

ESPAÑA Y LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO OCCIDENTAL

María del Mar Iglesias Ostiategui
Licenciada en Ciencias Políticas y Sociología.

Introducción

El valor político, económico, estratégico, cultural, etc., del mundo mediterráneo ha sido reconocido y puesto de relieve en el transcurso de toda la historia conocida del hombre. De sus riberas nacieron y se expandieron algunas de las más ricas culturas, civilizaciones e imperios que la humanidad ha conocido, pero también todas las relaciones de tensión y conflictividad que constituyen quizá la característica más preocupante de todo este espacio mediterráneo y que han dado lugar a la creación de un marco de inestabilidad, pugna de intereses, rivalidades y falta de entendimiento que se perpetúa hasta nuestras días.

El final del enfrentamiento Este-Oeste y el desplazamiento de las tensiones hacia el Sur, especialmente después de la guerra del Golfo han realzado y puesto en primer plano el problema de la seguridad en el Mediterráneo, lugar de intersección de tres continentes (Asia-África-Europa), elemento de unión entre Norte y Sur y dos océanos (Atlántico e Índico) y principal paso del tráfico mundial de mercancías de la que dependen ante todo las economías de los países ribereños.

Durante la etapa del enfrentamiento bipolar se produjo el acceso a la independencia de jóvenes naciones africanas, que trastocaba el orden colonial, y surgieron tres problemas, hoy todavía no resueltos, como son las fronteras, el problema de las materias primas y la fragilidad de las alianzas.

Todos los países europeos, incluido España, junto con Estados Unidos no han practicado las más adecuadas políticas en la zona, como demuestran los resultados. La importancia dada al suministro de los recursos vitales al precio que fuera, no permitió atender a un hecho que hubiera contribuido de manera decisiva a dichos suministros y que probablemente hubiera evitado consecuencias más desastrosas, la estabilidad democrática, política y social de estos países.

Por otra parte, la seguridad se entendía ligada casi exclusivamente a la vertiente militar, lo que produjo una espiral de rearme por el principio acción-reacción y en consecuencia, una carrera de armamentos totalmente desproporcionada con la economía de muchos países de la región.

La desaparición de la Unión Soviética supone el fin de la confrontación ideológica comunismo-capitalismo. La ideología comunista ya no es exportable, quedando un vacío que puede ser ocupado por las tesis panarabista y las integristas islámicas, sobre todo éstas

últimas como consecuencia de la falta de solución de los problemas políticos, sociales y económicos de esta región.

La guerra del Golfo permitió extraer tres lecciones de gran importancia para la paz y la estabilidad. La primera es que todo lo que suceda en Oriente Medio es fundamental para nuestra propia seguridad porque afecta a intereses vitales. La segunda es que España, por fin, abandonó el neutralismo que la había caracterizado y que tan importantes consecuencias había tenido tanto para la política interior como exterior, llegando a obtener un consenso sobre la idea de que la defensa individual ya no es posible, requiriéndose medidas de seguridad colectivas. La tercera es que Estados Unidos ya no tiene capacidad para realizar actividades militares de envergadura sin el apoyo financiero, lo que limita su grado de autonomía y exige mayor grado de consenso con los aliados.

Ante todo, la sucesión de acontecimientos que han alterado fundamentalmente la situación internacional ha puesto de manifiesto que los esquemas, medios y conceptos que se venían empleando para el análisis, evaluación y previsión de la política internacional han fallado y precisan un reajuste si se quiere desactivar los factores de conflagración existentes en la región, tales como los movimientos migratorios incontrolados, el integrismo musulmán, el terrorismo, el subdesarrollo, el agotamiento de los recursos, las tensiones económicas y todos aquellos conflictos que aún están latentes.

Para poder establecer una verdadera seguridad en el Mediterráneo primero habría que identificar los actores que son parte de esa cuenca mediterránea, pero también aquellos elementos cuya gravitación no se debería olvidar, como son las actividades religiosas, la influencia de países geográficamente alejados, los potenciales militares situados dentro y fuera de la cuenca, etc. Es necesario advertir que en esta cuenca mediterránea, cualquiera que sea su ámbito, se superponen parcialmente elementos no específicamente mediterráneos y cuya presencia no se puede omitir.

Tal es el caso de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Unión Europea (UE), la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), el conflicto del Golfo. Esto implica percibir una seguridad en el Mediterráneo que parta de la conjugación de todos estos elementos, y ante todo de que esta seguridad no puede ser autónoma de ellos ni mucho menos enfocarla exclusivamente en términos defensivo-militares.

Sería necesario determinar cuáles son los intereses de España en el ámbito de la seguridad. Si esa seguridad queda enmarcada dentro de la seguridad europea, no es difícil comprobar que tal y como está ahora perfilada no supone la defensa de los intereses concretos de España, intereses que se centran, como ya se ha mencionado en infinidad de ocasiones, en el norte de África. La CSCE, en concreto la Carta de París, hacen una referencia explícita a la región del Mediterráneo (1), pero es una preocupación más bien porque se reconoce que es un foco de conflicto, no por los problemas migratorios, étnicos

(1) «Carta de París para una nueva Europa», 21 de diciembre de 1990, revista *Foro Exterior*, p. 75.

o similares, sino por la cuestión del suministro energético, percibiendo al Magreb como un peligroso potencial hostil al existir:

«Un llamamiento peligroso en torno a un aglutinante cultural beligerante contra el protomodelo modernizador impuesto desde el final de la colonización y por consiguiente, beligerante con la general perspectiva moderno-occidental del mundo»... (2).

Sin olvidar la dimensión militar de la seguridad, la estabilidad necesaria para conseguir esa seguridad en esta región pasa inevitablemente por conseguir el alivio de la presión migratoria del Sur, desactivar la polarización religiosa y racial, prevenir la confrontación que se está produciendo entre el islam y Occidente como conflicto de civilizaciones, hacer frente a la propagación de ciertos sectores del integrismo y, en definitiva, establecer un nuevo modelo de relaciones en donde el eje central sea la economía... (3), o lo que es lo mismo, mediante el fomento del desarrollo económico y social para reforzar la estabilidad... (4).

El propósito de este trabajo es analizar, en la medida de lo posible, las principales cuestiones y elementos conflictivos, y la aportación de España a la paz y estabilidad de la región. Para ello se ha limitado el estudio a un espacio geográfico, el Mediterráneo Occidental, y a un periodo temporal comprendido entre el año 1982 hasta nuestros días. En algunas ocasiones las referencias históricas serán necesarias, puesto que en ellas se encuentra el origen de algunos conflictos y muestran la evolución de la política española en la región en el transcurso de estos años.

Análisis general del Mediterráneo Occidental. Conflictos y tensiones en el Magreb

El Mediterráneo está consituido por un conjunto de intereses, problemas y expectativas en un espacio en el que conviven dos mundos distintos, el euro-occidental y el árabe-islámico, y cuyas diferencias provienen del aspecto histórico, socio-cultural, niveles de desarrollo económico y social, religiones, configuración política y percepciones de seguridad. Por tanto, hablar de la seguridad en el Mediterráneo es algo mucho más complejo que hacerlo en simples términos de confrontación Norte-Sur.

Las diferencias existentes en esta región no tendrían que haber sido motivo de enfrentamiento pero, sobre todo, en la cuestión religiosa sí lo ha sido. En el Mediterráneo se distinguen dos religiones, el cristianismo en el Norte y el islam en el Sur. El judaísmo también es otra religión que ocupa un lugar importante en esta zona. Estas tres religiones han combatido entre sí en defensa de sus intereses y con motivo de problemas complejos que han supuesto el enfrentamiento de unas con otras.

(2) PALACIOS F., «Claves políticas en el Magreb. Desestructuración social y cultural. Bases para una reflexión sobre el modelo de dominación», *El Magreb y una nueva cultura de la paz*, Seminario de Investigación por la Paz, Centro Pignatelli, p. 42.

(3) FERNÁNDEZ ORDOÑEZ, F., Comisión de Asuntos Exteriores, *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*. 26 de junio de 1991, p. 123.

(4) «Carta de París para una nueva Europa»..., *obra citada*, p. 78

El factor religioso continúa siendo el instigador de algunos conflictos, sobre todo tras el despertar de los movimientos religiosos, influenciados por corrientes fundamentalistas e integristas, y que intentan dominar la política de los países ribereños, puesto que, «el Magreb presenta una homogeneidad religiosa superior a la de Oriente Próximo...» (5). Las corrientes integristas que se han manifestado en los países de África del Norte se han convertido en inquietantes, tanto para aquellos que la sufren directamente y cuyos regímenes intentan controlarlas por todos los medios, así como para los países europeos, que temen que ese integristismo se traslade a su interior por medio de los ciudadanos musulmanes y perturbe en un futuro su seguridad.

A pesar del temor que se está suscitando en los últimos años tampoco hay que olvidar, tal y como afirma el profesor Fred Holliday:

«Se ha dado mucha importancia al desafío islámico, incluso por parte de los propios protagonistas del Corán, dándose a entender que con el colapso del comunismo han pasado a representar el auténtico desafío para Occidente, pero el islamismo no es ningún desafío para Occidente de quien depende económicamente. Si representan alguna amenaza es para las poblaciones mismas del mundo musulmán...» (6).

El Magreb, el ámbito geográfico de este estudio, es una entidad geográfica que se extiende desde la costa atlántica de Marruecos hasta Túnez. El antiguo Sáhara español y Mauritania, así como la parte más occidental de Libia, también pueden considerarse pertenecientes a este espacio geográfico. Las relaciones entre los países del Magreb no han sido fáciles, y la idea del Gran Magreb existía incluso antes de la independencia, pero la imposibilidad de una evolución favorable de las diferencias ha imposibilitado su construcción. Los factores que pueden favorecer una integración, como la historia, la geografía, la religión o la lengua, han perdido fuerza dentro de la necesidad de conseguir un consenso político y económico. El fuerte nacionalismo acumulado por los partidos políticos en la lucha por la independencia y el temor a la hegemonía de un país sobre los otros han sido y son todavía factores de obstrucción del progreso hacia la unidad.

Otro de los factores que comienza a ser considerado como «nuevo riesgo» y que puede afectar a la paz y estabilidad de la región es el terrorismo, jugando un papel muy importante en los enfrentamientos geoestratégicos regionales. Hasta el momento actual, España no se ha visto afectada por un terrorismo de orden externo, pero la proximidad de un Estado, como Argelia, que desgraciadamente está sufriendo el trágico azote del terrorismo, hace pensar en la posibilidad de su empleo como nueva «arma» en las relaciones de la región.

Estructura de la población y situación social

La situación demográfica y las migraciones son otro de los factores de gran trascendencia a la hora de realizar un análisis del Mediterráneo. En este momento, los cinco países del

(5) RAMÍREZ ÁNGULO, M., «Consideraciones históricas sobre el Magreb», *El Magreb y una nueva cultura de la paz*, Seminario de Investigación para la Paz, Centro Pignatelli, p. 20.

(6) HOLLIDAY, F., «El balance de 1993: el mundo nuevo y sus insatisfacciones», *Anuario Internacional*, Claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales, CIDOB, Barcelona, 1993, p. 28.

Magreb cuentan con una población de 65.000.000 de habitantes, frente a los 163 de los cuatro países europeos de la ribera norte, pero este número puede duplicarse en el Sur para el año 2025, en tanto que la población en Europa se estancará en una cifra similar a la actual (7).

Aunque las tasas de natalidad tiendan a estabilizarse, o incluso descender, otros indicadores hacen prever que la disposición a emigrar de la población del Magreb no puede sino aumentar, puesto que la población activa sigue una evolución paralela a la población general, pero sin que la evolución del empleo pueda seguir el mismo ritmo. La entrada en masa de las nuevas generaciones al mercado de trabajo será el factor principal, y esta tendencia «es vista desde la ribera norte del Mediterráneo como una amenaza de invasión.» (8).

La alta tasa de crecimiento demográfico y la caída de la mortalidad se han traducido en un rejuvenecimiento de la población que accede al mercado de trabajo, en la que la nota predominante es la falta de diversificación de la estructura productiva y la escasa generación de empleo. A pesar del importante número de personas que acceden a un mercado de trabajo que no es capaz de generar los suficientes puestos, el índice del contingente laboral sigue siendo bajo, debido ante todo a la escasa participación de la mujer en el mundo laboral en comparación con países como España o Italia. Es fácil deducir que si esta incorporación se produjera sin que se hubieran producido las suficientes transformaciones, la situación podría agravarse más.

Por tanto, la estructura demográfica constituye un importante dato a tener en cuenta en la cuenca del Mediterráneo. Está marcada por el contraste de cifras entre el Norte y el Sur y por las características de sus poblaciones. En el Norte, la transición demográfica, entendida como el paso de un régimen tradicional de equilibrio demográfico, con altos índices de mortalidad y fecundidad, a un régimen moderno de equilibrio, con baja mortalidad y fecundidad, ha llegado a su fin. En el Sur ya ha comenzado, pero aún está lejos de terminar.

La estructura por edad es uno de los indicadores demográficos que mayor impacto tiene en el plano social, demográfico y económico y es un factor decisivo para la determinación de la mano de obra disponible (contingente laboral), de la dimensión del contingente activo y del índice de dependencia económica. En esta región, los menores de 15 años suponen el 50% de la población en líneas generales, puesto que esta tasa variará de un país a otro en función de factores como el índice de mortalidad infantil, las tasas de natalidad, las diferencias económicas y los movimientos migratorios. Por su parte, el norte del Mediterráneo tiene una tasa del 27%, lo que demuestra el progresivo envejecimiento de la población.

Este indicador no sólo tiene repercusiones demográficas, sino también económicas, puesto que muestra la necesidad de asegurar el puesto de trabajo a esos jóvenes que

(7) Como ejemplo destaca que la población de Argelia-Marruecos-Túnez en el año 1980 era de 45,2 millones, en el año 2000 alcanzará los 74,4 millones y en el 2025 pueden tener 100 millones.

(8) BECHORA, K., «La evolución demográfica en el Mediterráneo», *Europa y el Gran Magreb*, Itinera. Barcelona, 1993, p. 19.

pronto accederán al mercado laboral junto con aquellos que ya forman parte. En términos de creación de empleo anual, ello significa la necesidad de crear una media de 256.000 puestos de trabajo en Argelia o 270.000 en Marruecos hasta el año 2000. También será necesario reducir el porcentaje de desempleados, objetivo muy difícil de conseguir en estos momentos y que requiere la aplicación inmediata de una política económica de aprovechamiento del ahorro local, de incentivización de la inversión, impulso a la iniciativa privada, reforma de las empresas públicas, revitalización del sector agrícola y la dinamización del sector terciario. Ante todo, es hora de comprender que la «válvula de escape de la emigración para aliviar la presión sobre el mercado de trabajo» (9) no es una solución perpetua, y que si se quieren evitar situaciones conflictivas ambas riberas deben plantearse una auténtica cooperación.

No es extraño que en esta situación se den origen a crisis sociales recurrentes en las zonas más marginadas sobre aquellas personas que no tienen trabajo, y lo que es aún peor, ni siquiera esperanza de encontrarlo, al auge del fundamentalismo islámico, que aunque en algunos países, como Marruecos o Túnez, pueda estar controlado, no lo han sido los problemas y las causas que lo han motivado y una fuerte inmigración ilegal que no se podrá controlar con meras actuaciones policiales o fronterizas.

La emigración norteafricana hacia Europa, y en particular en España, comienza a ser considerada como un riesgo que puede plantear toda una serie de problemas, puesto que si se cumplen las previsiones, es posible que para el año 2000, 3.000.000 de magrebíes hayan abandonado su país, que pueden provocar conflictos religiosos, personales y sociales si no se efectúa una auténtica integración, y lo que es aún peor, si aumenta el número de desempleados entre los inmigrantes sobre todo entre los clandestinos se provocarán inevitablemente fenómenos de marginación e incluso delincuencia (10). Para hacer que la política de inmigración sea más efectiva que hasta ahora, se han llevado a cabo una serie de medidas, entre las que destacan:

- Restablecimiento, con efecto de 15 de mayo de 1991, de la obligación del visado con los países del Magreb.
- Conclusión de un Acuerdo con Marruecos relativo a la circulación de personas, el tránsito y la readmisión de extranjeros entrados ilegalmente, firmado en Madrid el 13 de febrero de 1992.
- Proceso de regulación de trabajadores extranjeros en situación ilegal, abierto por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de junio de 1991.
- Creación de la Comisión Interministerial de Extranjería y de las Oficinas de Extranjeros.
- Creación de la Oficina Integrada de Asilo y Refugio, reforzando así el órgano instructor en materia de asilo.
- Adhesión de España al Acuerdo de Schengen por protocolo, hecho en Bonn el 25 de junio de 1991.

(9) BECHORA, K., «La evolución demográfica en el Mediterráneo»..., obra citada, p. 30.

(10) Informe sobre la Región Sur de Miguel Herrero de Miñón, *Asamblea del Atlántico Norte, Delegación Española, Memoria del XXXVII periodo de sesiones, 1991*, Publicaciones del Congreso de los Diputados.

Unas migraciones incontroladas favorecen la formación de minorías con problemas de integración y facilitan la aparición de reacciones de xenofobia. Una de las principales características de esta inmigración es su menor capacidad de integración debido al importante choque cultural y, en definitiva, de civilizaciones. Por ello, la mejor forma de controlar este fenómeno es la cooperación política, económica y social o, lo que es lo mismo, establecer las condiciones necesarias para que estas poblaciones no se encuentren en la disyuntiva de emigrar o vivir en niveles de subsistencia. Además, tampoco se puede olvidar que el desarrollo económico en el Sur permitirá la creación de mercados de consumo a los productos del Norte y mercados de inversión para capitales europeos que pueden, encontrar en esta zona producciones muy competitivas y a bajo coste.

Como conclusión a esta primera aproximación, destacar que el bienestar de la Europa comunitaria servirá de imán económico para atraer a un impresionante número de jóvenes desempleados del Sur. No parece, hoy por hoy, que el crecimiento económico de Europa pueda absorber a todas las poblaciones que necesitan y requieren un puesto de trabajo, y las medidas de policía y frontera, aunque necesarias, pueden llegar a ser insuficientes para controlar el fenómeno de los nuevos «espaldas mojadas».

Otro aspecto a considerar es que la evolución futura de estas sociedades no dependerá exclusivamente del desarrollo económico puesto que, el Sur vive en estos momentos en un profundo proceso de búsqueda de su propia identidad político-social. Las ilusiones y el empuje nacionalista de los años de la independencia están desapareciendo. Se percibe una profunda crisis del Estado, que hasta ahora había asumido siempre el papel catalizador de la voluntad política de estos pueblos. Los modelos políticos ensayados durante los últimos 30 años no parecen haber servido para estructurar a estas naciones y dotarlas de un proyecto definitivo de sociedad. Ni el modelo panárabe nasseriano, ni el modelo socialista árabe argelino, ni la trasposición *sui generis* del modelo prooccidental en Túnez y Marruecos, han dado los resultados apetecidos.

En la actualidad nos encontramos con unas sociedades desagregadas, en las que falta todavía una vertebración social lo suficientemente sólida para poder prevenir insospechadas e imprevistas revueltas sociales. Ante este panorama lo único que parece por el momento aglutinar y movilizar a estas poblaciones es el desencanto por la falta de bienestar económico y su progresivo desarraigo social reflejados en el islam.

El auge del fundamentalismo islámico

Realizar un estudio del Magreb implica llevar a cabo una referencia obligada al auge del fundamentalismo islámico. Hasta los resultados de las elecciones municipales en Argelia, nadie se había preocupado del fenómeno islamista tan próximo a nuestras fronteras. Incluso para la opinión pública era algo lejano y de poca trascendencia, comportamiento no exclusivo de España, sino también en aquellos países con una fuerte presencia migratoria magrebí.

Lo que más preocupaba y preocupa no es el resurgimiento de los tradicionales movimientos islamistas, connaturales a la propia identidad cultural e histórica de esos pueblos, sino a la aparición de tendencias integristas que quieren hacer del legado religioso un instrumento con vocación política para transformar la sociedad. El islam tolerante puede verse

superado por aquellos sectores más radicales que propugnan desde las mezquitas la ruptura y el alejamiento de los valores y forma de vida occidental, algo que incluso debe ser respetado cuando es la expresión de la voluntad de un pueblo, pero no cuando se quiere imponer desde la violencia.

Todos los países del Mediterráneo tienen una característica en común, que es el auge del fundamentalismo islámico, aunque de manera diferenciada. De Este a Oeste, el fundamentalismo islámico se extiende de forma progresiva, que comienza a ser motivo de preocupación. El fundamentalismo islámico turco está reprimido por unas Fuerzas Armadas que constitucionalmente tienen atribuido el papel de salvaguarda del legado de Atatürk en cuanto a su componente laico.

En Siria, la situación es más compleja y potencialmente más explosiva, puesto que en el Estado actual el partido laico, en principio Baath, es en realidad un entramado controlado por el grupo alawita, al que pertenecen tanto el presidente como los mandos claves del Estado y las Fuerzas Armadas. En un supuesto de transición política tras la desaparición de Hafez al Assad se prevén graves conflictos internos como consecuencia de la revancha religiosa suní, en la que estarán presentes algunos grupos muy reprimidos, pero de gran influencia, como es Hermandad Musulmana.

Huelga poner de manifiesto el componente sectario del conflicto libanés, que supone la salida del Mediterráneo del shiísmo radical iraní, a través de partidos como Amal, e incluso de organizaciones directamente vinculadas a Teherán. En Egipto, la corriente islámica radical es uno de los movimientos organizados más fuertes del país y que puede poner en juego el futuro del país.

De esta breve enumeración de los problemas del Mediterráneo Oriental es fácil deducir el potencial desestabilizador que encierra esta zona. La capacidad de influencia española en el mismo es sumamente escasa, ya que ni nuestros medios ni nuestros mecanismos de análisis nos proporcionan una ventaja comparativa en la zona. A pesar de que nuestra capacidad de agente es mínima, nuestras posibilidades de ser sujeto pasivo es comparativamente grande, como pertenecientes a un bloque considerado como «hostil» y, por tanto, como destinatarios de acciones terroristas procedentes de este entorno.

Mayor atención debería darse a un país como Sudán, que comienza a perfilarse como una auténtica «cámara de compensación» del terrorismo internacional de raíz fundamentalista islámica.

Quizá por la proximidad geográfica se ha prestado más atención al fenómeno del fundamentalismo islámico en el Magreb. Los resultados de las elecciones municipales del 12 de junio de 1990 en Argel produjeron un inesperado choque en la opinión pública europea. El síndrome de una posible República Islámica a tan sólo unos kilómetros de la costa europea alteró a la opinión pública de la ribera norte.

Los interrogantes que plantea este resurgimiento del islam se justifican ante el hecho del que el islam tolerante que ha sido durante siglos característicos de la ribera mediterránea puede verse en el próximo futuro desbancado por el islam fundamentalista. Para el sociólogo francés Bruno Etienne:

«La emergencia de este último puede considerarse como una respuesta a la modernización de los Estados-Nación. Frente a la idea, insoportable, de una modernidad

percibida como perteneciente a otros pueblos, los fundamentalismos islámicos, a lo largo de las últimas décadas, rehúsan modernizar el islam y proponen, por el contrario, islamizar la modernidad...»

Se trata, pues, de un despertar político que ha ocurrido al hilo de una lectura política del Corán. Varias causas entrelazadas explican la aparición del fenómeno, y la principal de ellas parece ser la de dar respuesta a los desafíos de la actualidad. La imposición de modelos occidentales en los países magrebíes, sin adaptarlos al entorno cultural, han llevado a una situación generalizada de crisis con una inadecuación de la estructura del Estado con las estructuras culturales. Para responder a la crisis, los iniciadores del movimiento islamistas buscaron sus raíces culturales identificadas con la religión y propusieron otro modelo de sociedad, con una percepción negativa mediante el rechazo de la modernidad, y una positiva, con la construcción de una nueva sociedad basada en los valores islámicos. La lectura que se hace del islam cuando se pretende acceder al poder, pierde su carácter religioso para asumir el político y se emplea el islam como un arma para el combate político contra los gobernantes.

La crisis económica y social, la desilusión de los jóvenes con las expectativas existentes, el autoritarismo de los regimenes políticos son el mejor ambiente para reclutar nuevos seguidores, proporcionándole un apoyo social muy importante, apoyo que en algunos casos ha sido impuesto por la fuerza de la violencia, puesto que de no ser así difícilmente se podría comprender un apoyo a la intolerancia mostrada frente a la mujer, a la que consideran un ser inferior en todos los aspectos, a las minorías, y a todo aquel, musulmán o no, que no comparta sus posiciones.

Dos modelos están actualmente en juego en el Magreb. El argelino, con su opción por la legalización política del partido fundamentalista y su intento de inclusión en el interior del juego político democrático, y el modelo tunecino, que, hasta ahora, considera que el ideario político fundamentalista es contrario, por naturaleza, a la aceptación del modelo democrático, y que su única finalidad es la toma de poder para proceder a la instauración irreversible de una República Islámica, identificada con una dictadura teocrática.

Junto a estos dos modelos, el Magreb es rico en cuanto a las variedades del islam. Marruecos es particularmente original, pues el rey es, al mismo tiempo, Amir al Mouminim, Príncipe de los creyentes», encarnando en su persona la doble legitimidad política y religiosa. La jerarquía religiosa —liga de ulama, imames, etc.—, está subordinada a la autoridad moral y espiritual del monarca Amir. A esta posición de jefe político y religioso también hay que unirle la dura acción gubernamental en cuanto a la persecución policial de los islamistas y el limitado, pero al menos existente margen de actuación política y sindical, que permite encauzar las protestas por otra vía que no sean las mezquitas. El peligro puede provenir de que las distintas asociaciones y agrupaciones musulmanas se vayan organizando en el exterior del marco del sistema formal existente y en el momento de sucesión del actual monarca, presentándose como una respuesta a la crisis social y económica que también sufre el país.

En Libia, la heterodoxia del su dirigente Gadafi ha permitido que su propia interpretación de la *sunna* no deje espacio al surgimiento de otras variantes del islam. Libia parece, por el momento, escapar a este fenómeno. El peculiar Estado libio pretende responder a todos

los frentes posibles que se plantean en la vida social. El dirigente y su doctrina del «Libro Verde», controlan la vida civil y religiosa, y desde el propio poder se lucha contra todo brote de fundamentalismo islámico que, aunque débil y sumamente clandestino constituye hoy la única oposición interna organizada al régimen. Estos grupos de oposición son muy pequeños y están desorganizados, integrándose en el Frente Nacional para la Salvación de Libia dirigido por Muhamed Yusuf al-Magariaf (11) y no cuentan con una base social muy amplia por los procesos seguidos por Gadafi de arabización, islamización oficial y satisfacción de las necesidades materiales. A pesar de la persecución del líder libio a los integristas islámicos, no escatima apoyos a los grupos islamistas del Magreb mediante el suministro de armas (12) o el asilo concedido a diferentes dirigentes.

En Argelia se han dado unas circunstancias propias que han favorecido el surgimiento y consolidación del fundamentalismo islámico, puesto que dentro del propio aparato del Estado siempre ha existido un componente fundamentalista. El Frente Islámico de Salvación (FIS) había sido desconocido hasta la legalización del mismo, y no es un partido monolítico, sino un frente que agrupa a diversas tendencias. Su visión islamista pretende imponer totalmente la *sharia* como la Ley única del país por lo que no reconoce la existencia de ninguna otra ley incluida la Constitución, imposición que se haría primero en Argelia y se ampliaría a Túnez, Marruecos, toda la *umma* islámica e incluso toda la humanidad. Presentan un programa económico sumamente difuso, con una tercera concepción económica entre el capitalismo y el marxismo que únicamente ha sido definida mediante algunos enunciados del Corán. Desde el punto de vista social proclaman la desaparición de la policía, puesto que ellos mismos han creado su propia policía y servicio de seguridad, desaparición de impuestos, salvo el religioso, reducción de la prestación militar, pago de sueldos a las mujeres por permanecer en casa, etc., postulados de gran atracción social pero difíciles de proyectar en la vida cotidiana de un país.

El enfrentamiento entre la Administración del Estado y los municipios gestionados por el FIS fue una constante desde el día siguiente de las elecciones, lo que originó una imposibilidad de colaboración entre los poderes locales y centrales. Los enfrentamientos que se sucedieron posteriormente alcanzaron tal grado de violencia que motivaron la instauración del estado de sitio aplazando las elecciones legislativas mediante el Decreto 91/1969, en el que también se transferían a la autoridad militar todos los poderes de la autoridad civil en materia de orden público. Desde ese mismo momento, la violencia ha seguido creciendo, superando las propias fronteras, con atentados en Túnez, que pese a ser desmentidos demuestran el intento de exportar la revolución islámica.

En cuanto a Túnez, el movimiento islamista ha tenido un desarrollo diferente dentro de los márgenes de legalidad existentes, con un cierto pragmatismo e incluso moderación. El Gobierno tunecino utilizó este movimiento para contrarrestar la influencia marxista, hasta

(11) SAINZ DE LA PEÑA, J. A., «El islamismo radical en el Magreb», *El Magreb, cooperación, concertación y desafíos*, Agencia Española de Cooperación Internacional, Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe. Madrid, 1993, p. 380.

(12) «Libia suministra armas al FIS», *El país*, 8 de octubre de 1992.

que los incidentes motivados por protestas estudiantiles o el apoyo a la revolución iraní que fue percibido por las autoridades como una intromisión en la vía política que podría poner en cuestión su propia legitimación. A partir de ese momento, la acción gubernamental ha sido implacable, pero no debe olvidar que aunque sus dirigentes estén encarcelados o en el exilio, el islamismo está muy enraizado en la sociedad tunecina, como demuestra el apoyo conseguido en las elecciones de 1989, a pesar de no poder participar oficialmente.

La posibilidad de que el islamismo llegue a alcanzar el poder e intente aplicar desde él su proyecto político es distinta en cada uno de los países del Magreb, pero no hay duda de que los efectos serían inmediatos no por el conocido «efecto dominó», sino por el apoyo que el grupo triunfante daría a los otros. Un camino de evitarlo sería suprimir las condiciones desfavorables que les pueden llegar a permitir un triunfo electoral, o lo que es lo mismo, «todo aquello que se produzca en el Magreb en el sentido de ampliar el campo de las libertades, el desarrollo económico, la mejora en las condiciones de distribución de la riqueza, etc. contribuirán a frenar el islamismo...» (13), y aunque pueda parecer una utopía, hay que intentar crear un espacio de coexistencia y solidaridad basado en el conocimiento mutuo del islam y del cristianismo, que son la base de dos civilizaciones, en el respeto común, la defensa de la dignidad de la persona, las libertades y derechos de los hombres y mujeres, objetivo que sólo se conseguirá mediante el diálogo y la tolerancia.

Conflicto del Sáhara Occidental

Al final de la guerra de África de 1860 se firmó un Tratado entre la reina Isabel II y el sultán Siri Mohamed Ben Abdenjaman, de Marruecos, por el que se reconocía a España el derecho de soberanía sobre una zona de la costa atlántica en la que en sus proximidades existía presencia española desde el año 1474 y que llegaría a convertirse en la provincia española de Ifni. En el año 1882, el Gobierno español dirigió una comunicación oficial a las potencias europeas, declarando que tomaba bajo su protección la costa occidental africana que ya había sido objeto del Tratado anterior y que además entraba dentro de los postulados de la Conferencia de Berlín de 1865 de ocupar aquellos territorios que no estuvieran bajo una soberanía clara y definida.

España no tomó en consideración la importancia estratégica del Sáhara por su proximidad al archipiélago canario y por la riqueza de sus recursos naturales hasta que en él se hace efectivo el Acuerdo de Protección, firmado en el año 1934 entre los notables saharauis y las autoridades españolas. Con el proceso de descolonización, el Tratado del 7 de abril de 1956 pone fin al Protectorado del Marruecos español y es a partir de entonces cuando Marruecos inicia sus reivindicaciones sobre el territorio del Sáhara, alegando que en este Tratado, España se comprometía a garantizar la integridad territorial de Marruecos, y en consecuencia, a restituírle el Sáhara en un determinado plazo. Marruecos olvidaba que lo que se establecía en dichos acuerdos era la posibilidad de un acuerdo bilateral que tendrían que ser refrendados por un referéndum en el cual la población del Sáhara debería elegir entre integrarse a Marruecos o continuar bajo la tutela de España.

(13) SAINZ DE LA PEÑA, J. A., «El islamismo radical en el Magreb»..., obra citada, p. 391.

En caso de que la opción elegida fuera la integración en Marruecos, la autoridades españolas demostraron previsión al incluir la necesidad de un acuerdo hispano-marroquí sobre el papel que desempeñaban las plazas de El Aaiún y Villa Cisneros en la defensa del archipiélago canario y la protección de los intereses españoles en cuanto a los recursos naturales. Por este motivo, se concedería a España, por un periodo determinado, bases militares en las dos plazas mencionadas y la asociación de los intereses españoles y marroquíes en la investigación, explotación y comercialización de las materias primas extraídas del Sáhara y de su plataforma continental.

El descubrimiento de las riquezas minerales del Sáhara despertó las reivindicaciones de Mauritania y Argelia. En el caso de Mauritania su reclamación se sustentaba en razones étnicas (14), pero sobre todo en que el Sáhara es la prolongación hacia el mar de su propio territorio y, por tanto, legítimamente debería serle reintegrado. Por su parte, Argelia mantuvo una posición ambigua en cuanto a la reivindicación, puesto que el verdadero interés estaba en conseguir una salida al Atlántico, pero optó por la salida del reparto del territorio o la creación de una nueva entidad nacional.

Durante el transcurso de los años 1970 y 1973 se celebraron reuniones entre Argelia, Mauritania y Marruecos, con el fin de obtener una posición común frente a España. El acuerdo fue imposible debido a la actitud mantenida por Marruecos, que no estaba dispuesta a compartir los yacimientos de hierro y fosfatos, y mucho menos a respetar la celebración de un referéndum tal y como establecía la ONU.

Marruecos decide actuar en solitario y simultáneamente al planteamiento internacional de la reivindicación por la diplomacia, tiene lugar una impresionante campaña de movilización interna en la que participan desde los medios de comunicación oficiales y oficiosos hasta los partidos políticos y organizaciones de diverso tipo, incluido el prohibido partido comunista, quien a través de su dirigente Aki Yata envía un memorándum al rey ofreciéndole su apoyo.

El anuncio en el mes de julio de 1974 de la próxima publicación de un Estatuto de Autonomía Interna para El Sáhara, en el que:

«España garantiza al pueblo saharauí la integridad territorial y el libre ejercicio de su derecho de autodeterminación...»

Provoca una inmediata reacción en Marruecos mediante la intensificación de la campaña reivindicativa y el envío de los máximos dirigentes políticos a diferentes países para ganar el apoyo a esta campaña. A pesar de todo, el resultado de esta campaña diplomática no puede ser más decepcionante para Marruecos, pues los únicos que han asegurado su apoyo serán Túnez, Organización para la Liberación de Palestina (OLP), Uganda y el secretario general de la Conferencia Islámica.

Paralelamente a la presión diplomática se inicia una presión militar mediante la concentración de tropas en el Sur, llegándose a crear un clima prebélico, y se amenaza con la movi-

(14) La población saharauí se reparte en cuatro grandes grupos étnicos: reguibat, teknas, moros y aratinos, nómadas o seminómadas.

lización general para recuperar los «territorios ocupados» tal y como eran denominados por el rey Hassan II. La presión política y diplomática ejercida por Marruecos, la situación interna de España con la enfermedad del jefe del Estado hizo que las autoridades españolas se concentraran en la política nacional y consideraron oportuno suspender la promulgación del Estatuto de Autonomía y para iniciar el proceso de autodeterminación mediante la celebración del referéndum.

La activa diplomacia marroquí inicia ahora otra vía de actuación con el fin de retrasar la celebración de dicho referéndum ante el temor, no infundado, de que los resultados no le serían favorables a su país. Marruecos pretende acudir al Tribunal Internacional de Justicia, y afirma que si España rechaza esta posibilidad solicitará a la Asamblea General de Naciones Unidas un dictamen sobre este problema. España, por su parte, en la XXIX Asamblea General de Naciones Unidas, mediante el ministro español de Asuntos Exteriores, Cortina declara que no está dispuesta a someter el asunto del Sáhara al Tribunal Internacional de Justicia, sin que ello quiera decir que se oponga a la petición de Naciones Unidas de un dictamen a dicho Tribunal (15).

Por su parte, el Frente Polisario se consolida en la captación de adeptos y cataliza la toma de conciencia nacional por parte del pueblo saharauí, y que, como brazo armado del movimiento, intensifica la acción guerrillera en el interior del territorio, y sus emboscadas y ataques por sorpresa a los puestos y patrullas españolas son cada vez más frecuentes. Desde el punto de vista organizativo, el Frente Polisario celebra su II Congreso, en el que se constituyen los órganos directivos. Su rápido crecimiento e implantación preocupa mucho a Marruecos quien quiere contrarrestar su influencia mediante la creación del Frente de Liberación y Unidad, que no era otra cosa que la forma de cubrir las operaciones realizadas por el Ejército marroquí contra las patrullas y puestos fronterizos españoles.

La posición de Marruecos se hizo cada vez más insostenible, ya que sus actuaciones diplomáticas, como el intento de recurrir al Tribunal Internacional, podrían tener mucha repercusión propagandística, pero pocos resultados efectivos. Además, en política interior era preocupante el creciente malestar alcanzado por las Fuerzas Armadas Reales, que llevaban concentradas más de un año en el Sur y que veían muy peligrosa la aventura a la que les estaba llevando el rey Hassan II para distraer la atención de la deteriorada situación interna.

El Tribunal Internacional de Justicia hace público su dictamen, y tras una serie de consideraciones jurídico-formales considera que:

«En el momento de la colonización de España —que el Tribunal identifica como el periodo a partir de 1884— el Sáhara Occidental no era una tierra sin dueño ya que lo habitaban unas poblaciones que, si bien nómadas, estaban social y políticamente organizadas en tribus y bajo la autoridad de jefes competentes para representarlas...»

(15) El 13 de diciembre de 1974 el Pleno de la Asamblea General adopta por 87 votos a favor, ninguno en contra y 43 abstenciones, el proyecto de resolución 3.292 de solicitar al Tribunal Internacional de Justicia de La Haya el correspondiente dictamen sobre el Sáhara español y, por tanto, el aplazamiento de dicho referéndum hasta que se conozca dicho dictamen.

La propia España, al establecer su protectorado, alegó unos acuerdos concluidos con los jefes de las tribus locales. En cuanto a los vínculos jurídicos existentes entre Marruecos o Mauritania, el Tribunal afirma que:

«No ha comprobado la existencia de vínculos jurídicos de tal naturaleza que puedan modificar la aplicación de la resolución 1.514 en cuanto a la descolonización del Sáhara Occidental y en particular mediante la aplicación del principio de autodeterminación mediante la expresión libre y auténtica de la voluntad de las poblaciones del territorio...»

Con esta conclusión final se cierra la vía legal de las pretensiones de Marruecos y Mauritania.

Pero Marruecos ya tenía prevista una salida mediante la realización de la conocida «Marcha Verde», pues meses antes ya había anunciado que se entraría en el Sáhara ya fuera de manera pacífica o por las armas. No aceptaba ninguna solución que no fuera la negociación directa con España, incluso la propuesta en el «Plan Waldheim» en el que se proponía la sustitución de la Administración española por la de ONU en un periodo de seis meses, hasta que la población del territorio expresara su voluntad. Marruecos estaba imponiendo su voluntad, y consigue que el 12 de noviembre del año 1975 se inicien en Madrid las negociaciones tripartitas entre España, Marruecos y Mauritania, y dos días después se firman los Acuerdos de Madrid en los que se determina la entrega del territorio a Marruecos y Mauritania, y algo que hay que destacar es que se cede la administración pero no la soberanía (16).

El mismo día de la firma de los Acuerdos, las Fuerzas Armadas marroquíes comienzan la ocupación, sometiendo todo el territorio a fuertes controles militares y teniendo que enfrentarse a una inusitada resistencia por parte del Frente Polisario. La población saharauí inicia su éxodo hacia los campos de refugiados en Tinduf, y según los datos de Cruz Roja Internacional, el número aumentaba ya a 20.000 personas.

Antes de abandonar definitivamente el territorio, las autoridades españolas intentan evaluar la situación con vistas al ejercicio inalienable del pueblo saharauí de su autodeterminación, y para ello solicita al secretario general de Naciones Unidas el envío de un representante para que analizase las posibilidades y eventual momento para efectuar la consulta. El informe resultante no fue hecho público y solamente se conocieron las declaraciones del enviado, el embajador de Suecia en la ONU, Olof Rydbeck, quien afirmó que las circunstancias en el territorio del Sáhara excluyen cualquier consulta a la población sobre su autodeterminación.

El Sáhara Occidental continúa siendo desde el año 1975 el conflicto abierto, al que se podría clasificar de militar dentro del ámbito general del Mediterráneo Occidental. Su importancia ha sido decisiva a la hora de contribuir a la separación y rivalidad entre los países del Magreb, y en el futuro su resolución o no podría contribuir a la misma estabilidad

(16) SAHAGÚN, F. «España frente al Sur», *La política exterior española en el siglo XX*, coordinador Rafael Calduch Cervera, editorial Ciencias Sociales. Madrid, 1993, p. 24.

regional. Ante todo, es un largo conflicto que está sin solucionar no ya desde el año 1975, sino desde que la Asamblea General de Naciones Unidas emitiera su primera resolución en 1965 (resolución 2.702-XX) sobre su descolonización seguida por una amplia lista de resoluciones, e incluso un dictamen del Tribunal Internacional de Justicia en 1975, sobre el derecho de autodeterminación saharauí anteriormente citado.

El conflicto ha pasado por tres etapas claramente diferenciadas, y hasta el año 1979 la iniciativa militar fue del Frente Polisario y la mayor parte del Sáhara Occidental estaba bajo su control. Desde 1979 hasta 1988 Marruecos ha construido hasta seis muros defensivos que hacen muy difícil la penetración del Polisario en el territorio. A partir del año 1988, ambas partes aceptan el Plan de Paz, y la actividad militar deja paso a la político-diplomática, aunque por muy poco tiempo.

En el comienzo de esta guerra, una vez evacuada gran parte de la población del territorio hacia Tinduf, la guerra de guerrillas del Frente Polisario se dirigió contra Mauritania y contra la zona del Sáhara asignada a este país en la participación asignada en los Acuerdos de Madrid. «La impopularidad de la guerra, especialmente entre la población negra de Mauritania, se extendió a todo el país, amenazando incluso a la propia unidad nacional...» (17). La protección ofrecida por Marruecos y la intervención militar de Francia en favor de Mauritania no impidieron el progresivo deterioro económico, político y social de este país.

El 10 de julio del año 1978, el gobierno del presidente Moktar Ould Daddah fue derrocado y reemplazado por un Comité Militar. Poco después, el Frente Polisario, apoyado por Argelia y Libia, logró que Mauritania firmara el Tratado de Paz en Argel, por el que se retiraba del conflicto y cedía el territorio adquirido. La reacción inmediata de Marruecos fue ocupar todo el Sáhara Occidental.

El Frente Polisario obtuvo importantes victorias sobre el Ejército marroquí, y en 1979 tuvo lugar la llamada «ofensiva Quari Bumedian», en la que se empleó importante material bélico contra Tantan, Bir-Nzaran, Lebirat, Samra, Boucraa y Zag. La evolución de las actividades militares cambió de signo cuando Estados Unidos inicia el suministro a Marruecos de material militar, así como el envío de una delegación de alto nivel a Marruecos. Otras importantes autoridades americanas visitaron también el Sáhara Occidental, evidenciando el apoyo decisivo de Estados Unidos a Marruecos, apoyo confirmado también mediante los acuerdos bilaterales sobre concesiones marroquíes para el apoyo a la fuerza de despliegue rápido americana, la creación de un Comité Militar Conjunto.

El proceso de aplicación del Plan de Paz de Naciones Unidas establecido de conformidad con las propuestas de arreglo aceptadas por Marruecos y el Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y de Río de Oro el 30 de agosto de 1988, ha sufrido numerosos bloqueos por la problemática interpretación de algunos aspectos concretos y la reiterada negativa de Marruecos a cumplirlo (18). Según las disposiciones de este Plan de Paz, se había previsto que el 6 de junio de 1991 fuese el día de la declaración del alto el fuego y el

(17) MARQUINA BARRIO, A., «La Unión del Magreb Árabe», *El Magreb: concertación, cooperación y desafíos*, Agencia Española de Cooperación Internacional, Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe. Madrid, 1993, p. 24.

día a partir del cual comenzasen a correr los plazos para la celebración del referéndum. A partir del día 22 de enero de 1992 sería el momento para que el representante oficial de Naciones Unidas detentara la autoridad en el territorio, se produjera la liberación de presos y detenidos políticos, se efectuase el despliegue de la unidad militar y la unidad de seguridad, la reducción del Ejército marroquí acuartelados en el muro, el comienzo de la repatriación de votantes y familiares a los centros de acogidas, etc. Sin embargo, tal y como señalan los informes del secretario de Naciones Unidas, nada de esto se ha cumplido (19).

La aplicación operativa de este Plan suponía la publicación de una lista provisional de votantes y el despliegue efectivo de la Misión de Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO) y el establecimiento de la autoridad en el territorio por parte del representante especial del secretario general.

Los retrasos han sido originados en gran medida por los diferentes criterios que mantienen respectivamente ONU y Rabat, habiendo suscitado este último desde el inicio del proceso una serie de objeciones que giran en torno a dos puntos fundamentales:

- Necesidad de incluir en la lista de votantes a los saharauis que, según sostiene Marruecos, se refugiaron en su territorio huyendo de la colonización española.
- Reducción de las competencias de la ONU en el territorio desde un punto de vista funcional, espacial y temporal en aras de la irrenunciabilidad de su soberanía sobre el mismo.

El Gobierno marroquí presentó una lista de votantes compuesta por 193.000 personas, y solicitó su aceptación por la Comisión de Identificación. Al mismo tiempo, inició el desplazamiento de 170.000 personas, que fue calificado por el Frente Polisario como una segunda «Marcha Verde». Por su parte, la Comisión de Identificación presentó al secretario general en octubre del año 1991 una propuesta de criterios de «saharauidad» que combinaría el *jus sanguinis*, limitado por el parentesco directo, y el *jus soli*, limitado por una condición de residencia, así como la inclusión de un criterio tribal que favorecería las tesis marroquíes.

En un posterior informe de 12 de julio de 1994, la Comisión de Identificación se había concentrado en conseguir el acuerdo y la cooperación de ambas partes con miras a proceder a la identificación de votantes. Durante las consultas que se celebraron con la Comisión, las dos partes llegaron a un acuerdo sobre los dos subgrupos (subfracciones) tribales saharauis con las cuales comenzaría la operación, y sobre los jeques pertinentes que ayudarían a la Comisión a determinar la identidad y el posible derecho a votar de los solicitantes que fueran miembros de esas subfracciones. También se llegó a un acuerdo res-

(18) Según el Informe del secretario general de Naciones Unidas, Marruecos ha violado el alto el fuego en 171 ocasiones y 7 el Frente Polisario. Asimismo, Marruecos ha restringido la libertad de circulación de las fuerzas de MINURSO y la paralización y requisamiento de los equipos logísticos de estas fuerzas durante un periodo de un año.

(19) Informes del secretario general de Naciones Unidas Butros Gali del 28 de febrero y 30 de mayo de 1992. Departamento de Información Pública de Naciones Unidas.

pecto a las disposiciones relativas a la seguridad, los viajes y alojamientos de los jeques que intervendrían, así como los representantes de las partes que estarían encargados de observar el proceso.

La Comisión estaba preparada para comenzar la identificación en El Aaiún y en el campamento de refugiados de Tinduf, pero esto no fue posible debido a las dificultades relacionadas con la designación de observadores de la Organización de la Unidad Africana (OUA). Para buscar una solución se llevaron a cabo reuniones con el secretario general adjunto del Frente Polisario y coordinador ante la MINURSO, Mustafá Bachir Sayed, y con el ministro de Información e Interior de Marruecos, Driss Basri, pero fue imposible comenzar el proceso sin los representantes de la OUA.

Las peticiones presentadas han sido muy numerosas, y hasta la fecha sólo se han podido contabilizar y analizar unas 50.000, que suponen el 21% del total, y sólo se han entrevistado a unos 4.000 votantes potenciales de cinco subgrupos tribales del Sáhara, que equivalen a menos del 2% del número total de solicitudes, lo que demuestra la complicación y lentitud del proceso.

Un elemento que ha complicado mucho este proceso de identificación ha sido la dispersión de los votantes y la limitación de los medios de comunicación. En función de esto se necesitarán muchos meses para avanzar en el proceso de identificación y poder establecer una fecha de celebración del referéndum y un calendario revisado para las medidas que aún han de adoptarse para aplicar el plan de arreglo.

El representante de Naciones Unidas ha propuesto al Consejo de Seguridad un calendario para si se cumplen todos los plazos celebrar el referéndum en octubre de 1995. Mientras tanto, también se han solicitado nuevos equipos de identificación que realicen sus cometidos en todo el territorio.

El calendario que se ha propuesto resume los aspectos más destacados, como el intercambio de prisioneros de guerra para 1 de junio de 1995, finalización de la identificación e inscripción de votantes, proclamación de amnistía para presos y detenidos y regreso de exiliados, expatriados y huidos para el 15 de agosto de 1995, suspensión de todas las leyes y medidas que pudieran impedir la celebración de un referéndum libre para el 25 de agosto de 1995 y finalización del programa de repatriación para septiembre del año 1995. La campaña del referéndum comenzaría el 1 de octubre de 1995, y la celebración de la consulta, para el 15,30 de octubre del mismo año.

En cumplimiento de la resolución 907 del Consejo de Seguridad, de 29 de marzo de 1994, el secretario general de Naciones Unidas, presentó un informe de situación relativo al Sáhara Occidental. En este Informe se señalan los aspectos más destacados del componente militar de la MINURSO, al mando del comandante de la fuerza, general de brigada André Van Baelen, integrado por 272 personas, de las cuales 222 eran observadores militares y 50 como personal militar de apoyo. También se señala que mientras no se cumplan las condiciones necesarias para que se inicie el periodo de transición, el mando militar de la MINURSO continúa restringido a la supervisión y verificación del alto el fuego, que está

en vigor desde el 6 de septiembre del año 1991. Por consiguiente, el despliegue del componente militar de la MINURSO sigue limitado a los observadores y al personal militar de apoyo necesario (20).

Respecto a la policía civil, y en cumplimiento de la resolución 907 del Consejo de Seguridad, que autoriza a la Comisión de Identificación a proceder a la identificación e inscripción de votantes potenciales, se aumentó de 26 a 55 el número de agentes componentes de policía civil procedentes de Alemania, Austria, Malasia, Nigeria, Noruega, Togo y Uruguay.

Las misiones de esta unidad de policía son:

- Velar para que se mantenga la tranquilidad y la ley y el orden en las oficinas de inscripción de votantes, en los centros de votación y proximidades de éstos.
- Supervisar las actividades de las fuerzas de policía existentes para que se respeten las disposiciones de las propuestas de arreglo y del presente plan de aplicación, cuyo objetivo es garantizar que se celebre un referéndum libre e imparcial, sin limitaciones militares o administrativas e impedir toda posibilidad de intimidación o de injerencia de cualquier sector.

La postura de España ha sido invariable desde el año 1976 y considera los siguientes aspectos:

1. Se trata de un problema de descolonización inconclusa que sólo podrá llegar a tener una solución justa y duradera mediante la celebración de un referéndum de autodeterminación al amparo de Naciones Unidas. Sin embargo, la política exterior del Gobierno socialista frente a esta cuestión parece haber olvidado la Declaración Conjunta de 1976 PSOE-Frente Polisario, en la que se pedía la autodeterminación del pueblo saharauí, declaración que no se tuvo en cuenta a la hora de firmar un Acuerdo de Amistad, Cooperación y Buena Vecindad con Marruecos.
2. Además, España no reconoce la República Saharauí, porque hacerlo supondría tanto como predeterminar el resultado de la consulta popular. En este punto parece lógica esta consideración, pero el Gobierno español tampoco se ha opuesto a la firma del Acuerdo Pesquero Comunidad Europea-Marruecos en el año 1988, en el que se reconoce indirectamente la soberanía de Marruecos sobre las aguas saharauí, y que, en definitiva, es otra concesión más a Marruecos por parte de la Comunidad Europea y, en su caso, por España como Estado miembro.
3. El último aspecto de esta política es que España apoya la legalidad internacional sobre el contencioso, es decir, las resoluciones aprobadas por ONU y OUA sobre la cuestión.

(20) Organización de la MINURSO:

a) Observadores militares y personal del cuartel general:

Argentina: 7	Federación de Rusa: 28	Irlanda: 9	Polonia: 2
Austria: 4	Francia: 30	Italia: 5	República de Corea: 2
Bangladesh: 7	Ghana: 4	Kenia: 7	Túnez: 10
Bélgica: 1	Guinea: 1	Malasia: 6	Uruguay: 15
China: 20	Honduras: 14	Nigeria: 4	Venezuela: 2
Estados Unidos: 30	Grecia: 1		
TOTAL 222			

b) Personal militar de apoyo:

Control circulación Honduras: 2	Unidad médica de Corea: 40	Personal de oficina Ghana: 8
TOTAL 50		

La ejecución de las obligaciones que se imponía a España tras los Acuerdos de Madrid se agotaron tras el cese de los poderes y obligaciones derivados de la administración del Sáhara. Sin responsabilidad jurídica directa, España tiene una responsabilidad moral, y por este motivo debe apoyar política, económica y logísticamente el Plan de Paz.

Hasta el momento presente cualquier petición sobre el asunto del Sáhara tiene que proceder de Naciones Unidas, concretamente del secretario general, y no deben tener la oposición de ninguna de las partes. En este sentido, han sido tres las peticiones aceptadas, que se concretan en la cooperación de carácter técnico para aportar expertos que puedan colaborar en la mejora del censo de 1974, la colaboración con la Comisión de Identificación de votantes y la repatriación de posibles votantes saharauis que residen actualmente fuera del territorio con medios de transporte o con apoyo financiero.

Es necesario señalar que mientras este conflicto no sea resuelto continuará siendo «un permanente riesgo de desestabilización, a la vez que dificulta los esfuerzos de integración regional» (21). Las tensiones sobre las que España no tendrá medio de control alguno al haber abandonado a destiempo la iniciativa se producirán tarde o temprano, y ya no será suficiente con afirmar los buenos deseos del Gobierno español.

El terrorismo

El terrorismo como arma táctica tiene un componente estratégico importante, ya que se dirige directamente a la consecución de objetivos políticos. En este estudio se va a realizar un análisis del terrorismo externo, entendido éste como un conjunto de acciones encaminadas a conseguir un objetivo político situado en el marco de la política exterior, «internacionalización del terrorismo» (22). Cuando este terrorismo está organizado, financiado y dirigido por el poder político que gobierna un país, estamos ante un terrorismo de Estado que puede dar lugar a crisis profundas que suelen desembocar en acciones bélicas, conociéndose a estos Estados como «Estados esponsor...» (23).

La estrategia del terrorismo busca crear una situación psicológica de temor o miedo entre la población de un país, y se desarrolla mediante acciones violentas, con víctimas humanas de gran impacto social al objeto de crear inseguridad y sentimientos hostiles. Se pretende conseguir los objetivos mediante el máximo efecto de inseguridad y temor popular, con el mínimo riesgo para quien lo practica.

En la actualidad, el principal país, que más que exportar está sufriendo el terrorismo, es Argelia. Ha sido en el campo integrista en el que las perspectivas han empeorado puesto el FIS se encuentra cada vez más dividido y no existe una persona u organismo capaz de aglutinar a los distintos grupos, entre los que sobresale el Grupo Islámico Armado (GIA), que cada vez actúa de forma más autónoma. Las condiciones de seguridad continúan

(21) Documento de Trabajo de Política Mediterránea presentado a la Comunidad Europea por el ministro español de Asuntos Exteriores, 1992.

(22) GARCÍA SAMPEDRO, J., *Terrorismo: aspectos criminológicos y legales*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, 1993, p. 109.

(23) GARCÍA SAMPEDRO, J., *Terrorismo: aspectos criminológicos y legales...*, obra citada, p. 109.

empeorando y se suceden los atentados terroristas, prosiguiendo la «campaña contra el extranjero» y aumentando el número de muertos entre la colonia extranjera. Otro país que ha sido el promotor de atentados terroristas ha sido Libia, pero las acciones contundentes de la comunidad internacional le han demostrado que cualquier apoyo a una actividad de este tipo será rotundamente contestado.

Lo cierto es que Europa comienza a recelar de la amenaza exterior que podría suponerle el radicalismo islámico, traducido en terrorismo, puesto que cada día surgen nuevas pruebas que demuestran que las redes del fundamentalismo se están instalando en Europa. Los países más sensibles a esta penetración fundamentalista, que en momentos límites podrían incluso llegar a declarar la *yihad* o «guerra santa» en el territorio de la UE, son Francia y Alemania. Francia es el país europeo que por razones coloniales se ha visto obligado a acoger mayor número de ciudadanos de Argelia, y en fechas recientes se ha visto obligada a desarticular comandos integristas e incluso a expulsar a residentes que han demostrado sus simpatías con los terroristas argelinos.

En Alemania, el problema del fundamentalismo no reside en una presencia masiva de ciudadanos argelinos, ya que su número se aproxima a las 25.000 personas, sino en el hecho de que la comunidad turca, que supera en Alemania los 2.000.000 de residentes, puedan simpatizar con la causa argelina. Por otra parte, este país parece que se ha convertido en el territorio de paso para los cargamentos de armas con destino a los radicales argelinos (24), tráfico que es organizado por los sectores más radicales del Partido de los Trabajadores Kurdos (PKK) y sobre todo a través del Partido Turco de la Prosperidad (*Necmettim Erbakkan*).

Las armas que a través de Alemania están llegando a Argelia para nutrir los arsenales fundamentalistas provienen de los países del Este y son embarcados en su mayoría a través del puerto de Hamburgo. Incluso es posible que en este entramado se estén utilizando las redes internacionales del narcotráfico.

Gibraltar

La solución de esta antigua cuestión ofrece dos aspectos principales: el político de la descolonización y devolución a España de la soberanía del territorio, y el militar, dado que el Peñón desempeña misiones de seguridad dentro del sistema de mandos de la Alianza Atlántica y de la defensa británica. El aspecto político es sin duda el más complejo e importante, aunque se halla íntimamente ligado al militar. España inició su política de reivindicación, denuncia y negociación pacífica para recuperar la soberanía de Gibraltar a principios de la década de los años sesenta, al poco tiempo de ingresar en la ONU en 1956, favorecida por el proceso de descolonización de acuerdo con los principios de la Carta de San Francisco.

Los hitos más importantes de esta política se iniciaron por el ministro Castiella, quien proponía entre otras medidas un acuerdo sobre Gibraltar como base militar británica, un estatus personal bajo garantía internacional para proteger plenamente a los gibraltareños en todos sus derechos e intereses particulares, culturales y sociales, el desarrollo económico

(24) «La OTAN apunta al Sur», *Cambio 16*, 13 de marzo de 1995.

y social del Campo de Gibraltar, e incluso la posibilidad de un gobierno local. La respuesta británica fue el silencio, y ante ello se inició la vía diplomática, consiguiendo el consenso del Comité de los Veinticuatro en la ONU (16 de octubre de 1964), que invitaba a las dos partes a iniciar conversaciones para encontrar una solución negociada, de acuerdo a la resolución 1.514 (XV) de la Asamblea General, referente a la situación colonial, que destruye la unidad nacional y la integridad territorial. Dicho consenso fue aprobado en diciembre de 1965 por el plenario de la XX Asamblea General.

En mayo de 1966 comenzaron en Londres las conversaciones bilaterales recomendadas por la ONU, en las que el ministro Castiella propuso la modificación del Tratado de Utrecht, con retrocesión de Gibraltar a España, aceptación de la base militar británica, cuya estructura y situación legal serían objeto de negociación posterior, y la adopción de un acuerdo sobre régimen legal de los gibraltareños, que se trataría en un protocolo adicional.

Inglaterra, conocedora de que España presentaría la reclamación sobre Gibraltar y del derecho que poseía para hacerlo, no dudó en introducir aquellos cambios político-administrativos para impedirlo, a lo que España respondía con las medidas diplomáticas más adecuadas. El 10 de septiembre de 1967 tuvo lugar el referéndum de Gibraltar, que arrojó el saldo de 12.762 votos a favor y 44 en contra de que Gibraltar siguiera unida a Inglaterra, con el falso pretexto de que estaría regido por instituciones democráticas, aunque eso sí, bajo responsabilidad británica. Su objetivo fundamental era presentar a Gibraltar ante el mundo como un pueblo autónomo y dueño de su destino.

El 18 de diciembre de 1968, por resolución 2.429 (XXIII), la Asamblea General declaró que la situación colonial de Gibraltar era incompatible con la Carta de Naciones Unidas y devolver Gibraltar antes de octubre del año 1969.

La respuesta británica no se hizo esperar, y aprovechó que en el preámbulo de la Constitución de Gibraltar de 1969, Gran Bretaña se comprometía a no alterar el estatus de la población gibraltareña sobre el territorio sin el consentimiento libremente expresado de los habitantes, lo que constituía otro grave obstáculo para las negociaciones.

El Gobierno español procedió el día 8 de junio de 1969 al cierre total de la frontera, supresión del correo marítimo Algeciras-Gibraltar y corte de las comunicaciones telefónicas y telegráficas, aislando la población de toda relación con España. Esta situación de ruptura *sine die* de las conversaciones permaneció inalterable hasta 1977, tras los fallidos intentos de los ministros siguientes a Castiella de reanudarlas con nuevos planteamientos para tratar la cuestión de la soberanía. La política del ministro Castiella supuso un formidable esfuerzo y un éxito político en Naciones Unidas, donde se reconoció la razón que asiste a España para llegar a una solución pacífica, pero los acontecimientos posteriores, motivados por la intransigencia británica, bloquearon las conversaciones y, por tanto, la imposibilidad de llegar a un acuerdo. Pero ante todo hay que recordar que tuvo el mérito de conseguir que el pueblo español se interesara por el problema de Gibraltar, que parecía estar llamado al olvido dentro de nuestra conciencia nacional.

En el año 1977 se produce otro intento en la reunión de Estrasburgo entre los ministros de los dos países, con representación gibraltareña del partido gobernante y de la oposición. La postura británica se mantenía inalterable mientras no se efectuase el levantamiento de las restricciones, pero tampoco se comprometía a considerar la cuestión de la soberanía.

El día 10 de abril de 1980 se celebró la reunión de Lisboa entre los ministros de Asuntos Exteriores, por parte española, con Marcelino Oreja, y por parte británica, con lord Carrington. En ella se acordaba el restablecimiento de las comunicaciones con Gibraltar y una futura cooperación, basada en la reciprocidad e igualdad de derechos entre españoles y gibraltareños. Esta Declaración de Lisboa hace referencia a cuestiones de buena voluntad, pero ninguna a concesiones del Gobierno británico mientras que España suspende las medidas que se habían establecido anteriormente.

En noviembre del año 1984 se produce la Declaración de Bruselas, que en principio, parecía un avance respecto a la anterior puesto que por primera vez se hablaba de cuestiones de soberanía, «ambas partes acuerdan que en el marco negociador serán tratadas cuestiones de soberanía....» pero una lectura más detallada del texto de la Declaración induce a pensar que estas cuestiones podrían también tratarse para que España terminase por aceptar la supuesta soberanía argumentada por Gran Bretaña. Por otra parte, España no obtiene concesiones, pero Gran Bretaña consigue otro triunfo en cuanto al uso del espacio aéreo para la aviación civil, cuestiones económicas, culturales, etc. Se inicia un proceso negociador en el que se creaban diversos grupos de trabajo en ambos países, que serían supervisados periódicamente por los respectivos ministros de Asuntos Exteriores en reuniones celebradas alternativamente entre Madrid y Londres, manteniendo el diálogo sobre todos los temas, pero como siempre olvidándose de la cuestión fundamental.

Otro intento se produce en 1985, cuando el ministro de Asuntos Exteriores, Fernando Morán, envía al representante británico Howe un proceso de negociación sobre la soberanía, centrado en la posibilidad de un condominio a plazo, concluido el cual el territorio pasaría a la soberanía exclusiva de España, o una transferencia inmediata de la soberanía de España y el establecimiento de arrendamiento por un plazo a fijar. Hasta el momento actual, Londres se ha negado a discutirlo, por considerar «prematureo entrar a analizar estas propuestas...» (25).

Las conversaciones sobre Gibraltar en la etapa del ministro Fernández Ordóñez tampoco mostraron la existencia de indicios de que se estuvieran dando pasos importantes. Muy al contrario, por parte británica hubo dos iniciativas, que aunque procedieron de las autoridades gibraltareñas, contaron con el apoyo de Londres. Esta iniciativa pretendía transformar a Gibraltar en un Estado libre asociado. Este nuevo paso era de una enorme gravedad, ya que rompía lo negociado hasta ese momento y era un evidente retroceso, un invento que no debía ser aceptado por el Gobierno español. Todo esto le llevó al ministro Fernández Ordóñez a reconocer que:

«El asunto de Gibraltar es el más difícil de la política exterior española e influyen en él muchos factores...» (26).

El día 2 de diciembre de 1987 se llega a un acuerdo de utilización conjunta del aeropuerto construido sobre el istmo tomado por el Reino Unido y no reconocido por España en nin-

(25) VIRGILIO COLCHERO, J., «Gibraltar, problema abierto», revista *Foro Exterior*, número 1, enero-junio de 1991, p. 65.

(26) FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, F., diario *Ya*, 28 de diciembre de 1986.

gún tratado internacional. Este acuerdo, contó con el apoyo del Congreso de los Diputados mediante una declaración institucional sobre el apoyo a la política exterior del Gobierno, siempre y cuando la liberalización del tráfico aéreo no perjudicara los intereses españoles en Gibraltar ni a la reivindicación de la soberanía española sobre Gibraltar.

En octubre y noviembre de 1981 las Cortes españolas aprobaron el ingreso de España en la Alianza Atlántica, y en la reunión de la Cumbre de la OTAN de junio de 1982 en Bonn se dejó constancia de la reivindicación española sobre Gibraltar.

En el aspecto militar, tras la creación de la OTAN, se hacía necesario para la seguridad de la Alianza la creación del Mando Mediterráneo de Gibraltar (GIMED), dentro de la estructura militar de la OTAN, bajo jefatura británica, con cesión del uso de la base e instalaciones a los aliados. Dentro de la estrategia mundial, y en particular en la estrategia europea y mediterránea, tenía un enorme valor, pues era zona de paso obligada para los buques de guerra tanto de la Alianza como de la Marina soviética. Era evidente que si un país o coalición conseguía anular, interrumpir o simplemente perturbar el tráfico marítimo las consecuencias serían de una enorme gravedad para la paz en la zona. Al ser tan elevado el valor estratégico de la zona del Estrecho, la base británica situada en el Peñón presenta un importante valor estratégico (27).

La incorporación de España como miembro de la OTAN y el nuevo cambio en la estrategia mundial han disminuido con notable intensidad ese elevado valor estratégico que se le concedió durante la guerra fría. Hoy Gibraltar sigue siendo importante para el Reino Unido, como lo fue en otros tiempos, pero no porque mantenga su capacidad anterior notablemente disminuida, sino porque supone estar o no estar en la zona del Estrecho, y eso sigue proporcionando importancia internacional a los ingleses y mayor seguridad a los países miembros de la OTAN debido a la importancia creciente del denominado flanco sur.

Para España, el interés está en las razones políticas, históricas y de integridad nacional, pero militarmente el valor es reducido, porque España dispone de una gran extensión de costa peninsular y dos archipiélagos que nos permiten, llegado el caso, intervenir en la zona y sus accesos sin restricciones de espacio físico (28). Lo que más importa es que a pesar de ser miembros de la Alianza Atlántica las responsabilidades sobre esta zona se encuentran en manos británicas. Además, España está en condiciones adecuadas para asumir los actuales cometidos y misiones británicas en Gibraltar sin que se produzca un debilitamiento en la seguridad de la zona, pero al existir un referéndum por el que España no forma parte de los mandos integrados de la Alianza no podemos asumir el GIMED.

Tras este breve repaso histórico es evidente que el contencioso de Gibraltar sigue siendo la gran asignatura pendiente de la política exterior española, pero lo que es aún peor, en estos últimos años se ha demostrado la incapacidad para obligar a Gran Bretaña a reanudar las negociaciones y se está consiguiendo que la opinión pública española olvide la necesidad de terminar con esta situación anacrónica e incompatible con la dignidad

(27) SALGADO ALBA, J., «Valoración militar del Peñón de Gibraltar», *Revista Ejército*, p. 80.

(28) LIBERAL LUCINI, A., «Gibraltar», *Abc*, 28 de septiembre de 1992.

nacional. Es el momento de plantear la cuestión de Gibraltar como un asunto de Estado en el que están implicados los partidos políticos, las fuerzas sociales y la opinión pública, pero de hecho la única realidad es que las negociaciones sobre el futuro de la soberanía sobre el Peñón ni siquiera se han abierto, y lo único que se han dado son concesiones sin obtener nada a cambio.

Aspectos militares de la seguridad en el Mediterráneo

Desde el punto de vista militar, el Mediterráneo ha sido siempre, y continúa siéndolo, un centro de interés de primer orden, tanto desde el punto de vista estratégico como del económico y político. Desde la Segunda Guerra Mundial siempre ha sido una región conflictiva por las numerosas crisis que en él se han dado, algunas de ellas aún sin solucionar. A su vez, ha sido un centro de interés para las grandes potencias, que siempre han mantenido una presencia militar permanente.

Las posturas ante la conflictividad en la región podrían pasar, en función de la evolución de los acontecimientos, por dos consideraciones: una sería la que apuesta por un solución militar lo que supondría encontrar en la zona el nuevo enemigo, y por tanto, la necesaria aplicación de los conceptos estratégicos que fueron empleados durante la confrontación Este-Oeste, y otra, la que cuenta con mayor respaldo, el recurso de la cooperación política, económica y cultural, aceptando la idea de «seguridad compartida...» (29) hasta la conclusión de un sistema de seguridad global para la zona. En cualquier caso, los países del sur de Europa miembros de la Alianza Atlántica, como son Portugal, España, Italia, Grecia, Turquía y Francia tendrán que rajustar sus políticas de seguridad hacia una orientación pluridireccional dada la situación de riesgos de seguridad multilaterales.

Estos riesgos, tal y como recoge la Subcomisión para la Cuenca Mediterránea que se creó en Londres en 1991 dentro de la Alianza Atlántica, se expresan en tres tipos de amenazas potenciales:

- La adquisición de capacidades teóricas de disuasión de los territorios de las naciones europeas frente a la adquisición de medios nucleares, químicos o bacteriológicos que constituyan a reforzar unos potenciales militares en ocasiones sobredimensionados.
- La persistencia de la amenaza terrorista, en particular la vista del desarrollo del integrismo islámico en África.
- Determinados riesgos de desestabilización en el caso, improbable, de que se produzcan oleadas masivas de refugiados políticos o de inmigrantes económicos en el sur de Europa.

El establecimiento de un sistema regional de seguridad, no es ninguna novedad puesto que en el año 1977 se consideraba como uno de los objetivos prioritarios el estableci-

(29) PIRIS LAESPADA, A., «Dinámica estratégica en el Mediterráneo Occidental», *El Magreb y la nueva cultura de la paz*, Seminario de Investigación por la Paz, Centro Pignatelli, p. 154.

miento de «un sistema de seguridad regional que pudiera permitir la estabilización de la zona...» (30) y «las posibilidades de cooperación económica y comercial...» (31).

Los países del flanco norte y los europeos en general consideran que su seguridad está ligada a la seguridad en el Mediterráneo y, por tanto, no debe ser el lugar para llevar a cabo demostraciones de fuerza, sino el ámbito de la cooperación y el respeto mutuo. Tampoco hay duda de que esta seguridad requiere el desarrollo del norte de África, desarrollo en todos los sentidos, con un conjunto de medidas que podrán tener éxito a largo plazo, «plazo mucho más largo que aquel en el que se plantean los problemas sociales, políticos e incluso militares...» (32).

Esto supone que mientras ese periodo de tiempo transcurre, la seguridad militar debe seguir siendo algo a lo que se preste una especial atención, sin que ello suponga crear amenazas donde no las hay. Algunos países como Francia consideran que la presencia de medios navales en la zona sigue importante y ha reorganizado su dispositivo aeronaval en el Mediterráneo, aunque con una «percepción diferenciada de la amenaza» (33), pero lo que realmente se debería conseguir no es el liderazgo de un solo país, sino que el «dispositivo militar de la seguridad mediterránea y los presupuestos políticos para su utilización tuvieran su base en la sensibilidad de la opinión pública, la concertación aliada y el liderazgo consensuado...» (34), creándose un sistema de seguridad regional sustentado por una red de intereses comunes.

El sur del Mediterráneo, y en concreto en el Magreb, se presentan como un factor fundamental del nuevo riesgo, riesgo que ha venido a sustituir el concepto de amenaza que se tenía respecto al Este, pero que dada la proximidad para España exige un «sobreesfuerzo en la política diplomática...» (35) y una «transmisión de esa preocupación a la sociedad española...» (36). Además, en el caso de España, la primera posibilidad de amenaza militar concreta sería la que tiene sobre Ceuta y Melilla, pues no se debe olvidar la costumbre comprobada de Hassan de solucionar sus problemas internos buscando objetivos exteriores, siendo una hipótesis no descartable que en caso de agravamiento interno de la situación sociopolítica movilizase a la población en torno a la recuperación de dichas ciudades.

En términos geoestratégicos el desplazamiento de la tensión del eje Este-Oeste al eje Norte-Sur hace girar las coordenadas de seguridad y concretamente para España, abandona su papel de retaguardia para ser frente central. Esta premisa no quiere decir que una vez desaparecido el enemigo del Este se tenga que establecer una estrategia que esta-

(30) ALDECOA, I. y ARENAL, C., *España y la OTAN: textos y documentos*, Editorial Tecnos, p. 281.

(30) ALDECOA, I. y ARENAL, C., *España y la OTAN: textos y documentos...*, obra citada, p. 281.

(32) HERRERO DE MIÑÓN: «El Mediterráneo con perspectiva atlántica», *Revista Española de Defensa*, diciembre 1991, p. 89.

(33) *El flanco sur de la OTAN*, edición a cargo de MARQUINA BARRIO, A., Editorial Complutense, Madrid 1993, p. 12.

(34) *El flanco sur de la OTAN...*, obra citada, p. 89.

(35) MILIAN MESTRE, M., Comisión de Asuntos Exteriores, *Boletín Oficial de las Cortes Generales, Diario de Sesiones*, 19 de febrero de 1992.

(36) MILIAN MESTRE, M., Comisión de Asuntos Exteriores..., obra citada.

blezca un nuevo enemigo en el Sur, puesto que la realidad demuestra que los países de la orilla sur del Mediterráneo, a pesar de contar con unos medios militares desproporcionados a sus recursos económicos, y en algunos casos incluso de capacidad para detentar armas de destrucción masiva, no suponen una amenaza a la integridad territorial de los países de la ribera Norte, puesto que no tienen capacidad estructural para proyectar sus fuerzas, y su capacidad operativa también ha quedado en entredicho como bien demuestra la guerra del Sáhara, en donde se evidenció la escasa operatividad del Ejército marroquí frente a grupos más o menos organizados de militantes del Frente Polisario.

Sin embargo, hay que prestar especial atención a la proliferación y carrera de armamentos convencionales y no convencionales. Los países con intereses de seguridad en la cuenca mediterránea o integrados en ella mantienen en la actualidad dos tendencias diferenciadas, o incluso opuestas, en materia de dotación de armamentos a sus Fuerzas Armadas.

Con excepciones, como la de Francia, que mantiene sus aspiraciones de liderazgo en la zona, o de Yugoslavia, que se debate en una cruenta guerra civil, los recortes en los presupuestos de Defensa de los países del Norte, justificados por el nuevo orden internacional en el teatro europeo y la existencia de necesidades prioritarias en la sociedad, han sido la nota común.

Por otra parte, no parece probable que sus esfuerzos en materia de defensa vaya a variar en los últimos años. Algo muy distinto acontece en la orilla sur, generando un fenómeno que ha planteado muchas dificultades de controlar. No hay indicios de que los cuatro países de la Unión del Magreb Árabe (UMA) resultantes de la exclusión de Libia aspiren a dotarse de armamento no convencional, pero sí las hay de la existencia real de armas no convencionales en Israel y de los deseos de algunos países árabes —incluida Libia— de obtenerlos, puesto que este país cuenta ya con un reactor de investigación de 10 mw y una planta de 440 mw, y además las fuerzas de estos países están dotados ya de vectores de lanzamiento cuyo alcance se esfuerzan en mejorar (37).

Pero aún más grave para la seguridad y estabilidad regional es la posibilidad de que algunos países tengan ya armas biológicas, como podría ser el caso de Libia y Egipto, y estén negociando la adquisición de misiles balísticos intermedios IRBM dotados de armas químicas (38).

España está prácticamente fuera del alcance de las armas de estos países, pero no es este el caso de algunos de nuestros aliados, y por ello tal motivo no queda al margen de nuestros intereses. Además, tampoco se puede mantener al margen de un hecho tan evidente, como es que la proliferación de armamento tiene graves efectos sobre áreas de tensión y conflictos que amenazan la paz y la seguridad tanto nacional como internacional y los efectos negativos sobre los procesos de desarrollo económico y social de muchas naciones.

(37) STARR, B., «Ballistic missile proliferation. A basis for control», *International Defense Review*, volumen. 23, marzo de 1990, p. 167

(38) SINAI, J., «Arm sales to Middle east: Security or pattern of destructive competition», *Armed Forces International Journal*, agosto 1991, p. 149

El control de esta proliferación es difícil de conseguir por la propia coyuntura de la región. En general, en el Magreb las Fuerzas Armadas son un elemento muy importante de política interior, utilizado con frecuencia para el control de la población. Pero además, cada país tiene motivos para recelar de su vecino, y los pasos dados en busca de cooperación no han sido suficientes para superar contenciosos, como el de Argelia y Marruecos, sobre las fronteras, el cobijo argelino y el apoyo libio al Frente Polisario, la inseguridad de Túnez al tener que compartir fronteras con Libia.

Tampoco hay que olvidar la postura de los proveedores de armas, en muchos casos occidentales apoyados por sus propios gobiernos, y si esto no fuera posible, siempre quedaría la posibilidad de recurrir a países como China, Corea, Brasil o Argentina. Un ejemplo reciente fue las críticas suscitadas con motivo de la guerra del Golfo por el rearme occidental a Irak (39), puesto que los principales exportadores de armas en el periodo comprendido entre los años 1985-1989 habían sido la Unión Soviética, con un 38%; Estados Unidos, con 30,6%; Francia, con el 9,1%; Alemania, con el 2,9%; Checoslovaquia, el 1,5%; Italia, con el 1,2% y Suecia, con el 1,1%.

No hay duda de la necesidad de limitar y controlar el comercio y proliferación de armamentos mediante medidas adoptadas tanto a nivel particular como en coordinación con otros gobiernos. Estas medidas podrían estar dirigidas hacia la consecución de los siguientes objetivos:

- Promoción en el seno de Naciones Unidas de la creación de un registro internacional sobre transferencias de armas.
- Normas legislativas comunes que armonicen las legislaciones nacionales sobre el comercio de armas y tecnologías de «doble uso».
- Creación de mecanismos de control y verificación de acuerdos, restringiendo la venta de armas y estableciendo sanciones en el marco de los organismos multilaterales.
- Promoción de acuerdos en el seno de la CSCE para la destrucción del armamento fruto de la firma de acuerdos de desarme.
- Prohibición de la autorización de los fondos de ayuda al desarrollo para la compra de armas, y condicionando estas ayudas a unos niveles militares bajos (40).

Un mecanismo para evitar el crecimiento de la dotación armamentística de la región podría también ser la aplicación de medidas que ya tuvieron éxito en Europa, como fue el Acuerdo CFE lo que podría suponer en un principio la limitación cuantitativa y la fijación futura de unos techos. Asimismo, se podrían aplicar medidas de creación y fomento de confianza adaptadas al ámbito mediterráneo similares a las que contiene el Documento de Viena de 1990, que son un excelente marco de referencia y que podrían concretarse en «intercambio de información, reducción de riesgos y prevención de conflictos, contactos, notificación previa y observación de ciertas actividades militares, limitaciones al número de maniobras,

(39) PLÜGGE, M., «The Iraqi connection», *International Defense Review*, junio 1991, número 119, p. 172.

(40) ROMERO RUIZ. *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 18 de junio de 1991, número 119, p. 5.773

verificación e inspección de bases, etc...» (41). Alguna de esta pautas está siendo seguida por España de conformidad con la aplicación de los diferentes acuerdos bilaterales defensivos, y ello no ha supuesto ningún peligro para su seguridad, por lo que no existen ningún tipo de motivo justificado para creer que esto no se podría llevar a cabo en un marco ampliado, salvo la falta de voluntad política para hacerlo.

La contribución española en materia de defensa

La contribución española a la seguridad en el Mediterráneo en materia de defensa se ha caracterizado en los últimos años por la conclusión de acuerdos defensivos con los diferentes países del Magreb, así como de un conjunto de actuaciones que pretenden la creación de un marco institucional en el que se desarrollen las relaciones bilaterales defensivas.

En este sentido hay que destacar la firma de varios acuerdos, como son el de día 14 de diciembre de 1987 por parte de los ministros de Defensa de España y Túnez, denominado Acuerdo de Cooperación en el ámbito militar, que entró en vigor el 27 de junio de 1989. Dentro del ámbito del citado Acuerdo, y como acciones concretas de cooperación, pueden citarse:

- Intercambios de visitas de los jefes de Estado Mayor.
- Visitas a unidades de ambas Armadas.
- Apertura de la planta de reconstrucción y mantenimiento de vehículos.
- Programa PAT-Fuerzas Armadas de asistencia técnica a las Fuerzas Armadas, que ha permitido la ampliación de estudios en España de oficiales de las Fuerzas Armadas tunecinas y de la Guardia Nacional.
- Cooperación industrial y tecnológica, centrándose en la reconversión de vehículos, mantenimiento de los carros *M60* y *SK 105*, transferencias en material y equipo, cesión en *prêt-bail* de algunas unidades del avión *CN 235* y patrullero *Cormorán*.

Con Mauritania también se ha firmado un Acuerdo de Cooperación en el ámbito de la defensa, firmado el 7 de febrero de 1989 y que entró en vigor el 16 de agosto de 1990. Las principales actuaciones se han llevado dentro del programa PAT-Fuerzas Armadas, puesto que en materia industrial y tecnológica no se han podido llegar a acuerdos por problemas de financiación. Sobre la conceción de material a Mauritania hay que destacar que el envío de una partida de material militar fue cancelada como consecuencia de los problemas que en ese momento mantenía este país con Senegal.

Las relaciones más fructíferas en materia de defensa son las mantenidas entre España y Marruecos. El 27 de septiembre de 1989 se firmó el Acuerdo de Cooperación en materia de defensa. El gran salto cualitativo se produjo en el mes de julio de 1991, cuando se firmó el Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación entre ambos países, que supuso una nueva Fuerzas Armadase para la cooperación en el ámbito defensivo.

41) FISAS V., «Mitos y realidades de la amenaza del Sur», *El Magreb y la nueva cultura de la paz*, Seminario de Investigación para la Paz, Centro Pignatelli, p. 178.

Entre sus principios generales se establece la no intervención en los asuntos internos, la voluntad de no recurrir al uso de la amenaza o de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cada parte, absteniéndose de todo acto que constituya una amenaza de fuerza o de uno directo o indirecto de la misma, comprometiéndose al arreglo de las controversias que puedan surgir por medios pacíficos. Fija también los cauces de cooperación para el desarrollo y el marco de las relaciones bilaterales al más alto nivel, enlazando en el ámbito propio de la defensa con el Convenio de Cooperación ya existente.

Entre las acciones más inmediatas derivadas de este Acuerdo se pueden destacar los ejercicios bilaterales conjuntos entre los Ejércitos del Aire y las Marinas respectivas, que se vienen realizando anualmente de forma regular. Asimismo se producen intercambios de visitas entre ambos Ejércitos y la realización de cursos especializados.

La cooperación industrial ha alcanzado también un desarrollo muy importante teniendo en cuenta que desde el año 1977 España es el primer suministrador de la Marina de Guerra marroquí, y según los últimos datos de el año 1991, los planes de adquisición de material de Marruecos del Tercer Programa Naval pretendían la compra de dos corbetas que complementarían las anteriormente adquiridas a la empresa Bazán y la contratación a la empresa Sainco para el suministro de un simulador táctico a la Marina Real de Marruecos. De igual manera fue esta empresa la encargada de la construcción en Casablanca de diversas obras de infraestructura y apoyo a la flota como complemento de su asistencia.

Otros campos que también se han abordado han sido la venta de vehículos de ruedas, municiones y explosivos de Santa Bárbara, *Expal* y *Ert*, ametralladoras y morteros de *Emintrade* y *Ecía* y material de comunicaciones de *Inisel*.

En las construcciones aéreas, CASA ha sido la encargada de proporcionar aviones del tipo *CN 235* con el fin de completar una escuadrilla y también otras unidades de patrulla marítima.

Estos programas han sido financiados con los créditos otorgados por la Administración española y las operaciones han ido acompañadas de la venta de repuestos y asistencia técnica.

Respecto a Argelia, no se dispone de un acuerdo similar al suscrito con Marruecos, Túnez o Mauritania, aunque sí existe un Acuerdo de Infraestructura firmado en diciembre de 1989, que incluye planes de formación de personal e intercambio de información. Ha sido dentro de la materia de enseñanza y en el marco del programa PAT-Fuerzas Armadas donde más intensa ha sido la relación entre los dos países.

Junto a las medidas políticas y diplomáticas para el fomento de la estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo, España también podría adoptar otras medidas de carácter militar ante los focos de riesgos que impliquen o no una agresión directa.

En situación de riesgos que no impliquen agresión directa, las medidas que se adoptarían serían las siguientes:

- Contribución individual o conjunta con otros países, alianzas u organizaciones a todas las medidas de cooperación, confianza, prevención y desarme que favorezca la desactivación del conflicto.

- Disposición de una fuerza con capacidad logística, preparada para actuar en el marco de las alianzas u organizaciones internacionales en defensa de intereses comunes. Esta fuerza deberá servir igualmente para cumplir las misiones que se deriven de los Acuerdos de Coordinación con la Alianza y Acuerdos bilaterales con Francia e Italia. La entidad de esta fuerza está definida en los objetivos de fuerza particulares de cada Ejército, que constituyen el Objetivo de Fuerza Conjunta del Plan Estratégico Conjunto.

En situaciones de riesgos que podrían implicar una agresión, las medidas que podrían adoptarse serían:

- Contribuir a todas las medidas o acciones que tiendan a fomentar la cooperación militar para generar confianza e interdependencia de intereses con el potencial agresor y sus aliados, como son la participación en la formación de personal militar, colaboración en la asistencia técnica al material, incrementos de intercambios de personal militar, realización de ejercicios combinados, etc.
- Promover y participar en todas las medidas preventivas destinadas al control de armamentos y actividades militares, acuerdos de no proliferación de armas de destrucción masiva, etc.
- Disposición de la adecuada capacidad de disuasión, lo que supone que España debe disponer de una fuerza suficiente en cantidad y calidad para poder hacer frente, tanto en solitario como con sus aliados, a una eventual agresión.
- Asegurar una adecuada política de alianzas militares que tienden a garantizar apoyos en caso de conflictos. Descartada la posibilidad de una agresión, es más preocupante la posibilidad de un conflicto Sur-Sur que pudiera afectarnos dada la proximidad geográfica, el estallido social como consecuencia de la miseria extrema, las migraciones masivas, etc. Por ello, la dimensión económica de la seguridad es fundamental para evitar este tipo de situaciones.

La seguridad económica en el Mediterráneo Occidental

Los aspectos económicos, sociales y demográficos van a tener una gran importancia en la gestación de conflictos o problemas que afecten a la seguridad en el Mediterráneo, por lo que deben ser objeto de una atención especial. En cuanto al marco geográfico, el Mediterráneo Occidental constituye un espacio diferenciado en el conjunto de la cuenca mediterránea y debe ser objeto de atención preferente para España por la mayor trascendencia para nuestro país de los acontecimientos y evolución que se produce en esta zona.

Los países de la ribera norte del Mediterráneo contemplan la ribera sur con mayor interés por dos retos a los que tienen que hacer frente: la economía y la seguridad. Si la economía de esta región no sale de su situación crítica, la miseria económica arrastrará al estallido social, y éste también puede provocar un cambio político que conlleve a la inestabilidad y sin dudar a la inseguridad, sin olvidar las repercusiones que esto tendrá en las políticas de defensa. La miseria en el Sur y la opulencia en el Norte unidos al factor demográfico, explosivo en el Sur, pero insuficiente en el Norte para cubrir el relevo generacional, puede llevar a un trasvase de población que no se podrá limitar mediante medidas represivas, sino mediante políticas migratorias, que permitan canalizar las migraciones ajustándolas a las posibilidades reales de los países receptores para evitar que sea la ley de la oferta y la demanda aplicada a los hombres la que determine su volumen.

En líneas generales se podría decir que existe un desarrollo desigual en el Mediterráneo, con dos categorías de países, la que exporta productos manufacturados (el Mediterráneo europeo) y la que exporta combustible y minerales (países árabes), una concentración de la estructura de las exportaciones, una especialización entre los países dedicados al gas y petróleo, como Libia y Argelia a la agrominería, como Túnez, Marruecos y Egipto a los productos de bienes industriales más elaborados, como España, Grecia y Portugal, y los dedicados a los bienes de capital, como Francia e Italia, así como una contribución desigual al comercio tanto mundial como mediterráneo (42).

En el Magreb de los años ochenta existen dos circunstancias económicas comunes derivadas de las políticas de ajuste estructural que se practicaron para poder mantener la continuación del servicio de la deuda (43), la caída de la inversión y del consumo e inevitablemente del índice de crecimiento. Esta situación ha sido aún más evidente en Argelia, que hasta comienzo del año 1980 había invertido a un ritmo del 13%, anual pasando a mediados de los años ochenta a no invertir prácticamente nada. Algo similar ha sucedido en Marruecos y Túnez. La caída de la inversión en Argelia, la desinversión en Marruecos y Túnez ha provocado una regresión del crecimiento, con consecuencia, más o menos graves dependiendo del país (44).

Para paliar esta situación y al margen de las características propias de cada país, las políticas económicas del Magreb han estado orientadas al fomento de las exportaciones, las inversiones de capital privado, tanto nacional como extranjero, y un cierto desarrollo industrial. Sin embargo, estas políticas también se han tenido que enfrentar con la búsqueda de mercados internacionales y con una fuerte competencia que en poco o nada han podido ayudar al éxito de las mismas, sin olvidar las repercusiones sociales derivadas de la reducción del déficit de las finanzas públicas, cuya primera consecuencia ha sido la drástica limitación de las subvenciones para el consumo de alimentos y cuya respuesta social ha sido las revueltas trágicas de Marruecos, Argelia, Egipto, etc.

En Argelia, la fuerte expansión del sector industrial pesado que caracterizó la década de los años setenta se vio sustituido por un decrecimiento del ritmo de inversión y, por consiguiente, la creación de puestos de trabajo. En Marruecos, a partir de 1983 se intenta fomentar la exportación, sobre todo de la industria agrícola, el textil y la química mediante el establecimiento del Plan hasta 1992, y cuyo resultado dependerá del capital privado, que deberá garantizar al menos el 52% de las inversiones. En cuanto a Túnez, se ha intentado

(42) BECHORA, K., «El Mediterráneo entre las tentaciones asilacionistas y los proyectos solidarios», *Europa y el Gran Magreb*, Itera. Barcelona, 1992, p. 195.

(43) BICHARA, K.: «El desarrollo económico del Magreb 1970-1990», *Europa y el Gran Magreb*, Itera. Barcelona, 1992, p. 232.

(44) *Crecimiento del PIB en 1986*

Crecimiento del PIB en 1985

	<i>Millones de dólares</i>	<i>Índice</i>		<i>Millones de dólares</i>	<i>Índice</i>
Argelia	39.870	100	Argelia	58.180	145,9
Libia	32.090	100	Libia	25.420	79,2
Marruecos	17.940	100	Marruecos	11.850	66,0
Mauritania	490	100	Mauritania	600	93,3
Túnez	7.300	100	Túnez	7.240	115,7

Fuente: Banco Mundial 1982-1989.

una privatización y un fomento de las inversiones para la producción a la exportación, y al igual que Marruecos, para que el Plan 1986-1991 tenga éxito se deberán cubrir el 65% de las inversiones mediante capital privado. Respecto a Libia, se ha intentado la sustitución de las importaciones y el fomento de las exportaciones de la industria química y petroquímica, y dado su reducido mercado interior y su sector agrícola parece haber soportado mejor la crisis económica.

Desde el punto de vista de las relaciones económicas con el exterior, el Magreb se caracteriza por la importancia concedida a los recursos energéticos, seguidos por los productos manufacturados y las materias primas y productos alimentarios. En cuanto a las importaciones, destacan los productos manufacturados y los alimenticios (45). Las relaciones intermagrebíes dentro del ámbito económico son mínimas a pesar de que la integración regional será obligatoriamente necesaria para reducir el déficit con Europa, que constituyen la base de sus desequilibrios.

Es por ello por lo que el 17 de febrero de 1989 los cinco jefes de Estado de los países del Magreb, el presidente Chadli, de Argelia; el coronel Gadafi, de Libia y el rey Hassan II, de Marruecos, y el presidente Ben Alí, de Túnez firmaron en Marrakech el Tratado Constitutivo de la UMA que permitía la concreción de un proyecto muy antiguo y que se sustentaba en elementos como la cultura árabo-beréber, la africanidad de la región y el islam suní y malekí.

Esta integración, que ha sido «el objetivo fundamental desde la independencia de los países, representa un proyecto que no pudo progresar a pesar de pertenecer a un espacio geográfico y cultural común...» (46). La organización actual de la economía mundial demuestra que en el mercado internacional sólo podrán ser competitivas aquellas entidades que tengan capacidades de imponer determinadas pautas económicas, por lo que si el Magreb quiere ser un jugador más deberá conseguir esa integración regional. A pesar de esta necesidad, la integración se enfrenta a un conjunto de obstáculos, como «las disparidades de sus orientaciones económicas y la dependencia del entorno internacional...» (47).

Pero la integración económica del Magreb no sólo se ve frenada por la coyuntura externa, sino también por motivos internos, como la falta de complementariedad de las economías nacionales, los modelos de desarrollo económicos divergentes e incluso opuestos y la competencia entre ellos. Es quizá esto último lo que más difícil puede hacer un proceso de integración, pues, «el mantenimiento de estrategias puramente nacionales hacen casi imposible la cooperación...» (48).

La cooperación económica procedente del exterior debe orientarse a programas concretos de desarrollo, fijando prioridades y control del uso de la ayuda. Las prioridades, en función del proceso de desarrollo y modernización, serían ante todo el desarrollo industrial, la educación, sanidad, ecología y medio ambiente. Ante esta situación, el 10 de octubre de 1990

(45) El 70% de las importaciones son productos manufacturados y el 30% productos alimenticios.

(46) BOUDIBHE, S., «Rasgos de la realidad socioeconómica en el Magreb», *El Magreb y una nueva cultura de la paz*, Seminario de Investigación por la Paz, Centro Pignatelli, p. 108.

(47) BOUDIBHE, S., «Rasgos de la realidad socioeconómica en el Magreb»..., *obra citada*, p. 108.

(48) BOUDIBHE, S., «Rasgos de la realidad socioeconómica en el Magreb»..., *obra citada*, p. 108.

se celebró en Roma la Reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de Portugal, España, Francia, Italia, Mauritania, Marruecos, Argelia, Libia y Túnez, conocida por el nombre de «Iniciativa 4+5». En esta Reunión se aprobó una Declaración sobre el Diálogo y Cooperación en el Mediterráneo Occidental, en la que se subscribían los principios de globalidad, indivisibilidad y seguridad en el Mediterráneo y se acordó incrementar el nivel de diálogo y trabajo conjunto en cuanto a los asuntos económicos para un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales mediante la creación de grupos técnicos de trabajo. En este sentido, no se debe olvidar que el Magreb cuenta con una población, que desde el punto de vista productivo, es un gran potencial para el desarrollo económico, así como un potencial energético al ser países muy ricos en hidrocarburos y en minería de fosfatos y hierro.

La política de planificación llevada a cabo en el norte de África ha contribuido a una industrialización inadecuada, grandes aglomeraciones urbanas y abandono del campo. Este éxodo rural tiene graves consecuencias, tanto económicas como sociales, puesto que en el terreno económico desciende la producción agraria y se genera gran cantidad de mano de obra desocupada y sin cualificar que la precaria industria local no tiene capacidad para absorber. En lo social, provoca grandes concentraciones humanas en las ciudades en unas condiciones de vida paupérrimas que la escasa política social de los gobiernos no está en condiciones de corregir.

También las clases medias, como los funcionarios del Estado, médicos, abogados, etc., han visto degradarse su nivel de vida. Los cuadros medios formados tras la independencia y animados por un gran afán de cambio y modernización sueñan con salir a una Europa próspera.

Durante algún tiempo se pretendió paliar esta situación mediante los ingresos procedentes del petróleo, pero la caída de los precios, la búsqueda de energías alternativas por parte de los países importadores han reducido estos ingresos, y si a esta coyuntura se le une la gran hipoteca de estos países por su desmesurado gasto en defensa aparece la situación actual que no es otra que una grave deuda externa, que es el principal obstáculo para su desarrollo. Uno de los problemas básicos del equilibrio Norte-Sur es la necesidad de encontrar una estabilidad en los precios del petróleo sin las bruscas caídas y alzas de los precios que generan graves repercusiones, tanto para los exportadores como para los importadores, y alcanzar una solución al enorme problema de la deuda externa, deuda que en Mauritania asciende a 2.000 millones de dólares, que equivale a dos veces y media su PIB; 5.800 millones en Libia, 5.600 en Túnez, 25.000 millones en Argelia y 21 millones en Marruecos (49).

En definitiva se ha generado una situación en la que los sectores económicos están totalmente depauperados, sin destacar ningún tipo de producción y con mercados de nula com-

(49) SOLANA MADARIAGA, J., comparecencia ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado para informar sobre la política española con relación al Magreb, *Diario de Sesiones del Senado, Boletín Oficial de las Cortes Generales*, número 206, 26 de octubre de 1992, p. 7.

petencia, con unos modelos económicos que son incapaces hasta de alimentar a la población, y muestra de ello, un país que había sido tradicionalmente agrícola, como Marruecos, está importando el 50% de los productos agrícolas (50).

Iniciativas de paz y estabilidad en el Mediterráneo Occidental

Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM)

Existen elementos objetivos suficientes para considerar que el futuro de la región será incierto si persisten y se agravan las situaciones estructurales que han provocado este desequilibrio entre las dos riberas. No se puede olvidar que el equilibrio es estabilidad y la estabilidad es seguridad, por lo que Europa debe hacer todo lo posible para contribuir a ese equilibrio. Pero este interés europeo por la cuestión de la seguridad no puede permitir que se olvide a los países ribereños no europeos, puesto que hay que conocer y considerar el parecer de dichos países.

Durante los años ochenta surgieron algunas iniciativas, que ante la imposibilidad inmediata de celebrar una conferencia que englobase a la totalidad del Mediterráneo, se centraron en un ámbito más delimitado, y en ciertos sentidos, menos conflictivo como era el Mediterráneo Occidental. El presidente francés Mitterrand lanza esta idea por primera vez durante su visita a Marruecos en 1983, y aunque no tuvo éxito permitió un relanzamiento posterior por el primer ministro italiano Craxi en el año 1986. Más tarde los países no alineados mediterráneos tratan de retomar esta iniciativa, mediante la actuación de Yugoslavia y Argelia, y adoptan en Brioni una nueva acción mediterránea que privilegiando los aspectos de cooperación no excluyen las cuestiones de seguridad.

Desde entonces, los países meridionales europeos, y particularmente Francia, Italia y España han ido madurando su reflexión sobre la política mediterránea. A través de los subgrupos de reflexión estratégica del Mediterráneo (hispano-italiano e hispano-francés) se fue logrando establecer una comunidad de análisis sobre el escenario de la cuenca, llegando a la conclusión de que frente a los desafíos futuros de las relaciones euromediterráneas era necesario reconducir alguna de esas iniciativas.

Esta actitud de trilateralizar el ejercicio, al que se sumó posteriormente Portugal, permitió resucitar la antigua iniciativa del Mediterráneo Occidental. En 1989, la Presidencia española de las Comunidades y la voluntad francesa de imprimir un sello mediterráneo durante su mandato comunitario permitieron una intensa labor de reflexión y concertación entre los cuatro países europeos del Sur. En esos momentos, el principal enfoque era el de la cooperación, puesto que las cuestiones de seguridad quedaban en un segundo plano.

Con este enfoque se convoca la primera reunión de expertos de los nueve países del Mediterráneo Occidental, lo que posteriormente se calificará como «Reunión 4+5». Ante las desfavorables perspectivas en las relaciones entre las dos superpotencias parecía lógico que los países europeos del Sur prestasen mayor atención a una zona tan vital para sus intereses intentando realizar algo específico en las relaciones euromediterráneas.

(50) PALACIOS, F., «Claves políticas en el Magreb...», obra citada, p. 39.

Por otra parte, se podía constatar que mientras que en Europa se consolidaba la tendencia a la cooperación, en la cuenca del Mediterráneo prevalecían las tendencias de confrontación, existía una fragmentación, inestabilidad y conflictos endémicos, una disparidad en términos de crecimiento económico, renta, desarrollo, integración social, evolución demográfica, una interdependencia puesto que son espacios indisociables y en continua interacción.

Ante este panorama aparece la idea de aplicar la fórmula que había dado buenos resultados en Europa, como la CSCE, que es el precedente histórico inmediato para el lanzamiento de la iniciativa italo-española, el día 24 de septiembre de 1990 en Palma de Mallorca, para poner en marcha una CSCM. Esta iniciativa de los ministros de Asuntos Exteriores, Fernández Ordoñez y Michelis, pretendía establecer un marco de diálogo y cooperación que siguiera cauces tanto bilaterales como multilaterales, algo a lo que España debería prestar aún más atención, sobre todo frente a Marruecos y Argelia. Esta iniciativa, lanzada cuando ya había comenzado la crisis del Golfo no pretendía ser una conferencia para tratar este conflicto, sino como un proceso que permitiera un modelo de convivencia y de estabilidad en la región. Se trataba de conseguir «un sistema global para promover la estabilidad y reducir la tensión, pero no como un instrumento para la solución específica de conflictos...» (51).

Sin embargo, esta iniciativa no contaba con el apoyo de Estados Unidos, actor indiscutible en la zona, puesto que podría afectar a algunos asuntos de carácter militar, como las flotas en estas aguas, aunque ni siquiera en su más tempranos inicios se pensó tratar estos asuntos. Algo similar sucedía con otros países europeos, a pesar de ser un proyecto europeo de distensión.

La CSCM debe nacer con un carácter global para que pueda constituirse en el marco general de relación mediante un desarrollo gradual de las dimensiones de seguridad, cooperación y derechos humanos, y es posible que pudiera llegar a ser un factor de cambio y no sólo el marco estabilizador de ese cambio. Este carácter global impediría que fuera utilizada sólo en determinados casos como instrumento de resolución en conflictos locales. Este principio de globalidad no era impedimento para comenzar con una noción de progresividad, concentrándose más en el Mediterráneo Occidental y, posteriormente, el resto de la región.

De igual forma, este carácter de globalidad también se refería a los protagonistas, pues no podría ser sólo un proceso árabe, puesto que se debería incluir a Israel en él y no sólo participarían los países de la región, sino todos aquellos que tuvieran intereses en la zona, y no estaría limitado sólo a Estados, puesto que participarían los representantes del pueblo palestino.

Por otra parte debe contar con un catálogo de principios o un Acta del Mediterráneo capaz de codificar los valores comunes en ambas orillas. Es por este motivo por el que la CSCE

(51) MORATINOS CUYAUBE, M. A., «El Mediterráneo: un espacio de seguridad y cooperación», *Revista Española de Defensa*, diciembre 1991, p. 66.

puede servir de modelo, pero no se puede aplicar de forma taxativa al existir circunstancias y características propias. Este Acta del Mediterráneo sería la codificación regional de una serie de principios de validez universal proclamados en la Carta de Naciones Unidas y recogidas en el Acta de Helsinki, como son la igualdad soberana, la abstención de recurrir a la fuerza o al uso de la fuerza, la inviolabilidad de las fronteras, la integridad territorial de los Estados, arreglo de las controversias por medios pacíficos, no intervención en los asuntos internos, respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos, cooperación entre los Estados, cumplimiento de las obligaciones contraídas según el Derecho Internacional y protección de las minorías emigradas (52).

La admisión de estos principios por todos los Estados de esta región no estaría exenta de problemas, sobre todo en lo referente a la inviolabilidad de las fronteras y a la libre determinación de los pueblos dados los conflictos aún existentes en esta región. Sin embargo, podrían buscarse fórmulas intermedias que satisficieran a todos los implicados. Por ejemplo, *aunque se declara la inviolabilidad de las fronteras no supone que no puedan ser alteradas y modificadas mediante acuerdos pacíficos*. También se proclama la libre autodeterminación de los pueblos, pero siempre amparada dentro de la integridad territorial de los Estados. En cuanto al principio de la cooperación económica podría reformularse para acoger el desarrollo económico y social no sólo como un principio, sino como un derecho. Otro de los principios sobre igualdad de derechos también podría ser motivo de controversia, sobre todo en lo referente a la mujer, ya que es muy difícil conciliar el concepto de la filosofía occidental con la del mundo árabe, en donde no se concibe la igualdad de derechos, sólo la equivalencia.

Los objetivos a conseguir con mayor urgencia por esta CSCM serían el alivio de la presión emigratoria, la desactivación de la polarización religiosa y racial, la estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo. La desactivación de la polarización religiosa y racial exige prevenir la confrontación que se está creando entre el islam y Occidente como conflicto de civilizaciones. Es necesario evitar por todos los medios que se cree en nuestros propios países y en la relación Norte-Sur una dialéctica de hostilidad entre racismo-fundamentalismo, cruzada-guerra santa. Los riesgos de xenofobia, intolerancia y discriminación son algo más que una hipótesis, y algunos sectores de las sociedades europeas especulan con una improbable pérdida de identidad, el peligro para la forma de vida occidental y para la estabilidad política democrática.

Para conseguir cualquier propósito es necesario ante todo cooperación. Así como el eje central de la relación Este-Oeste era la seguridad, en la relación Norte-Sur es la economía. La transacción histórica de Helsinki consistió en conseguir beneficios en materia de derechos humanos a cambio de ofrecer incentivos de seguridad. La CSCM debe obtener estabilidad a cambio de proporcionar estímulos económicos. Esta estabilidad dará origen

(52) Comparecencia del ministro de Asuntos Exteriores, Francisco Fernández Ordoñez, ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Boletín Oficial de las Cortes Generales*, número 199, 31 de enero de 1991, p. 5.900.

a la seguridad, que se verá reforzada con la distensión y la gestión de crisis, por lo que no debe considerarse como una dimensión aislada, sino coherente y complementaria con la CSCE.

En la definición y aplicación de esta seguridad se deberán poner en práctica tres principios de gradualidad: espacial, temporal y funcional. Espacial comenzando en función de la madurez de las circunstancias del Mediterráneo Occidental. Temporal comenzando por la dimensión terrestre de la seguridad. Funcional, mediante la aplicación de principio de conducta, como la resolución pacífica de los conflictos, arbitraje y medidas de confianza y rechazo al empleo de la fuerza.

Si el objetivo fundamental de la CSCE era potenciar la estabilidad y prevenir inestabilidades, era necesario difundir confianza y crear transparencia mediante la adopción de Medidas de Confianza en el Mediterráneo y la prevención de proliferaciones de armas químicas, nucleares, etc.

La CSCM debería constituir el marco global integrador y ordenador de las relaciones mediterráneas, sirviendo por una parte de síntesis de las distintas iniciativas bilaterales, regionales y multilaterales ya en curso y, por otra, de plataforma para instrumentar una serie de acciones estratégicas sobre la deuda, empleo, migración, crisis alimentarias, medio ambiente, defensa, etc.

La guerra del Golfo relegó a un segundo plano este nuevo intento de reducir y amortiguar las eventuales crisis, pero transcurridos tres años desde ese acontecimiento es el momento para volver a pensar que hay que intensificar el grado de compromiso político y social para conseguir esa situación de paz y prosperidad que tanto anhelamos todos los que formamos parte de esta región.

El «Grupo 5+5»

El día 10 de octubre de 1990, los ministros de Asuntos Exteriores de España, Francia, Italia y Portugal, junto con los cinco de la UMA, Argelia, Libia, Marruecos, Túnez y Mauritania junto con Malta a título de país asociado, acordaron reunirse anualmente con el fin de llevar a cabo un diálogo que permitieran acuerdos de cooperación en el ámbito económico, político, cultural, ecológico, etc.

Los mismos objetivos que motivaron la iniciativa de la CSCM se manifestaron en este nuevo intento, como fueron el deseo de superar el fracaso del desarrollo, el crecimiento de la deuda exterior, la presión demográfica, el aumento del paro y la emigración.

Primero sería necesario comenzar con una mayor integración Sur-Sur, pues esta sería la condición previa para una mayor cooperación efectiva Norte-Sur pero hasta el momento la UMA, aunque ha querido desempeñar un papel más positivo en la promoción del desarrollo de los países del Magreb, no lo ha conseguido, entre otras cosas por la fricción que aún existe entre los Estados miembros.

Continuamente los países del Magreb alegan que se sienten desplazados en la ayuda generalizada de la UE en favor del este de Europa, y en este aspecto no les falta razón, e

incluso que el avance de la integración europea está suponiendo para ellos el cierre de sus posibilidades (53).

Ante todo, no se debe olvidar que esta iniciativa debe continuar progresando, puesto que de ella, junto con las otras, como la CSCM pueden desempeñar un papel muy importante con relación al conjunto de todo el Mediterráneo.

Contribución española a la estabilidad en el Mediterráneo

La posible línea de actuación española debería estar presidida por dos grandes criterios, que a pesar de su aparente contraposición deben hacerse compatibles: el de generalidad, en razón de la unidad que presenta esta situación, y el de selectividad, en razón al fraccionamiento que puede darse a su tratamiento en función de la progresividad, oportunidad, perfectibilidad y eficacia. Esto debe dar origen a una política intensa y permanente basada en la institucionalización del diálogo político, la movilización de la sociedad civil, adecuada utilización de los Fondos de Desarrollo, corresponsabilidad en proyectos que faciliten los intercambios comerciales y todas aquellas acciones tanto bilaterales como en el seno de la UE, líneas que se recogen en la Declaración del Gobierno español de 1 de marzo de 1991 sobre la acción política de España en el Magreb.

El primer aspecto que hay que constatar es que difícilmente salvo en aspectos puntuales, un solo país, aisladamente, puede tener una influencia decisiva para solucionar problemas y situaciones tan graves como las planteadas en el Mediterráneo Occidental. Éste es el caso de España, pero a pesar de ello, por su propia tradición y cultura, puede y debe servir de puente para las relaciones entre la UE y el Magreb, cuyo resultado más evidente fue la Declaración sobre las Relaciones Euromagrebíes del Consejo Europeo de Lisboa de 1992, comenzando por apoyar activamente cuantas negociaciones y conferencias puedan servir de motor a unos acuerdos que fundamentalmente deben pretender conseguir:

- Las vías de desarrollo económico y social que aumenten el nivel de vida y contribuya a la estabilidad interna de estos países, así como la fijación de la población magrebí en su propio territorio que evite la emigración masiva y descontrolada.
- Fomentar, desde el respeto a la propia vida interna de los respectivos países, la apertura de los distintos regímenes, no tanto para que adquieran las pautas democráticas occidentales, muchas veces difíciles de comprender desde la tradición y cultura islámica, sino para que al menos existan con respecto a los derechos humanos y las libertades básicas individuales, medidas que supondrán también un freno al exilio de personas que buscan la libertad fuera de sus fronteras.

Esta necesidad de democracia, o al menos de una forma de democracia, si es que ésta puede admitir matices, es la que algunos países, como Francia y Canadá consideran indispensable a la hora de otorgar la ayuda.

(53) RIPOLL GUTIÉRREZ, J.: «Las organizaciones regionales en el Mediterráneo Occidental», «Las Conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental», *Cuadernos de Estrategia* número 70, CESEDEN. Instituto de Estudios Estratégicos, CESEDEN, Ministerio de Defensa. Madrid, 1994.

España forma parte de las iniciativas para establecer una seguridad en el Mediterráneo Occidental, como son la CSCM o la «Iniciativa 5+4» y «5+5». Esta última está bloqueada en estos momentos pero antes de su paralización se consiguió la Declaración de Argel, del día 27 de octubre de 1991 en la que se fijaban como objetivos los siguientes:

- Establecimiento de un marco de diálogo y de concertación política, previéndose una Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno en Túnez en 1992, que fue posteriormente suspendida.
 - Establecimiento de ocho grupos de trabajo en otros tantos ámbitos de cooperación:
 - Institución financiera multilateral.
 - Autosuficiencia alimentaria y lucha contra la desertización.
 - Deuda.
 - Cuestiones migratorias.
 - Diálogo cultural.
 - Infraestructuras, transportes y comunicaciones.
 - Desarrollo tecnológico e investigación científica.
 - Medio ambiente.

También destaca el Seminario Ministerial Hispano-Francés en Salamanca, en el que ambos países acordaron armonizar sus políticas con respecto al Magreb. A pesar de la importancia de este tipo de iniciativas, tampoco se puede olvidar que su evolución es muy lenta y sufren continuos bloqueos, por lo que se podría actuar mediante otras iniciativas que no tienen por qué ser institucionalizadas y que podrían dedicarse a temas de diversa índole, como son el medio ambiente o el desarme, y que se concretarían en «conversaciones privadas, bilaterales de gobiernos» (54).

A su vez sería conveniente realizar una labor de cooperación mucho más intensa con los países del Magreb. Esta cooperación, teniendo en cuenta que la cooperación económica siempre será la forma más eficaz de contribuir a la seguridad, también puede ser realizada bajo otros aspectos, como la cooperación cultural, puesto que una forma de acercamiento entre países es el conocimiento mutuo, y la comercial, mediante la habilitación de créditos para promover no sólo el aumento del comercio, sino también la creación de empresas españolas o mixtas que permitan la explotación de los recursos en áreas complementarias y no competitivas con las de nuestro país.

Incluso también a nivel de comunidad autónoma se está llevando a cabo una cooperación que puede ser útil y complementaria a la propia acción del Estado, sobre todo de aquellas comunidades que tienen una mayor proximidad geográfica, como Cataluña o Andalucía.

Conclusiones

La caída de uno de los dos bloques que han mediatizado el funcionamiento de las relaciones internacionales ha sido de gran trascendencia para el nuevo enfoque de las relaciones de España con el Magreb. Ahora ha crecido la importancia de escenarios más localistas,

(54) RIPOLL GUTIÉRREZ, J.: «Las organizaciones regionales en el Mediterráneo Occidental»..., obra citada.

de tintes más ambiguos y de problemática más matizada. Ello nos ha dejado frente a frente con el Magreb y debe ser el momento de asumir esta nueva situación.

Los intereses de España en la región se muestran con una nueva perspectiva positiva-activa, y por ello es necesario que asuma el control y mantenimiento de la seguridad en el Mediterráneo, sin olvidar nunca que tiene grandes intereses económicos en la zona y, por tanto, debe ser el garante de la seguridad en la misma.

España debe participar activamente en la resolución de los conflictos de esta región porque la estabilidad de los países que la constituyen es la mejor garantía de que la suya no se vea afectada. Para colaborar a la solución de los problemas económicos, estos países deben esforzarse en reducir los tremendos desequilibrios en sus balanzas de pago, sobre todo en Marruecos y Túnez. Deberán hacer un esfuerzo importante para alcanzar la autosuficiencia alimentaria, para lo que será necesario una importante transferencia tecnológica, así como un auténtico empuje al crecimiento industrial y del sector servicios.

La gravedad de la crisis económica y social de los países del norte de África ha logrado minar el apoyo popular a los regímenes de los países que lo integran, mostrando la necesidad de efectuar reformas económicas y políticas si se quiere evitar que el descontento social alcance cotas de mayor peligrosidad. Las últimas elecciones en Argelia, en las que el FIS obtuvo una importante mayoría de votos y los acontecimientos que se han producido posteriormente han venido a demostrar la fuerza cada vez mayor que la alternativa islámica va cobrando en el norte de África.

Respecto a la seguridad militar es evidente que se descarta un posible conflicto Norte-Sur debido a la desigualdad de medios existentes entre las dos riberas. Sin embargo, la mejor forma de tener una verdadera seguridad es estar en condiciones de hacer frente a un conflicto de este tipo si el momento así lo requiriera, así como poner en marcha todas aquellas medidas de colaboración y cooperación que, en definitiva, son el mejor mecanismo de prevención. Por tal motivo algunos países de la ribera norte, entre ellos España, han llevado a efecto acuerdos de cooperación, que además de favorecer el desarrollo mutuo deben incluir una mejor forma de comprensión en todos los campos, incluida la seguridad, para evitar malentendidos por falta de un lenguaje común.

En la actualidad, es más lógico pensar en la posibilidad de un conflicto Sur-Sur, por lo que España debe apoyar todas aquellas iniciativas tendentes a la estabilidad y al diálogo entre los países más propensos al conflicto. Mientras continúen existiendo estas rivalidades motivadas por los deseos de hegemonía regional será muy difícil que se produzca una auténtica integración, elemento esencial que evita los conflictos.

No debemos olvidar que mientras que las diferencias entre las dos concepciones ideológicas han sido resueltas mediante un equilibrio de fuerzas y una repartición de zonas de influencias, el desequilibrio económico y social entre los pueblos desarrollados y subdesarrollados engendra situaciones que pueden desestabilizar gobiernos, naciones o zonas enteras que pueden llegar a afectar nuestros propios intereses vitales.

¿Cómo reducir esa disparidad, esa confrontación latente entre las dos orillas del Mediterráneo? «La eterna dialéctica entre la unidad de su concepto y la diversidad de sus realidades sigue estando de actualidad». La situación se agrava aún más por la difícil coyuntura

tura que soportan los países del Sur. Incluso existen disparidades en lo que concierne a los valores de cada orilla. Nos hallamos ante un preocupante fenómeno de polarización entre Oriente y Occidente, pues hoy las sociedades meridionales se encuentran ante una grave crisis de identidad. El fracaso de los diversos modelos políticos-económicos que se han experimentado hasta ahora han llevado a numerosos dirigentes a buscar en la herencia religiosa unas fórmulas políticas que pueden consolidar a sus desencantadas sociedades.

La heterogeneidad y la disparidad pueden transformar la cuenca mediterránea en un foco conflictivo. El hecho de que la región tome el camino de la cooperación y de la corresponsabilidad dependerá también en gran medida de Europa y de su voluntad política. Los problemas del Mediterráneo no pueden tratarse unilateralmente, sino que hay que buscar un enfoque más amplio al que se incorpore ese espacio «euromediterráneo».

España, que es para Europa una «ventana» que da a África, o para África el umbral de Europa, tiene por su situación geográfica sus antecedentes históricos y las imprescindibles relaciones que debe mantener con los países africanos una importancia mayor que cualquiera de nuestros vecinos europeos. Debe poner todo su interés en cuidar dichas relaciones en beneficio de su comercio, de sus intercambios, de su pesca y de sus contactos futuros con los países del Magreb.

España es hoy la «frontera sur» de Europa. Al haberse convertido en signataria del Acuerdo Schengen el día 25 de junio de 1991, tiene una responsabilidad mayor en la materia, por lo que deberá aumentar sus controles de entrada a nuestro territorio, reforzando la seguridad en los puestos fronterizos y en los accesos a las costas si no queremos que nuestro país se convierta en el paso obligado de los inmigrantes ilegales hacia Europa.

Para que en un futuro próximo todos nosotros podamos mirar al Mediterráneo y contemplarlo como el espacio en el que impera la cooperación será necesario restablecer el espíritu de la tolerancia, pues de lo contrario se producirá un profundo abismo resultante de las incomprensiones y de la hostilidad que separan dos civilizaciones, que pese a todo, deberán entenderse.