uno de los ejes principales de la política exterior española. Por otro lado, no hay que olvidar la dificultad inherente a este carácter de globalidad, ya sea por la diversidad en cuanto a las subregiones implicadas –Europa Comunitaria, Balcanes, Magreb y el propio Oriente Medio– como por los intereses diferentes de cada una de las orillas: aspectos políticos y de seguridad en la ribera norte, contra desarrollo económico en la sur.

El ámbito de la Unión Europea

En el apartado anterior se ha hablado de operaciones militares en Oriente Medio, como uno de los instrumentos más tangibles a la hora de

(16) *Ibid.*

(17) Como se ha dicho al principio, en la actualidad el Proceso de Barcelona ha sido sustituido por el recién creado “Proceso de Barcelona: la Unión por el Mediterráneo” que, impulsada por Francia, fue presentada esta última oficialmente en el Consejo Europeo del pasado 13 de marzo.

contribuir a la estabilidad de la región. Creo que sería bueno, por tanto, iniciar este apartado con una breve mención a las operaciones que está liderando en este momento la UE dentro de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD): las conocidas como “EUPOL COPPS”, “EU BAM Rafah” y “EUJUST LEX”. En términos generales, puede decirse que se trata de misiones de alcance limitado –de hecho sólo incluyen el componente policial u otro relacionado con la justicia– pero que, sin embargo, cuentan con un elevado consenso entre los actores implicados, tanto dentro como fuera de la región y, en definitiva, constituyen un precedente muy importante de cara a materializar, en un futuro, esta genuina aproximación de la UE a la gestión de crisis.

La operación “EUPOL COPPS” (*Coordinating Office for Palestinian Police Support*) se inició en enero de 2006. Con el despliegue de unos treinta policías procedentes de diferentes países europeos, se pretende llevar a cabo un plan a tres años vista para apoyar la transformación de la policía palestina, tanto en Gaza, como en Cisjordania. Esta misión constituye uno de los pilares de la acción de la UE en apoyo de los esfuerzos de paz entre israelíes y palestinos, tal y como se estableció en la cumbre de Anápolis el pasado mes de noviembre (18). Por su parte, la otra operación de policía, “EU BAM” Rafah (*EU Border Assistance Mission in Rafah*), tiene como finalidad el contribuir al funcionamiento del puesto fronterizo de Rafah y a la consolidación de las medidas de confianza entre el gobierno de Israel y la Autoridad Palestina. A pesar de que desde el pasado mes de junio la situación de la franja de Gaza obligó a suspender las operaciones, España reconoce la importancia de esta misión y le presta su total apoyo, incluida la participación en la misma de personal especializado (19). Finalmente, “EUJUST LEX” es la *Misión Integrada para el Estado de Derecho en Irak*, que fue aprobada por los estados miembros de la UE en marzo de 2005 y que persigue la creación de un Irak seguro, estable, próspero y democrático. Después se volverá a hablar de esta misión, puesto que España participa activamente en ella, a través de la formación de funcionarios iraquíes.

En cuanto a las iniciativas globales en el ámbito de la UE y que tienen reflejo en la región del Oriente Medio, hay que recordar que la recientemente liquidada Asociación Euro-mediterránea, conocida también por el “Proceso de Barcelona”, fue inaugurada oficialmente en la Cumbre de Ministros de Asuntos Exteriores, que tuvo lugar en Barcelona en noviem-

(18) Fuente: Consejo de la Unión Europea.

(19) Fuente: Representación Permanente de España ante la Unión Europea. EU BAM Rafah.

bre de 1995. El resultado –la Declaración de Barcelona– fue suscrita por los entonces 15 países de la Unión y por los 12 países asociados. Tras la incorporación a la UE de Chipre y Malta, éstos son: Argelia, la Autoridad Palestina, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Siria, Túnez y Turquía. En el Proceso de Barcelona se distinguían, inicialmente, tres pilares de cooperación: la cooperación política y de seguridad, la económica y financiera, y la social y cultural. No obstante, y tras la Cumbre Euro-mediterránea de Barcelona (2005) ya se hablaba de un cuarto capítulo: “Integración Social, Migraciones, Justicia y Seguridad” (20).

El hito más importante dentro del Proceso de Barcelona, en materia de seguridad y defensa, tuvo lugar con ocasión de la V Conferencia Euro-mediterránea celebrada en Valencia en abril de 2002, durante la Presidencia Española de la Unión Europea. En ella se adoptó, por parte de los Ministros de Asuntos Exteriores, un Plan de Acción que determinaba como iniciativas, dentro del primer capítulo, la necesidad de reforzar el diálogo político –incluyendo aspectos de defensa–, así como la necesidad de establecer una aproximación común en la lucha contra el terrorismo internacional (21). Como ya se ha dicho, el conflicto árabe-israelí seguía constituyendo el principal obstáculo para el desarrollo de cualquier iniciativa en este ámbito. No obstante, el Proceso de Barcelona era una de las escasas iniciativas que consiguieron aglutinar en un mismo foro a países como Israel, Siria y los territorios palestinos.

El Proceso de Barcelona estuvo considerado como el marco prioritario para las relaciones con los países mediterráneos. Al menos, así se reconoció explícitamente en el Consejo Europeo de junio de 2005. Y esto viene al caso porque cuando apareció la Política Europea de Vecindad, aprobada en el CAGRE (Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de la Unión Europea) de junio de 2003, se oyeron algunas voces que cuestionaban el papel del Proceso. Esta política –que integra también a Bielorrusia, Ucrania, Moldavia, Georgia, Azerbaiyán y Armenia– aun constituyendo un nuevo marco de relaciones, en absoluto sustituye al anterior. De hecho, España (22) apoyó desde un principio una perspectiva mediterránea de vecindad, frente a la exclusivamente árabe o africana, como fundamento de las relaciones de la Unión con los países mediterráneos; de ahí que el Proceso de Barcelona

(20) Fuente: Representación Permanente de España ante la Unión Europea. Proceso de Barcelona.

(21) Fuente: Ministerio de Defensa de España.

(22) Fuente: Representación Permanente de España ante la Unión Europea. Proceso de Barcelona.

incluyese a Israel, así como a Turquía, Chipre y Malta, constituyéndose en un marco de integración regional por encima de otros factores que, lamentablemente, hoy por hoy son fuente de disgregación y conflictos.

Esta iniciativa, como ya se ha dicho, ha sido recientemente sustituida por otra que, no obstante, conserva buena parte de los principios del Proceso. En concreto, en el Consejo Europeo del 13 de marzo de 2008, los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión aprobaron el principio de la Unión por el Mediterráneo, que incluirá a todos los Estados miembros de la Unión y a los países no europeos de la costa mediterránea. Del mismo modo, dichos jefes de Estado y de Gobierno pidieron a la Comisión Europea que presente las “*propuestas necesarias para definir las modalidades de lo que será llamado ‘Proceso de Barcelona: Unión por el Mediterráneo’ de cara a la Cumbre que tendrá lugar en París el 13 de julio de 2008*” (23).

El ámbito de la OTAN y el Diálogo Mediterráneo

El Diálogo Mediterráneo (DM) tiene sus orígenes en la declaración de la Cumbre de Bruselas de enero de 1994. El objeto de esta iniciativa –que incluye a Egipto, Israel, Jordania, Marruecos, Mauritania, Túnez y Argelia– es contribuir a la seguridad y estabilidad del Mediterráneo, facilitar el conocimiento mutuo y corregir falsas interpretaciones sobre la Alianza por parte de los socios mediterráneos (24).

La estructura del DM es principalmente bilateral, la conocida como NATO+1, aunque también da cabida a foros multilaterales de manera habitual, procedimiento que se conoce como NATO+7. Existen dos principios esenciales que, sin duda, han contribuido al éxito de esta iniciativa. El primero de ellos es el de “no discriminación”, a través del cual todos los países gozan de las mismas oportunidades para acceder a las actividades de cooperación. Este principio, ha sido salvaguardado en múltiples ocasiones desde nuestro país ante determinadas iniciativas, seguramente bienintencionados, pero que en nuestra opinión lo ponían en peligro (25).

(23) Documento: Consejo Europeo de Bruselas, 13 y 14 de marzo de 2008. Conclusiones de la presidencia. Disponible en www.consilium.europa.eu .

(24) Fuente: NATO. Mediterranean Dialogue.

(25) En concreto, a veces se ha tratado repetidamente de mezclar la llamada Iniciativa de Cooperación de Estambul con el Diálogo Mediterráneo. Desde el Estado Mayor de la Defensa, y en estrecha coordinación con nuestra representación permanente en la UE, se ha trabajado intensamente para evitar esta mezcolanza de propósitos que, sin duda, daría al traste con el principio de no-discriminación.

El segundo principio, complementario al anterior, es el de diferenciación, por el cual cada uno de los países es libre de escoger la cuantía de su participación, incluida la posibilidad de establecer programas de cooperación individual.

Entre los últimos proyectos más significativos relacionados con el DM, figura la Iniciativa OTAN de Cooperación en Formación (26), que incluye el acceso a una red de Centros de Excelencia. Con relación a los proyectos destinados a desarme, España lidera junto con Noruega y Suiza, el primer fondo fiduciario (27) destinado a un país del DM, Jordania. Esto ofrece a España una enorme visibilidad, ya que es el primero en este ámbito y se ha presentado como modelo y punto de referencia para posteriores proyectos. Por su parte, las autoridades jordanas han manifestado que considerarían la posibilidad de desarrollar un Programa de Cooperación Individual (28), con el objetivo de profundizar en la cooperación con la Alianza (29).

Israel y Egipto son los únicos países que disponen por el momento de un Programa de Cooperación Individual. En el compromiso israelí por aumentar la colaboración con OTAN destacan las siguientes áreas de interés: participación en la operación “*Active Endeavour*” en el Mediterráneo; continuar con el intercambio de inteligencia en el ámbito contra el terrorismo; intercambios de punto de vista sobre transformación/reforma de la defensa; interoperabilidad, iniciando su participación en el programa del Concepto de Capacidades Operacionales; y logística, con su participación en comités médicos y la firma de un acuerdo con NAMS (Agencia de Aprovisionamiento y Mantenimiento de la OTAN). Ante la eventualidad de su participación en ejercicios OTAN, se encuentra en estudio la solución a un posible Acuerdo sobre Estatuto de Fuerzas (30).

España considera el Diálogo Mediterráneo como una de las iniciativas más ambiciosas en materia de seguridad en el Mediterráneo y es

(26) Con esta iniciativa, la Alianza trata de expandir sus misiones de enseñanza y formación a los países del Diálogo Mediterráneo, así como de otros de Oriente Medio, con objeto de fomentar la seguridad y la confianza.

(27) Este mecanismo ha sido puesto en práctica con Jordania, con un proyecto de 3,4 millones, siendo países líderes del mismo España, Noruega y Suiza. El coste del proyecto es de 3.380.000 euros en un periodo de 24 meses. España ha contribuido con 250.000 euros en el año 2007 y tiene previsto participar con 250.000 euros en el año 2008.

(28) 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.

(29) Fuente: Ministerio de Defensa de España.

(30) *Ibid.*

partidaria de convertirla en una auténtica asociación. En este sentido, nuestros representantes apoyan activamente que la dimensión política de esta iniciativa se equipare a la del resto de asociaciones de la Alianza. Por otro lado, se defiende su complementariedad con el resto de las iniciativas que tienen como marco de actuación el Mediterráneo, aunque bien es cierto que con un especial interés en que el DM siga manteniendo su singularidad.

LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA Y SU EXTENSIÓN AL ÁMBITO DE LA DEFENSA

Como se ha dicho repetidamente, España tiene importantes intereses en la región, ya sean culturales, económicos o de otro tipo, al mismo tiempo que unos nada desdeñables vínculos históricos. Es por ello que nuestro país mantiene una activa política de contactos y cooperación bilateral, que completa la llevada a cabo a través de las organizaciones multilaterales.

Cuando hablamos acerca de relaciones bilaterales, hay que hablar de la cooperación al desarrollo. Ésta es, sin duda, una de las grandes líneas de acción exterior del Estado español, ya sea por el volumen de fondos o por los recursos humanos y materiales dedicados. En concreto, el mundo árabe mediterráneo es una de las grandes prioridades para la cooperación española, donde destaca, a su vez, la prioridad absoluta que tiene el apoyar al proceso de paz y al pueblo palestino (31).

Los Territorios Palestinos, en efecto, son considerados como una de las áreas prioritarias dentro de la cooperación española, es decir, aquélla a la que se destina el mayor volumen de recursos. Entre las actividades de cooperación llevadas a cabo durante el año pasado, destaca la firma del acuerdo entre el Gobierno Español y el Banco Mundial, por el cual España contribuirá, con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo, con 15 millones de euros al “*Emergency Services Support Program*” (Programa de Apoyo a Servicios de Emergencia), destinado a cubrir los gastos corrientes de los Ministerios de Educación, Salud y Asuntos Sociales de la Autoridad Palestina (luz, agua, material, alquileres, medicinas, material de laboratorio, etc.). Por dar una idea del volumen global de los fondos comprometidos, el total de ayudas destinadas por el Gobierno Español a los

(31) Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2005-2008. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Territorios Palestinos, en el año 2006, ascendió a más de 46 millones de euros, aproximadamente el doble del total de fondos que se canalizaron en el 2005 (24,7 millones de euros) (32).

Otros países, como Irak, Líbano y Siria se consideran como de atención especial y, por tanto, se utilizan sólo los instrumentos de cooperación más adecuados para hacer frente al problema que motiva dicha atención. Finalmente, Jordania entra en la categoría de país preferente, que es aquélla que engloba a los países que reciben una atención focalizada y puntual dirigida hacia sectores sociales o zonas geográficas con menor desarrollo. Tanto los países considerados como de atención especial, como los considerados como preferentes son objeto de un Plan de Actuación Especial (PAE) donde se identifican los objetivos de la cooperación y se definen las estrategias a llevar a cabo.

Con respecto a Irak, es destacable el trabajo realizado por la Agencia Española de Cooperación Internacional, con la formación de 160 responsables del sistema judicial, policial y penal de Irak durante al año 2007, en el ámbito de la misión *Eujust Lex* de la Unión Europea (33). En el ámbito de la defensa, las relaciones bilaterales con Irak se han centrado últimamente en la realización de cursos de desminado para personal de las Fuerzas Armadas iraquíes. Para un futuro, se espera poder desarrollar actividades relacionadas con formación superior de oficiales, organización de servicios de inteligencia militar, así como asesoramiento en cuanto al establecimiento de relaciones entre autoridades militares y civiles, entre otros (34).

Con respecto a Siria, el punto de atención se dirige, por un lado, hacia las desigualdades geográficas y, en concreto hacia la región noreste del país, donde se identifican los núcleos e indicadores más vulnerables de toda la geografía nacional. Por otro lado, el diagnóstico sectorial se centra en tres sectores básicos que representan los puntos más vulnerables en materia de desarrollo: gobernanza democrática, sector social y capacidades económicas. De acuerdo con todo ello, el objetivo principal y general de la Cooperación Española en Siria es “(...) *contribuir a la estabilidad social y*

(32) Agencia Española de Cooperación Internacional. Disponible en www.aeci.es.

(33) *Eujust Lex*, como se dijo anteriormente, es la Misión Integrada para el Estado de Derecho en Irak, que fue aprobada por los estados miembros de la UE en marzo de 2005 y que persigue la creación de un Irak seguro, estable, próspero y democrático.

(34) Estos campos de cooperación fueron solicitados por el Agregado de Defensa iraquí acreditado en Francia, General Jwad, con motivo de su visita a España para asistir a la clausura del segundo curso de desminado en la academia de Hoyo de Manzanares, que se desarrolló del 27 de febrero al 7 de abril. (Fuente: Ministerio de Defensa).

democratización del país, mediante el apoyo a los procesos de reforma, y la mejora de la calidad y accesibilidad a los servicios públicos de las poblaciones más desfavorecidas, especialmente en la región NE de Siria y las bolsas de pobreza urbanas de las principales ciudades” (35).

En cuanto a Jordania, y desde un planteamiento sectorial, la Cooperación Española concentra su actuación fundamentalmente en los ámbitos de la gobernanza democrática, así como en el aumento de las capacidades humanas, económicas y culturales. Desde un planteamiento territorial, las zonas geográficas seleccionadas coinciden con aquellas en las que el gobierno jordano ha detectado algunas de las bolsas de pobreza más elevadas (36). Por otro lado, en el ámbito militar y de la defensa, es destacable la firma del Plan de Cooperación Bilateral el pasado mes de junio, donde se incluyen actividades como intercambio de comisiones y visitas, cooperación en mantenimiento de aeronaves, intercambio de experiencias en materias de guerra electrónica y reconocimiento, así como provisión de material aeronáutico (37).

En lo que respecta al Líbano, el objetivo estratégico global de la Cooperación Española para el periodo 2006-2008 es, por un lado, apoyar al gobierno del Líbano en sus tareas de reconstrucción del país tras el reciente conflicto de 2006 y, por otro, consolidar las instituciones del estado de derecho y lograr un desarrollo socio económico sostenible (38). La principal fuente de financiación la constituyen los 25 millones de euros aportados al Fondo Fiduciario Multidonantes (FRL) –creado en la conferencia de Estocolmo, a raíz de la mencionada crisis– a la que hay que sumar lo que en su momento se destinó a la ayuda humanitaria de emergencia o a los convenios con ONG,s. de Desarrollo. En concreto, durante el año 2007, las actividades financiadas por la AECI han supuesto un importe de 14 millones de euros, a los que hay que sumar los más de 700.000 euros, a cargo de los presupuestos del Ministerio de Defensa, destinados a la ejecución de pequeños proyectos por parte del contingente español integrado en la UNIFIL. También se espera, finalmente, que personal del Ministerio del Interior se integre en la misión de expertos de la Unión Europea que llevará a cabo actividades de formación y apoyo en materia judicial (39)

(35) PAE 2006-2008. Siria. MAEC AECI.

(36) PAE 2006-2008. Jordania. MAEC AECI.

(37) Fuente: Ministerio de Defensa.

(38) Plan de Actuación Especial 2006-2008 de Cooperación Española en el Líbano. AECI.

(39) Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Embajada de España en Beirut.

Pero en el Líbano no todos los esfuerzos han surgido de la planificación. Merece la pena tratar en exclusiva la cooperación española durante la crisis del verano de 2006, al igual que el despliegue militar en la UNIFIL se ha tratado ya en el apartado correspondiente a las operaciones militares. De hecho, la ayuda humanitaria de emergencia fue otra de las grandes líneas de acción española en relación a la crisis.

Si nos remontamos a esas fechas, recordaremos que el día veintiuno de julio, con la aportación de dos millones de euros para paliar las necesidades de la población afectada (40), España se convertía en el principal donante europeo en el ámbito bilateral. El mayor problema humanitario en la zona era la situación de los miles de refugiados que el conflicto estaba provocando, especialmente en cuanto a las necesidades de alojamiento, sanitarias y de agua potable (41). Posteriormente, la apertura del aeropuerto de Beirut y de un corredor de ayuda humanitaria, decisiones tomadas en la Conferencia de Roma, posibilitaron que el primer envío español de ayuda humanitaria de emergencia llegase a la capital libanesa (42). A finales del mes de agosto, las cifras que el Gobierno español había comprometido en concepto de ayudas para el Líbano alcanzaban los 31,75 millones de euros, incluidos los mencionados 25 millones de euros anunciados en la Conferencia para la Reconstrucción del Líbano, celebrada en Estocolmo. Finalmente, la cifra total se completaba con el envío de ayudas por valor de 750.000 euros para la limpieza de los vertidos de fuel que contaminaban las costas del país.

A la vista de los datos, efectivamente, la Cooperación Española en el Líbano se ha visto radicalmente transformada y quizá sea ahora un buen momento para aplicar, o al menos probar, fórmulas novedosas en cuanto a su coordinación y ejecución. Esta oportunidad, en cuanto a la incorporación de nuevos actores y la participación de otros Ministerios, ya la advierte el PAE, cuando trata acerca de los mecanismos para garantizar la coherencia, coordinación y complementariedad entre dichos actores. No obstante, y aunque parece claro que estos mecanismos permitirían el

(40) Nota de Prensa 125 (España aporta 2 millones de euros de ayuda de emergencia para Líbano) de la Dirección General de Comunicación Exterior del MAEC. (Disponible en www.mae.es).

(41) Nota de Prensa 127 (La AECL se reúne con las ONGS españolas que trabajan en el Líbano para analizar la situación de la crisis humanitaria) de la Dirección General de Comunicación Exterior del MAEC. (Disponible en www.mae.es).

(42) Nota de Prensa de 1 de agosto de 2006 (España realiza un primer envío de ayuda humanitaria al Líbano) de la Dirección General de Comunicación Exterior del MAEC. (Disponible en www.mae.es).

desarrollo de las consabidas funciones de planeamiento, mando y control, generación de recursos, etc., lo que quizá sea más importante es la voluntad de las partes implicadas en esta aproximación global a la intervención en crisis, aspecto en el que, lamentablemente, aún tenemos mucho camino por recorrer y muchos recelos que superar (43).

Finalmente, desde el ámbito de la Defensa, las relaciones bilaterales con Líbano son cada vez más intensas y, en concreto, España es partidaria de seguir intensificando la cooperación en aspectos relacionados con la formación y adiestramiento de las Fuerzas Armadas libanesas, con la finalidad de que puedan cumplir su misión bajo el amparo de las Naciones Unidas. No obstante, la materialización de esta voluntad está condicionada, de algún modo, a la situación de conflicto con su vecino israelí, que exige mantener una posición de exquisita neutralidad entre los dos países (44).

VALORACIÓN ESTRATÉGICA DEL ESCENARIO Y POSIBILIDADES DE IMPLICACIÓN EN LA ZONA

Llegados a este punto, debemos hacer un esfuerzo de imaginación para situarnos, dentro de un entorno geoestratégico global, en un futuro no muy lejano, sin duda complejo, difícilmente predecible, pero no totalmente indescifrable, en el que debemos intentar identificar cómo se verá afectada la zona de Oriente Medio en las próximas décadas, cómo influirá la situación en España y Europa y, sobre todo, qué podemos hacer para que esa influencia sea mutuamente positiva. En resumen, debemos aplicar el concepto de anticipación, para estar en las mejores condiciones de afrontar los posibles impactos negativos en una zona tan conflictiva.

Sin querer ser excesivamente triunfalistas, y reconociendo el papel de España como potencia media, podríamos pensar que nuestra influencia

(43) Peco Yeste, Miguel. "El papel de España en la crisis del Líbano". Publicado en "Documentos de Seguridad y Defensa: España y el conflicto del Líbano". CESEDEN, Madrid, 2008.

(44) Con respecto a Israel, y coincidiendo el año 2006 con el vigésimo aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre los dos países, la parte israelí ha aumentado su interés por intensificar las relaciones bilaterales con España en el ámbito de la Defensa. España, por su parte, también ha dado últimamente muestras de elevar el nivel de las relaciones al acreditar un Agregado de Defensa en Israel, con residencia en Tel-Aviv, desde julio de 2005, realizar diversas visitas de alto nivel, aceptar la celebración de una reuniones bilaterales y acordar en su momento un Protocolo de Cooperación. Esto último se ha materializado en la constitución de un Diálogo Estratégico y en el establecimiento de una Comisión Mixta entre los dos países (Fuente: Ministerio de Defensa).

en Oriente Medio es, *a priori*, más bien limitada. En mi opinión, y de acuerdo con ello, quizá fuera mejor pensar en el papel de España en términos de catalizador de procesos, evitando ideas que, a veces, son más triunfalistas que realistas. En este sentido, la realidad nos muestra que apoyar a países amigos a entrar en lo que podemos llamar un círculo virtuoso de progreso, seguridad, justicia y estabilidad, en contraposición de los sobradamente conocidos círculos viciosos, constituye una estrategia factible para nuestro país.

No obstante, para convertir la anticipación en una ventaja y no quedarnos en la mera especulación, debemos deducir las variables actualmente en juego, su influencia en el contexto estratégico y descubrir las tendencias, siguiendo el principio de nuestra estrategia militar “visión global y un enfoque regional”. Hay que tener en cuenta que ya no es suficiente con la clásica identificación de los riesgos y amenazas, sino que es necesario establecer las tendencias estratégicas actuales que, en un futuro, nos permitan actuar con el margen de tiempo suficiente ante factores externos que puedan ir en contra de nuestra situación final deseada. Esta situación, como ya se ha sugerido anteriormente, no es otra que una zona estable y segura que permita a todos los países del área un desarrollo tangible en todos los campos (económico, político, cultural, social, etc.).

Es cierto que en el caso de Oriente Medio, en buena medida, nuestra percepción está ligada a nuestra visión global de toda el área mediterránea, a ese concepto de mediterráneo expandido, y que de alguna manera condiciona nuestro análisis. En mi opinión, esto no debe interpretarse como una dificultad sino que, al contrario, constituye una ventaja comparativa con respecto a otros análisis, que no teniendo en cuenta esta sensibilidad, como la historia nos ha mostrado, han desembocado en acciones e intervenciones poco afortunadas. Y con este bagaje acometemos, ahora sí, nuestro enfoque regional en la zona objeto del estudio, lo que nos lleva a valorar y analizar variables de muy diversa naturaleza, como las históricas, medioambientales, demográficas, energéticas, o religiosas.

Es un tópico decir que hay pocas regiones en el mundo con tantas influencias históricas como Oriente Medio. Sin embargo, también es cierto que hay pocas regiones en el mundo que hayan ejercido tantas influencias sobre las regiones vecinas, lo que constituye un factor a menudo olvidado. Ya no debemos pensar sólo en la expansión de las tribus árabes allá por el siglo VII, sino también, ahora hacia el Este, de los sucesivos imperios persas. Posiblemente, muchas de las conductas actuales de determi-

nados países haya que analizarlas a la luz de un pasado glorioso, para así poder discriminar lo que constituye, por un lado, un motivo de legítimo orgullo de los pueblos y, por otro, la contaminación procedente de determinados sectores extremistas que, a veces, utilizan la historia de los pueblos para enarbolar la bandera de la intolerancia.

La influencia de occidente en Oriente Medio es, sin duda, bien conocida. Probablemente, aquí las buenas intenciones han chocado con realidades que sobrepasan los esquemas occidentales, conformados a partir de una historia concreta, y que no tenían porqué coincidir con otros pasados históricos. No podemos negar esta influencia, aunque bien es cierto que tampoco sabemos cómo hubieran evolucionado las cosas sin la influencia de las potencias occidentales tras la Gran Guerra y la disolución del Imperio Otomano. El caso es que el mosaico de incipientes democracias, monarquías y repúblicas autoritarias, estados teocráticos, etc., así como las singularidades del Estado de Israel, o los territorios palestinos, conforman un panorama en el que es difícil encontrar intereses comunes que estimulen la cooperación regional. Y cuando algunos pocos se empeñan en identificar estos intereses comunes con determinadas ideologías o creencias excluyentes, es a costa de azuzar el odio a Occidente. Difícil encrucijada, sin duda, la que origina este pasado de influencias y que complica sin lugar a dudas cualquier análisis, arrojando gran cantidad de variables secundarias a tener en cuenta.

De cualquier modo, el conflicto palestino israelí es uno de los grandes epicentros de inestabilidad en la región. No importa tanto si lo es por su importancia real o por la capacidad de suscitar emociones entre la comunidad musulmana, muchas veces utilizado este aspecto como excusa para desviar la atención de determinadas políticas por parte de ciertos dirigentes. Este conflicto es complicado, está muy enraizado y es engañoso al análisis, esto último por la cantidad de manipulaciones a la que ha sido sometido por parte de los aparatos de propaganda. Pero en cualquier caso, y sin caer en la trampa de las propuestas fáciles, quizá sea necesario simplificar la complejidad antes de acometer empresas mayores. Esa fue la filosofía del Proceso de Oslo, en su momento, que, independientemente de determinados supuestos más o menos correctos que subyacían, puede considerarse todavía una aproximación cabal. Oslo comenzó en Madrid, como ya sabemos. Y ahora estamos en el Líbano, que no es otro escenario, sino que es el mismo. Porque el conflicto palestino israelí no se entiende sin las dinámicas entre árabes e israelíes, y desplegando nuestros esfuerzos en el Líbano estamos ayudado directamente a constreñir el

conflicto y a crear las condiciones necesarias para progresar en el proceso de paz entre palestinos e israelíes.

En este conflicto están implicados aspectos particulares, como pueden ser los territorios ocupados o los refugiados, auténticos escollos para el proceso de paz. Pero también están implicados otros aspectos comunes en la región, como es la escasez de agua o el radicalismo religioso. En cuanto al primero de ellos, la escasez de agua, cabe decir que hasta ahora ha sido un auténtico motor de conflictos, muchas veces desconocido, pero que está detrás de muchas actuaciones de los gobiernos de la zona. En cuanto al segundo, el radicalismo religioso, parece sin duda uno de los problemas más inquietantes, tanto por las dinámicas locales que genera, como por su repercusión global. Merece la pena analizar un poco más a fondo estos dos aspectos.

El agua potable es uno de los recursos naturales más críticos de la región, y la solución para un reparto equitativo no sólo implica a palestinos e israelíes, sino a los estados vecinos (45). Es aquí donde el término “geopolítica del agua” encuentra uno de sus principales paradigmas, no faltando aquellos que opinan que el problema en la región es, fundamentalmente, un problema de búsqueda de agua potable (46). Podría argumentarse que este problema, en la actualidad, es una cuestión de inversiones, de infraestructuras y de tecnología. Es posible, pero también es cierto, que ahora entra en juego una nueva variable: el calentamiento global del planeta y el consiguiente avance de la desertización. Y este último problema también lo compartimos desde España. He aquí un interés mutuo y un posible campo de cooperación.

El radicalismo religioso es, como ya se ha dicho, un problema inquietante. No obstante, y haciendo un inciso, es importante aquí evitar la equidistancia y equiparar el radicalismo islámico a la ortodoxia judía o al propio sionismo. Hay que recordar, en este sentido, tanto el carácter local de esta ortodoxia, como la renuncia al Gran Israel por parte del estado hebreo. Por tanto, y a pesar de algunas opiniones al respecto, el gran problema actual, con repercusiones globales, es el del radicalismo islámico y, en concreto, los llamados grupos islamistas.

(45) *Ibid.*

(46) En concreto, Israel controla los principales acuíferos de la zona, comparte las fuentes del río Jordán con el Líbano, domina el lago Tiberiades desde los Altos del Golán –territorio ocupado a Siria durante la guerra de los Seis Días, en 1968– y ocupa también la ribera occidental del río Jordán, cuando es frontera con Jordania.

Es preciso, no obstante, matizar la afirmación anterior. Cuando hablamos de radicalismo islámico podríamos incluir a Hamás, a Hizbollah o incluso a las jerarquías religiosas iraníes. Pero sin negar su relevancia, no es este nivel de análisis en el que hay que moverse, puesto que lo que buscamos son ámbitos de cooperación e intereses comunes. Y el problema común no es tanto la irrupción del fundamentalismo en las instituciones de los Estados, sino la inserción de las interpretaciones radicales en el propio tejido social.

Las situaciones de pobreza, desarraigo y mal gobierno en Oriente Medio son un caldo de cultivo idóneo para la propagación de ideologías y creencias radicales, ya sean de carácter autóctono o foráneo, y que en muchos casos desembocan en la formación de grupos que no dudan en recurrir a la violencia, incluido el terrorismo, para alcanzar sus objetivos. Lamentablemente, en España conocemos bien los tentáculos de dichos grupos y redes, e incluso el propio fenómeno de propagación de estas ideologías radicales en determinados colectivos sociales. Nuevamente, aparece aquí una oportunidad de cooperación, aunque ahora de amplio espectro, ya sea para combatir directamente dichos grupos, como para apoyar a los gobiernos de la zona a introducir las reformas necesarias que corrijan las mencionadas situaciones.

Y como escenario vivo y actual, donde se mezcla insurgencia con terrorismo e ideología con religión, hay que hablar de Irak. Independientemente de las causas que la originaron, y sobre las que ya se ha hablado, la presencia militar extranjera en Irak –al igual que en otros países de la región– es considerada un frente de lucha para grupos y redes *yihadistas* transnacionales, permitiendo ganar adeptos y curtirlos en acciones de “combate”. España, como es sabido, es un lugar de asentamiento de redes encargadas de reclutar y enviar combatientes para alimentar dicho frente iraquí, así como otros frentes. A pesar de la retirada de nuestras tropas del país, en 2004, España ha continuado apoyando al gobierno iraquí en el ámbito de la defensa, ya sea través de ayudas directas o a través de iniciativas llevadas a cabo por organizaciones multilaterales, aunque bien es cierto que sin presencia militar en la zona.

El escenario iraquí constituye ahora un adecuado nexo de unión para vincular el problema del terrorismo con otro aspecto que, tratándose de Oriente Medio, nunca puede pasarse por alto: el de los suministros energéticos.

No es aventurado afirmar que en un futuro próximo la demanda de petróleo se incrementará significativamente. En este escenario, Oriente

Medio continuará jugando un papel central como región proveedora, al ser sus reservas las mayores del mundo, de gran calidad y fácil extracción. Ahora bien; el suministro de petróleo no sólo es una cuestión de reservas, sino también de estabilidad de los regímenes gobernantes. Lo que ocurre, como ya se ha reconocido suficientemente, es que apoyar a los gobiernos a ser estables, a costa de perpetuar situaciones de injusticia, como se ha hecho durante muchos años en Oriente Medio, no es una estrategia rentable a largo plazo. Los efectos indeseados, a la vista están, y ya se ha aludido a ellos suficientemente como caldo de cultivo para la propagación de extremismos.

En definitiva; que si bien es cierto que parte de las necesidades energéticas de hoy se pueden solventar a través de importaciones de crudo, las necesidades energéticas del mañana necesitan inversiones en seguridad y en estabilidad. Por tanto, además de dedicar futuras inversiones para desarrollar tecnologías que consigan fuentes de energía alternativa y reducción de consumo, es imprescindible impulsar la estabilidad de los países productores. Dicha estabilidad sólo será posible si logramos alcanzar un marco de seguridad que garantice el desarrollo de los pueblos en paz y libertad, siendo el ámbito de la cooperación uno de los pilares en los que puede apoyarse dicho marco.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

CESEDEN: “Documentos de Seguridad y Defensa: España y el conflicto del Líbano”, Madrid, 2008.

PECO YESTE, MIGUEL y FERNÁNDEZ LÓPEZ, MANUEL. “*El conflicto palestino-israelí*”. Serie: Conflictos internacionales contemporáneos. Universidad Carlos III de Madrid y Ministerio de Defensa. Madrid, 2005.

Documentos y publicaciones oficiales:

Agencia Española de Cooperación Internacional. Plan de Actuación Especial 2006-2008 de Cooperación Española en el Líbano.

Agencia Española de Cooperación Internacional. Plan de Actuación Especial 2006-2008 de Cooperación Española en Siria.

Agencia Española de Cooperación Internacional. Plan de Actuación Especial 2006-2008 de Cooperación Española en Jordania.

Congreso de los Diputados: Sesión plenaria nº 180, de 7 de septiembre de 2006. Diario del Congreso nº 196. Pleno y Diputación permanente.

Consejo de la Unión Europea. Consejo Europeo de Bruselas, 13 y 14 de marzo de 2008. Conclusiones de la presidencia.

Estado Mayor de la Defensa: Directiva 10/04 del JEMAD para la cooperación militar internacional.

Estado Mayor de la Defensa: Plan de Cooperación Militar del EMACON.

Estado Mayor de la Defensa: Estrategia Militar Española (2003).

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2005-2008.

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación: Política exterior de España en África del Norte y ORMED.

Ministerio de Defensa: Memoria de la Legislatura (1996-2000, 2000-2004).

Organización de las Naciones Unidas: *Informe del Secretario General sobre la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (S/2006/560)*.

Presidencia del Gobierno: Directiva de Defensa Nacional 1/2004.

Sitios de Internet:

Presidencia del Gobierno: www.la-moncloa.es

Representación Permanente de España ante la Unión Europea. Proceso de Barcelona: www.es-ue.org

Ministerio de Defensa de España: www.mde.es

Organización del Tratado del Atlántico Norte: www.nato.int

Agencia Española de Cooperación Internacional: www.aeci.es

Ministerio de Asuntos exteriores y de Cooperación: www.mae.es

Plan nacional para la Alianza de Civilizaciones: www.pnac.es

Consejo de la Unión Europea: www.consilium.europa.eu