

LOS ENTORNOS SOCIOPOLÍTICO Y DIPLOMÁTICO

Por CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS

Introducción

El presente capítulo pretende ubicar el mar Mediterráneo en su contexto político y diplomático sin solaparse con los capítulos específicos que sobre el factor geográfico, el de seguridad y defensa, el referido al impacto de la conflictividad en Oriente Próximo y Oriente Medio en el conjunto o el económico conforman esta *Monografía* colectiva. La idea es preparar el terreno para las profundizaciones de los demás autores, aportar la arquitectura general a modo de tarjeta de presentación político-diplomática de la región que será completada y enriquecida por aquéllas.

Comenzaremos describiendo lo que el Mediterráneo representa en términos de vecindad (aproximación-fricción) entre continentes, entre culturas y religiones, entre comunidades diversas (europeos o árabes, occidentales y africanos, cristianos y musulmanes y judíos), entre una zona de integración –Unión Europea y Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)– y una zona desvertebrada –Unión del Magreb Árabe (UMA), Unión Africana, Liga Árabe, Organización de la Conferencia Islámica (OCI)– y, finalmente aunque no por ello menos importante, entre los diferenciales de desarrollo más importantes del mundo.

Una aproximación al ámbito multilateral tras haber destacado lo esencial de algunos actores individualizados será el siguiente paso a dar en nuestro estudio, con especial referencia a los marcos euromediterráneo y de la Alianza Atlántica con su Diálogo Mediterráneo y sin entrar por ejemplo

ni en la rica dimensión de la cooperación marítima ni en los pormenores de la cooperación específica, novedosa en términos históricos y estimulante por sus ritmos, que en el ámbito de la defensa se desarrolla con el Diálogo 5+5 del Mediterráneo Occidental, y que son ambos temas ya tratados pormenorizadamente en otros dos capítulos de la *Monografía*.

Finalmente, una referencia a la visión amplia del Mediterráneo –por el sur hasta el Sahel, mar Rojo, península Arábiga; por el norte toda la Unión Europea y con la Política Europea de Vecindad (PEV), el resto del este; y por el este el «Gran Oriente Medio» hasta Asia Central– impuesta además por la globalización debe de ser considerada también en nuestra aproximación al objeto de estudio.

Las orillas del Mediterráneo en términos político-diplomáticos y su evolución hasta la actualidad

El *Mare Nostrum* hoy constituye una compleja combinación entre una cuenca marítima semicerrada que es crucial para el tráfico mundial, civil y militar, una región que no acaba de constituirse ni en términos político-diplomáticos ni en términos económicos y, siendo ésta quizás su acepción principal, una frontera por antonomasia que separa y a la vez divide a mundos diversos: el europeo del árabe y africano y el occidental cristiano del islámico, con la presencia a su vez del mundo judío para hacer de la región el lugar donde se manifiestan desde antiguo y con más visibilidad las tres religiones monoteístas. A esta realidad política, diplomática y cultural hemos de unir el hecho de que el Mediterráneo marca también una línea de separación, además profunda, entre el norte y el sur en términos económicos, con diferenciales de desarrollo de 1 a 13 entre España y Marruecos, más altos que los que separan a los Estados Unidos de México de 1 a 7.

El Mediterráneo es demasiado estrecho como para poder separar del todo a las diversas realidades geopolíticas, geoeconómicas y culturales que a él se asoman. Por el oeste no sólo hemos de hacer referencia a los tan manidos 14 kilómetros del estrecho de Gibraltar, que por su parte más angosta separan la orilla africana de la europea, sino también a la frontera terrestre que Europa tiene con África a través de los límites de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Dirigiéndonos al lado oriental del Mediterráneo Occidental, éste separa pero tampoco mucho las costas italianas de las tunecinas, e islas como Lampedusa, Pantelaria

y otras acercan aún más a Europa a las tierras norteafricanas. Ya en la cuenca oriental el Bósforo y Dardanelos aproximan Europa a Asia y todo en el territorio de un solo país, Turquía, que es quizás el mejor ejemplo de lo que el Mediterráneo representa en términos de punto de contacto por antonomasia. A estas últimas llaves que conectan el Mediterráneo con otra cuenca, la del mar Negro, hemos de unir, desplazándonos hacia el sur, la llave representada por el canal de Suez, en Egipto, que permite el acceso al mar Rojo y, a través del convulso estrecho de Bab el-Mandeb, al océano Índico (1).

La orilla norte del Mediterráneo está dominada en términos político-diplomáticos por el proceso de integración europea que, con sus 27 miembros actuales y las expectativas de próximas adhesiones tanto de países balcánicos como de Turquía, si las negociaciones llegan a buen fin, ha venido cambiando sin cesar la fisonomía de la parte septentrional de la región. Pero la descripción inicial, aunque somera, no puede pasar por alto que dicha orilla, que hoy puede ser descrita desde fuera como un escenario de creciente integración político-diplomática y económico-comercial, ha vivido en las últimas décadas momentos de tensión y de conflicto. Al casi medio siglo de enfrentamiento Este-Oeste, también visible en la cuenca mediterránea, hemos de añadir los conflictos balcánicos que ensangrentaron esta Península durante los años noventa con situaciones de crisis que han perdurado incluso años después y, apurando un poco las cosas, el conflicto greco-turco que, por su propia naturaleza, recogeremos también al referirnos a continuación a las orillas sur y este pero que, en cualquier caso, es difícil de ubicar en una sola de las orillas.

Por otro lado, los cambios a los que nos referíamos anteriormente, y que son fundamentales para nuestro estudio, pueden resumirse así en lo que a su impacto en el Mediterráneo han supuesto: primera adhesión mediterránea, la de Grecia en el año 1981; segunda ampliación mediterránea, la de España y Portugal en el año 1986; guerras balcánicas en la década de los años noventa, consideradas como asunto europeo aunque con consecuencias regionales, sobre todo en lo relativo a los

(1) ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos: «El estrecho de Bab el-Mandeb como escenario potencial de desestabilización ante el creciente activismo terrorista en Yemen y Somalia», *Documento de Opinión*, número 11, Instituto de Estudios Español de Estudios Estratégicos (IEEE), septiembre de 2010, en: www.ieee.es. Del mismo autor y referido al Magreb y a sus vecindades inmediatas véase «Magreb, terrorismo, amenazas y riesgos», *Atenea*, número 8, pp. 8-13, julio de 2009.

conflictos de Bosnia-Herzegovina y de Kosovo; lanzamiento de los diversos diálogos mediterráneos propiciados por países y por instituciones europeas y posibilitados por el inicio del Proceso de Paz para Oriente Próximo (Oriente Medio, atendiendo a las diferentes denominaciones que unos y otros le dan a este marco) en el año 1991; e impacto en ese espacio cada vez más euromediterráneo –sobre todo desde el año 1995– de las ampliaciones de la Unión Europea en los años 2004 y 2007, y de otros acontecimientos más globales también en la presente década. El lanzamiento por la Unión Europea de la PEV en el año 2003, para con ello asimilar las ampliaciones de la presente década y redefinir las relaciones de una Unión profundamente transformada con su nuevo entorno inmediato, no ha hecho sino diluir en buena medida las relaciones privilegiadas que los socios mediterráneos habían disfrutado hasta entonces en el marco euromediterráneo (2).

Las orillas sur y este, por su parte, han vivido acontecimientos también determinantes en las últimas décadas. Deficitarios en términos de integración regional a diferencia de sus vecinos septentrionales –y ello a pesar de que todos los ribereños de las orillas sur y este, salvo Israel y Turquía, han formado tradicionalmente parte de la Liga Árabe– estos países han atravesado momentos muy complejos. A las cuatro guerras árabe-israelíes históricas –años 1948, 1956, 1967 y 1973– hemos de unir la situación de guerra entre Israel y Líbano que desde fines de la década de los años setenta del siglo XX se extiende, eso sí con intensidades diferentes en cada momento, hasta la actualidad. Formalmente la situación de guerra entre Israel, por un lado, y Siria y Líbano, por otro, aún perdura, como también perdura la no resolución del conflicto israelo-palestino ante la crisis del Proceso de Paz regional iniciado en el año 1991 y la consiguiente no implementación de los arreglos previstos entre Israel y –la desde el año 1993–, Autoridad Nacional Palestina. Se deteriora en los últimos tiempos la alianza, en momentos estrecha, entre Turquía e Israel, y Ankara evoluciona rápidamente en la última década a posiciones innovadoras en el tablero regional.

País candidato a la adhesión a la Unión Europea desde diciembre de 1999, inició las negociaciones con Bruselas en el año 2005 y éstas se

(2) Véase un estudio profundo y actualizado de la PEV en sus distintos ámbitos de aplicación en la obra colectiva de WHITMAN, R. G and WOLFF, S. (eds.): *The European Neighbourhood Policy in Perspective*, Context, Implementation and Impact Houndmills y Nueva York, Palgrave y Macmillan, 2010.

presentan ya como las más arduas de la historia de las ampliaciones comunitarias. Por otro lado, la Turquía gobernada por los islamistas desde el año 2002 ha mantenido el proceso de deshielo iniciado por los gobiernos anteriores con Grecia, pero la conflictividad de fondo entre ambos aliados en la OTAN aún perdura, y ello pese a los avances logrados en términos de creación de confianza desde fines de los años noventa: la adhesión de un Chipre aún dividido a la Unión Europea, en el año 2004, fue una buena ocasión para demostrarlo. Todo ello nos permite comprobar que en lo que al Mediterráneo Oriental respecta las dinámicas Sur-Sur y también las Norte-Sur ofrecen una imagen de disgregación más que de integración.

En la cornisa norteafricana todos los países pertenecen a la Liga Árabe y a la OCI así como a la Unión Africana –aunque Marruecos abandonó a su predecesora, la Organización para la Unidad Africana (OUA), al aceptar ésta entre sus miembros en el año 1984 a la autoproclamada República Árabe Saharaui Democrática y, por tanto, no pertenece a la Unión Africana– y todos ellos, salvo de nuevo Marruecos, avanzan últimamente en la creación de una fuerza militar norteafricana asignable a la Unión Africana para la resolución de crisis en el continente, instrumento este último que, aunque carente de consecuencias estratégicas, sí es un indicador de un marco más de aproximación que es preciso inventariar.

La UMA, creada por el Tratado de Marraquech de 17 de febrero de 1989 firmado por: Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez sigue en vigor, sus miembros mantienen activados sus principales órganos y celebran múltiples reuniones sectoriales, pero no ha servido para vertebrar a la región. Su primera década de vida se vio afectada, entre otros obstáculos, por la crisis interna argelina, definida en términos de una obligada lucha antiterrorista a gran escala, y por el embargo impuesto por la Organización de Naciones Unidas (ONU) contra Libia a partir de abril de 1992 por las acusaciones, luego largamente demostradas, de la implicación de este país magrebí en dos cruentos atentados aéreos y en otras acciones terroristas cometidas en diversos escenarios a lo largo de los años ochenta.

Una vez superadas en buena medida ambas situaciones nacionales de crisis en los primeros años del siglo XXI, la UMA ha seguido sin servir de instrumento para la integración regional ante las desavenencias entre los dos grandes países de la subregión: Argelia y Marruecos, centradas, aunque no sólo, en el conflicto no resuelto del Sáhara Occidental.

Este último se eterniza, superando ya los 35 años sin lograr una solución definitiva, y la resolución más reciente del Consejo de Seguridad de la ONU, de 30 de abril de 2010, no hace sino dar largas un año más para ver si los nuevos impulsos representados por las diversas rondas de reuniones bilaterales Marruecos-Frente Polisario celebradas en suelo estadounidense, la propuesta formal de un plan de autonomía presentado por Marruecos, los movimientos internos en el Frente Polisario y el papel de los principales países implicados en el conflicto y en su posible resolución sirven para lograrla.

Marruecos lograba en el otoño de 2008 que la Unión Europea pusiera en marcha el Estatuto Avanzado, un tratamiento privilegiado que permite al Reino Jerifiano marcar de nuevo su especificidad como ya lo hiciera cuando en el año 1987 solicitó formalmente a las Comunidades Europeas la adhesión, coincidiendo en el tiempo con la solicitud también formal de Turquía. Argelia sigue siendo el país monoprodutor que venía siendo desde principios de los años setenta, y ello hace también del otro gigante magrebí un país que diseña a su manera sus relaciones con la orilla norte del Mediterráneo, privilegiando no tanto a la Unión Europea, como sí hace Marruecos, sino a sus principales socios energéticos dentro del marco comunitario.

Los demás países norteafricanos, desde Mauritania en el oeste hasta Túnez, Libia y Egipto en el este, pugnan cada uno por mantener su estabilidad interna siendo la más comprometida la de Mauritania que, en el último lustro, ha vivido varios golpes de Estado y el avance exitoso de los terroristas de Al Qaeda en las Tierras del Magreb Islámico (AQMI) que se han cebado en él, en buena medida por ser el eslabón más débil de la cadena magrebí. En Túnez, Libia y Egipto se plantea, aunque de maneras diferentes, el escenario de la sucesión de sus tres jefes de Estado. En Libia se hace a la manera del régimen del coronel Muammar El Gaddafi y de su *Jamahiriyá* (Estado de las masas), una compleja superestructura política que en realidad oculta una compleja sociedad tribal en un país poco poblado y rico que en la primera mitad de este siglo salió finalmente del ostracismo a que se vio abocado por las arriesgadas políticas llevadas a cabo por su líder en décadas anteriores.

En Túnez y en Egipto procesos electorales en marcha decidirán en los próximos meses el futuro político de ambos países, si bien los controles férreos que sus dirigentes imponen a los mismos no dejan entrever escenarios sorpresivos. Sí es importante destacar, mucho más para el

caso del complejo Egipto que para la pequeña y relativamente ordenada y próspera sociedad tunecina, que algunos factores provocan inquietud, en particular el peso de los sectores islamistas que en el «país de los faraones» están representados por el ilegal pero autorizado movimiento de los Hermanos Musulmanes, muy activos en el país que los vio nacer en 1928. El factor islamista es importante en realidad en toda la cornisa norteafricana y también en Oriente Próximo, y el empuje global de Al Qaeda más el localizado de AQMI en el Magreb y el Sahel, los devaneos de los regímenes de la región con los islamistas que se presentan como moderados, su posición de poder en Turquía y los casos concretos de Hamás –que domina, no lo olvidemos, la franja de Gaza– y del influyente Hizbollah (Partido de Dios) en Líbano tendrán todos ellos su impacto en la evolución política y de seguridad de la región y, también y posiblemente negativo, en las relaciones futuras entre ambas orillas del Mediterráneo (3).

Los actores de la cuenca y sus elementos identificativos en la actualidad

Veremos a continuación y antes de analizar las interacciones de la vecindad pasada, presente y futura, las señas de identidad de los actores más importantes, si bien algunas de ellas acaban ya de ser apuntadas y otras más centradas en situaciones concretas de conflicto son tratadas en otros capítulos de esta *Monografía*. Estas señas van a servirnos después para entender mejor los múltiples condicionantes que afectan al normal desarrollo de las relaciones entre los actores en la cuenca.

De este a oeste, Turquía es el principal punto de arranque, destacándose la presencia en el poder desde el año 2002 de los islamistas del Partido para la Justicia y el Desarrollo (AKP, en sus siglas en turco), que han ido ganando de forma progresiva un pulso con el hasta entonces Estado laico heredado del modelo de Mustafá Kemal «Atatürk». Con el puesto de primer ministro ganado por Tayyip Recep Erdogan, primero, la consecución de la Presidencia de la República después, cuyo titular es Abdullah

(3) Recordemos al respecto cómo las Fuerzas de Seguridad egipcias descubrieron en abril de 2009 en su territorio una célula de Hizbollah compuesta de 49 miembros; 26 de ellos fueron sometidos a juicio en julio acusados de enviar armas a Hamás a la franja de Gaza. Véase «Country Reports on Terrorism 2009 Middle East and North Africa» US State Department, Diplomacy in Action, en: www.state.gov/s/ct/rls/crt/2009/140886.htm.

Gül, un pulso de varios años con la cúpula de las Fuerzas Armadas, las segundas en términos numéricos de la OTAN tras las estadounidenses, y un proceso actualmente en plena vigencia de reformas en ámbitos tan sensibles como son la Justicia y la propia Constitución, Turquía avanza hacia una transformación que es interpretada de maneras muy diversas.

Para los más pesimistas se trata de un giro radical, asegurando la islamización en términos políticos del país y su búsqueda de nuevos horizontes que tendría como indicadores más visibles el enfriamiento de sus relaciones con Israel, el acercamiento a Irán o a Siria y, con ello, el alejamiento también de la Unión Europea (4).

Para los más optimistas la aparente transformación desde el laicismo tradicional hacia la islamización no es tal sino que se trata simplemente de una normalización interna que rompe con el control de un sector concreto de los aparatos del poder y la supuesta aproximación a Oriente, no es sino darle una mayor visibilidad a la especificidad turca que ya se mostró como tal cuando desde principios de los años noventa inició un acercamiento a los emergentes Estados del Cáucaso y de Asia Central que acababan de ganar sus independencias políticas.

En el Oriente Próximo, Siria, firme aliada de Irán y enemigo de Israel, debe ser visto también como herramienta potencial de cualquier iniciativa regional de paz y como país en proceso de cambio y de modernización. A título de ejemplo, candidato desde octubre de 2001 a la adhesión a la Organización Mundial del Comercio, el 4 de mayo de 2010 ha iniciado las negociaciones para ello mientras que cada vez parece más inminente la normalización diplomática entre Washington y Damasco tras la retirada del embajador estadounidense en el año 2005. En Líbano la realidad actual viene marcada por la calma siempre tensa y los temores de que un conflicto como el que enfrentó a Hizbollah con Israel en el verano de 2006, conllevando el lanzamiento de la operación *Lluvia de Verano* que incluyó el bombardeo de los barrios de Hizbollah en Beirut, siempre está ahí y más tras el incidente armado del 3 agosto de 2010 en las proximi-

(4) El alejamiento en cualquier caso sería relativo pues la interacción entre Turquía y la Unión Europea está y estará asegurada a través de vínculos reales como son, entre otros, los cinco millones de turcos, o descendientes de turcos, que viven en la Unión. Véase ECHERRÍA JESÚS, Carlos: «Mediterráneo. La seguridad del *Mare Nostrum*», *Atenea*, número 16, p. 32, mayo de 2010. Para profundizar en las consecuencias de la posible adhesión de Turquía a la Unión, véase varios autores: «La adhesión de Turquía a la Unión Europea», *Monografías del CESEDEN*, número 91, Ministerio de Defensa, Madrid, enero de 2007.

dades de la frontera (5). Por otro lado, no debemos perder de vista que en Líbano, al igual que en los Territorios Palestinos o en Siria, la penetración de grupos yihadistas ha venido planteando desafíos de seguridad desde hace años, y previsiblemente los seguirá planteando en el futuro a la luz de la expansión de la ideología yihadista salafista por doquier (6).

En términos regionales el 5 de mayo de 2010 el enviado de Estados Unidos para el Proceso de Paz, George Mitchell, se reunía por enésima vez con el primer ministro Benjamin Netanyahu a fin de reactivar el objetivo de negociaciones indirectas israelo-palestinas: éstas eran autorizadas por el Comité Ejecutivo de la Organización para la Liberación de Palestina, el 8 de mayo tras haberlo hecho días antes la Liga Árabe, y con ellas se iniciaba una nueva fase marcada por el pulso palestino con Israel para que éste frene la construcción de asentamientos en los territorios ocupados, en particular en Cisjordania y en Jerusalén Este. El verano de 2010 ha sido esperanzador en este sentido pues a aquellos esfuerzos diplomáticos estadounidenses y a otros posteriores respondían las partes lográndose sendas reuniones tripartitas Netanyahu-Abbas-Obama en el verano, con el telón de fondo de la congelación temporal en la construcción de asentamientos, pero el inmediato futuro aparece después de esto aún plagado de dificultades (7). En el horizonte, como siempre, la recuperación de un *statu quo* parecido a lo que había en la zona antes de junio de 1967, con los pequeños arreglos territoriales que las partes acuerden y la creación por fin de un Estado palestino.

A él se oponen no sólo sectores de la sociedad israelí con representación en el gobierno de coalición actual, sino también importantes fuerzas desde el interior de la familia palestina, Hamás y sectores yihadistas y nacionalistas radicalizados, y, desde fuera, Estados como Irán y un poderoso

(5) «Un año más en la Línea Azul», *Revista Española de Defensa*, p. 20, septiembre de 2010. véase igualmente SAN JUAN MARTÍNEZ, Carlos: «Misiones de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior: Operación en el Líbano-UNIFIL», *Atenea*, número 20, pp. 60-66, octubre de 2010.

(6) El enfrentamiento entre el Ejército regular libanés y los yihadistas de *Fatah Al Islam* en el campo de refugiados palestinos de Nahar El Bared provocó 400 muertos en el año 2007, la mitad de ellos soldados libaneses. El 14 de agosto de 2010 moría en un enfrentamiento con el Ejército libanés Abdel Rahmane Awad, líder de *Fatah Al Islam*, véase «El Ejército libanés mata al cabecilla de la milicia islamista *Fatah Al Islam*», *La Razón*, p. 36, 15 agosto de 2010.

(7) BRONNER, Ethan and LANDLER, Mark: «A stillness arises over Mideast peace talks», *International Herald Tribune*, pp. 1-4, 8 de octubre de 2010 y CARBAJOSA, Ana: «Netanyahu aprueba la ampliación de dos asentamientos en Jerusalén Este», *El País*, p. 4, 16 octubre de 2010.

actor no estatal como es Hizbollah. Con Siria y con Líbano, como Estados, la habilidad diplomática debería jugar en términos de diseño de un proceso de paz regional en el que ambos vieran también perspectivas de arreglo para sus respectivos intereses. En clave de actualidad, es preciso destacar que la visita oficial del presidente iraní a Líbano, a mediados de octubre de 2010, y su desplazamiento cargado de simbolismo hasta el sur del país, dirigiéndose el 14 de octubre a los seguidores de Hizbollah a escasos metros de la frontera con Israel, nos sirve no sólo para confirmar el papel de actores ajenos a la zona –en este caso la República Islámica de Irán– sino también para alimentar el pesimismo ante el creciente peso de posturas radicalizadas que parecen hacer alejarse las expectativas de arreglo pacífico de los conflictos en la zona (8).

Los procesos políticos y de seguridad que afectan a los países norteafricanos son tratados en otro capítulo de esta *Monografía* pero sí es importante destacar aquí dos aspectos de los mismos por lo que tienen de relevancia en clave regional. Egipto, por un lado, no juega ya quizás el papel político-diplomático que otrora tuvo aunque sigue siendo clave tanto para la gestión del desafío endémico de seguridad que supone la situación de la franja de Gaza, como para jugar el papel de socio árabe moderado y con una capacidad de mediación importante (9). Pero para mantener este protagonismo, e incluso para poder incrementarlo si así lo deseara, es importante que el proceso político interno avance. Ante las elecciones parlamentarias de noviembre de 2010 y las presidenciales de noviembre de 2011 gravitan incógnitas como la evolución de la salud del presidente Mohamed Hosni Mubarak, la entrada o no en liza del diplomático y antiguo director de la Organización Internacional de la Energía Atómica, Mohamed El Baradei, y el papel que podrán-intentarán jugar los islamistas no legales pero sí tolerados, los Hermanos Musulmanes (10). En lo que al Magreb respecta, también son importantes las cuestiones sucesorias en Libia (ya decidida por el líder

(8) ESPINOSA, Javier: «Un jardín iraní a las puertas de Israel», *El Mundo*, p. 30, 15 de octubre de 2010.

(9) Para ilustrar sobre el desafío de seguridad que representa la situación en la franja de Gaza para Egipto y, en realidad, para toda la región, bueno es profundizar en el actor no estatal que es Hamás, véanse al respecto dos obras monográficas recientes, de LÓPEZ ALONSO, C.: *Hamás*, Ediciones La Catarata, Madrid, 2007 y LEVITT, M.: *Hamás*, Verticales de Bolsillo, Barcelona, 2008.

(10) ECHEVARRÍA JESÚS, Carlos: «Los islamistas, Mohamed El Baradei y las elecciones en Egipto», *Atenea Diario Digital*, 15 de septiembre de 2010, en: www.revistaatenea.es.

en la figura de su hijo Saif El Islam Gaddafi) y en Túnez (pendientes de próximos comicios) pero más importante aún en términos estratégicos es el desencuentro permanente entre Argelia y Marruecos.

Aquí, como ya sabemos y como es desarrollado en detalle en el capítulo sobre las estrategias de seguridad, cuenta no sólo el conflicto no resuelto del Sáhara Occidental –en el que la introducción por Marruecos del Plan de Autonomía ha supuesto la aparición de una nueva variable pero que hoy por hoy no parece alterar la ecuación– sino también otras cuestiones que tienen que ver con la concurrencia de intereses y con la pugna por el liderazgo. Alimenta también el desencuentro entre los dos gigantes del Magreb, así como la posible integración o cuando menos aproximación regional, la huida hacia delante que supone el Estatuto Avanzado concedido por la Unión Europea a Marruecos y que éste disfruta desde el otoño de 2008 (11). Ni que decir tiene que estos desencuentros argelino-marroquíes afectan y mucho a la región del Magreb pero también a sus relaciones con la orilla norte y, por añadidura, al normal funcionamiento de esta región en lo que respecta a la necesaria atención a riesgos y amenazas que son globales empezando por una necesaria lucha, con más eficacia, contra el terrorismo de AQMI (12).

La dimensión multilateral en el Mediterráneo

Dos marcos destacan aquí particularmente y ambos incorporan a países de las dos-tres orillas: la dimensión puramente euromediterránea, que evoluciona desde el Proceso de Barcelona lanzado en noviembre de 1995 hasta la Unión para el Mediterráneo (UpM) puesta en marcha en julio de 2008, y la que, diseñada por la OTAN, se inicia formalmente en febrero de 1995 y llega hasta la actualidad (13). A la primera –que abarca

(11) CANALES, P.: «La Unión Europea da un golpe mortal a la Unión Norteafricana», *El Imparcial*, 9 marzo 2010, en: www.elimparcial.es.

(12) ECHEVARRÍA JESÚS, Carlos: «¿Proyección limitada de Al Qaeda en las Tierras del Magreb Islámico(AQMI)?», *AteneaDiario Digital*, 13 de octubre de 2010, en: [ww.revistatenea.es](http://www.revistatenea.es).

(13) Sobre la evolución hacia la UpM y el Diálogo Mediterráneo de la OTAN véanse los capítulos de B. KHADER: «L'Union pour la Méditerranée du Sommet» de París 13 juillet 2008 à la Conférence de Marseille, 3-4 novembre 2008 y ECHEVARRÍA JESÚS, Carlos: «La iniciativa de la OTAN y su incidencia en la dimensión euromediterránea de la seguridad» publicados en STAVRIDIS, S. y FERNÁNDEZ SOLA, N.: «Factores políticos y de seguridad en el área euromediterránea», *Prensas Universitarias de Zaragoza*, pp. 83-109 y 171-185, respectivamente, Zaragoza, 2009.

a 43 socios y a 782 millones de personas– habría que añadirle realidades que coexisten con ella como la PEV, que arranca en el año 2004 para actualizar las relaciones con un abanico de vecinos a raíz de la gran ampliación de la Unión Europea a 10 nuevos países en ese mismo año, y dos marcos también puramente euromediterráneos, informales e iniciados antes que el propio Proceso de Barcelona: el Foro Mediterráneo y el Diálogo 5+5 del Mediterráneo Occidental.

La Presidencia española de la Unión Europea preparó la celebración de la Cumbre de la UpM en Barcelona para el 7 de junio de 2010 pero no pudo celebrarse dada la volatilidad de la situación en Oriente Próximo que analizábamos anteriormente (14). De hecho, la UpM ya se vio afectada en su dimensión sectorial dedicada al agua cuando una reunión ministerial celebrada en Barcelona, el 13 de abril, fracasó en su intento de aprobar una estrategia común para los 43 miembros de la UpM, porque árabes e israelíes no se pusieron de acuerdo en cómo denominar a los territorios palestinos aún ocupados por Israel. Como botón de muestra de la interacción negativa de la conflictividad de Oriente Próximo en la cuenca en su conjunto recordaremos que días después se reunían en la localidad argelina de Orán los 10 ministros de Medio Ambiente del Diálogo 5+5 y ahí sí, sin el lastre de Oriente Próximo enrareciendo el ambiente y a pesar de las desavenencias que existen entre algunos países del Mediterráneo Occidental, se lograba acercar posturas y acordar entre otras cosas dotarse de un Observatorio del Medio Ambiente en la subregión (15).

Los acuerdos de principio alcanzados en marcos como el Diálogo 5+5 o el Foro Mediterráneo en sus diferentes reuniones sectoriales podrían servir de estímulo para alcanzar acuerdos mayores siempre y cuando en iniciativa tan masiva como la representada por la UpM se lograra evitar el enrarecimiento producido de partida por los conflictos de Oriente Próximo. A título de ejemplo, en la susodicha reunión de Orán del Diálogo 5+5

(14) En el momento de culminarse la redacción de este capítulo, ingentes esfuerzos diplomáticos estaban siendo lanzados para celebrar dicha Cumbre en Barcelona en noviembre de 2010, pero la errática marcha de las negociaciones israelo-palestinas no permitían aún confirmar la existencia de un ambiente favorable para su celebración. Sobre las circunstancias que impidieron la celebración de la Cumbre en el mes de junio, véanse GONZÁLEZ, M.: «La Cumbre Euromediterránea se atrasa por temor al fracaso», *El País*, p. 6, 21 de mayo 2010 y CANALES, P.: «La Unión para el Mediterráneo fracasa de forma estrepitosa», *El Imparcial*, 25 mayo 2010, en: www.elimparcial.es.

(15) CANALES, P.: «El medio ambiente desata las alarmas en el Mediterráneo», *El Imparcial*, 26 de abril de 2010, en: www.elimparcial.es.

—a la que sólo faltó Malta y no por problemas político-diplomáticos— se discutió en profundidad sobre cuestiones como las energías renovables y sobre la degradación medioambiental, y ello entre casi una decena de países que a su vez son parte de la UpM, donde proyectos como el Plan Solar Mediterráneo, la lucha contra la contaminación del mar o la potenciación de más interconexiones energéticas y eléctricas forman parte prioritaria de su agenda de trabajo.

Lo mismo sucede en términos de reforzamiento mutuo entre los importantes avances logrados entre el Diálogo 5+5 en su dimensión Defensa y el Diálogo Mediterráneo de la OTAN una vez el proceso de cooperación euromediterránea ha perdido en buena medida su dimensión de seguridad y defensa con la transformación del Proceso de Barcelona en UpM. Aún siendo el Diálogo 5+5 más antiguo en su creación en el año 1990 que el lanzamiento del Diálogo Mediterráneo de la Alianza en el año 1995, no hemos de olvidar que el primero estuvo bloqueado durante toda la década de los años noventa, fue revitalizado a partir de 2001 y no se le dotó de la dimensión Defensa hasta hace seis años, en diciembre de 2004 (16).

Aunque el Diálogo Mediterráneo de la OTAN se vio sin duda enriquecido por la experiencia previa del Diálogo de Seguridad lanzado por la Unión Europea Occidental en el año 1992 con algunos países norteafricanos: Argelia, Egipto, Marruecos, Mauritania y Túnez, y luego ampliado a Israel y a Jordania, lo cierto es que la experiencia de la OTAN es muy importante en sí misma al proceder de una organización política y alianza militar amplia, dotada de medios, que cuenta con la presencia en términos de liderazgo de Estados Unidos y que tenía, además, una imagen hecha entre las opiniones públicas de la región del Mediterráneo, negativa en particular entre las poblaciones arabo-musulmanas, que quería y quiere cambiar.

El Mediterráneo amplio en clave político-diplomática

La región mediterránea no debe ser reducida en términos de definición a una zona estratégica de paso marítimo rodeada por tres continentes en la que la orilla norte puede definirse como integrada y las orillas sur

(16) Sobre las otras dimensiones del Diálogo 5+5 véase «5+5 l'ambition d'une association renforcée», *Afkar/Idées*, pp. 101-104, verano de 2004.

y este como divididas, y en algunos momentos y lugares incluso sufriendo enfrentamientos entre sus miembros. Junto al complejo marco de relaciones colonizador-colonizado, es decir Norte-Sur en términos de percepciones, especialmente visible en el Mediterráneo Occidental, y la también compleja dinámica Sur-Sur que cada vez es más importante, pasando por lo determinante del proceso de integración en el norte, por la dimensión mediterránea de los conflictos balcánicos de los años noventa o por las recurrentes tensiones entre Grecia y Turquía, la región interactúa y cada vez lo hará más con otras regiones y subregiones adyacentes. Ello se impone además no sólo por los imperativos de la geopolítica y de la geoestrategia sino también por las opciones soberanas de algunos Estados mediterráneos. A título de ejemplo, la mediterraneidad tradicional de Turquía se ve completada, y cada vez más, no sólo por su europeísmo que quiere verse plasmado en su adhesión a la Unión Europea, sino también por su progresiva penetración en el mar Negro, en el Cáucaso, en Asia Central y en Oriente Medio, en esta última región particularmente en Irak e Irán.

Que el Mediterráneo no sólo es de interés para sus ribereños es una obviedad y ello porque tratándose de una cuenca de paso tan importante, además de zona vecina de otras que también lo han sido y lo seguirán siendo, vecindades que adquieren una mayor importancia en el contexto de la globalización, múltiples potencias no mediterráneas están interesadas en la misma y en intervenir en la gestión de todo lo relacionado con ella que pueda ser de su interés.

Estados Unidos ha estado siempre presente en el Mediterráneo, y lo está aún más hoy, cuando es la única superpotencia del mundo. Washington se ha venido implicando en los últimos años en escenarios que van mucho más allá de su tradicional presencia en Oriente Próximo, al lado de Israel y de un abanico de Estados árabes moderados. Su presencia activa en el «Gran Oriente Medio» llegando hasta el campo de batalla afgano, su liderazgo en el esfuerzo internacional contra el terrorismo yihadista y contra el programa nuclear iraní y el deseo definido por el presidente Barack H. Obama de diseñar unas nuevas relaciones con el mundo islámico –tal y como puso de manifiesto en su emblemático discurso de El Cairo de 2009– tienen necesariamente como consecuencia el planteamiento de un mayor compromiso en los esfuerzos negociadores para tratar de resolver conflictos de tanta importancia simbólica como son los de Oriente Próximo, con el israelo-palestino a la cabeza.

Estados Unidos ha sido históricamente el valedor de todos los grandes esfuerzos de paz en la región, desde el Proceso de Camp David entre Egipto e Israel a fines de los años setenta hasta el Proceso de Paz, con mayúsculas, lanzado en Madrid en el otoño de 1991, y ello además de intentar acercar a sirios e israelíes –con la mediación del presidente Bill Clinton a fines del año 1999– o a los países clave –por parte del presidente George W. Bush en Anápolis en noviembre de 2007– para lograr resultados tangibles en términos de paz global y no sólo el interés oculto que algunos quieren ver de hacer que los árabes acepten definitivamente a su aliado israelí. Washington es hoy más consciente que nunca de que la falta de arreglo entre israelíes y palestinos tiene un coste para la imagen de Estados Unidos en el amplio mundo islámico y dicho arreglo se convierte así en un objetivo estratégico, realidad ésta que se refleja cada vez más, y no sólo en términos declaratorios sino también y especialmente en el activismo diplomático estadounidense en la región, como comprobábamos durante el verano de 2010.

Rusia siempre se ha considerado una potencia, si no mediterránea en términos geográficos, sí mediterránea por su proyección hacia los mares calientes desde el mar Negro y, a través de los estrechos turcos, al Mediterráneo y, desde él, a los océanos Atlántico e Índico. Ya fuera la Unión Soviética con su V Eskadra o su sucesora hoy la Federación Rusa, que con su acuerdo de 21 de abril de 2010 con Ucrania se asegura durante varias décadas la presencia naval en Sebastopol, en la península de Crimea, el interés de Moscú por la región que nos ocupa no ha decaído sino todo lo contrario (17).

Hay en ello un interés legítimo como gran potencia de rivalizar en términos de influencia con Estados Unidos, de acceso a los recursos, de apoyo a determinados países y de presencia como el actor político-diplomático de relevancia que pretende ser: de ahí su presencia en el Cuarteto, donde es el otro Estado existente en este mecanismo –junto con Estados Unidos– y que comparte también con la ONU y con la Unión Europea.

En la segunda mitad del año 2010, esta reentrada rusa en el Mediterráneo se está verificando a través de su aproximación a dos países que otrora fueron aliados y puntos de apoyo de la Unión Soviética en el Mediterráneo: Siria y Argelia. Con este último, ambos jefes de Estado sella-

(17) «Rusia-Ucrania. El mar Negro, un lago ruso», *Informe Semanal de Política Exterior*, número 695, p. 5, 3 de mayo de 2010.

ban una alianza estratégica durante la visita oficial del presidente Dimitri Medvédev a Argel, el 15 de octubre de 2010, la cual tiene un contenido amplio que siendo importante en el terreno de la defensa, también lo es en el energético, con posibilidades de colaboración para las compañías Gazprom y Sonatrach incluso en clave de proyección conjunta a escenarios de países terceros que barajan también el mercado europeo (18).

La referencia a Rusia nos lleva a destacar ya una de las vecindades imprescindibles para entender el Mediterráneo de hoy y de los próximos años, a saber, el conectado por distintos vínculos al mar Negro, al Cáucaso y a Asia Central, con lo que ello implica, por ejemplo, desde una aproximación geoeconómica en términos de tendidos energéticos (oleoductos y gasoductos no sólo desde Rusia, por un lado, o desde Azerbaiyán en el Cáucaso o Kazajistán desde Asia Central, por otro lado, sino también desde otros orígenes como Irak y, eventualmente, Irán especialmente cuando se habla del proyecto Nabucco) (19).

Oriente Medio en términos de «Gran Oriente Medio», con límites difusos en Afganistán y Pakistán, por el norte, o en la península Arábiga por el sur, es la otra gran frontera o límite del mar Mediterráneo, sobre todo en términos de seguridad y considerando que para los países musulmanes de la cuenca mediterránea, desde Turquía hasta los países árabes, para todos ellos, esas regiones cada vez contarán más en términos de movilización de recursos, de personas y de ideas.

Finalmente, la otra gran vecindad, nada desdeñable ésta, es la africana, conectada no sólo a cuestiones negativas como el terrorismo transfronterizo yihadista salafista, a los tráficos ilícitos de diverso tipo o a fenómenos antiguos pero que han adquirido una envergadura preocupante como es la piratería, sino también al activismo político-diplomático en el continente tanto de los países norteafricanos como de los europeos, de Estados Unidos, de Rusia y, ganando terreno a todos ellos con rapidez, de la República Popular China, actor este último cuya penetración empezó siendo una mera búsqueda de materias primas pero que cada vez se está haciendo más ambiciosa y, por ello, más concurrente con actores

(18) ECHEVARRÍA JESÚS, Carlos: «Reentrada de Rusia en el Mediterráneo», *Atenea Diario Digital*, 21 de octubre de 2010, en: www.revistatenea.es.

(19) GHILÉS, F.: «Cooperación energética: factor de estabilidad en el Mediterráneo», en AA.VV.: «La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad», *Cuadernos de Estrategia*, número 144, pp. 159-183, IEEE, Ministerio de Defensa, Madrid, enero de 2010.

de mucha mayor raigambre en el escenario africano incluyendo también la cornisa norte (20).

Mención especial merece, para terminar esta reflexión en clave político-diplomática y geoestratégica que pretende ser una avanzadilla de lo que el lector encontrará –tratado más en profundidad en los siguientes capítulos–, la creación de un Mando Militar estadounidense específico para África, el USAFRICOM, activado desde octubre de 2008 (21). Aunque sin una vocación específica mediterránea, este innovador USAFRICOM es importante para nuestra reflexión por un triple motivo: afecta indudablemente a los Estados africanos de la cornisa septentrional del continente que sí son mediterráneos; surge con objetivos diversos y no sólo anti-terroristas, aún cuando el antiterrorista es muy importante y la amenaza que trata de enfrentar nos afecta a los europeos y a los norteafricanos que nos asomamos al Mediterráneo; y, finalmente, también es importante porque no siendo mediterránea ni la potencia que lo crea, Estados Unidos, ni específicamente su área de aplicación, que es la del continente africano asumiendo misiones que antes cubrían otros mandos regionales, si sirve para dinamizar a países mediterráneos africanos y no africanos y puede servir de estímulo para otros, particularmente para los europeos, pues, en el mundo global en el que vivimos y viviremos, el solapamiento entre regiones y subregiones es cada vez mayor y es preciso diseñar herramientas al respecto.

(20) MORALES DELGADO, G.: «China, el nuevo actor en África», en ÁVILA, E. (ed.): *África, ¿el continente del futuro?*, pp. 101-123, VII Jornadas de Geopolítica y Geoestrategia, Centro Universitario de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, Ceuta, 2010.

(21) ECHEVARRÍA JESÚS, Carlos: «USAFRICOM comienza su andadura», *Atenea*, número 4, pp. 26-29, marzo de 2009.