

# España y el Mediterráneo en el nuevo equilibrio europeo

Esther BARBÉ  
*Profesora Titular de Relaciones Internacionales,  
Universitat Autònoma de Barcelona (UAB).  
Profesora de la Fundació CIDOB.  
Directora del Centre d'Estudis de la Pau  
i el Desarmament de la UAB*

Recientemente, las autoridades de la política exterior española firmaban junto a las italianas lo siguiente: «Mientras en Europa prevalecen condiciones que favorecen la cooperación, en el Mediterráneo y en Oriente Medio persisten las tensiones y los conflictos. Esta situación plantea un serio peligro para la estabilidad de Europa y, en general, para la estabilidad internacional en un mundo cada vez más interdependiente». <sup>1</sup> Lo que lleva a pensar que España, Mediterráneo y equilibrio europeo son tres vértices de un mismo triángulo. Sin embargo, la opinión española no constituye una posición unánimemente admitida y nada mejor que revisar los acontecimientos del año 1990 para comprobar hasta qué punto existe y en qué sentido se da la conexión entre seguridad europea y seguridad mediterránea. <sup>2</sup>

Hay que recordar, de entrada, y el ingreso español en la OTAN lo evidenció, que ha existido un malestar permanente en el seno de la Alianza Atlántica entre la estrategia global de la organización y los intereses particulares de defensa en el caso de los países del Flanco Sur. El discurso sobre la debilidad del Flanco Sur de la OTAN es recurrente durante las dos últimas décadas y está asociado a la prioridad de la guerra fría: la contención militar de la Unión Soviética en el escenario centroeuropeo.

## El fin de la guerra fría

De ahí que surja de inmediato una pregunta: ¿en qué medida afecta el fin de la guerra fría a la seguridad mediterránea? Los acontecimientos vividos en Europa del Este, resumidos en el derribo del muro de Berlín y la posterior unificación de los dos Estados alemanes, llevan a algunos estudiosos de la seguridad mediterránea (Cremasco 1990:121) a afirmar que esta región es cada vez más marginal y menos importante para los decisores de la seguridad europea (entiéndase OTAN) a causa de: *a*) el potencial peligro de desestabilización que presentan las jóvenes democracias europeas y *b*) la incapacidad institucional de la Alianza para gestionar la crisis «fuera del área OTAN».

1. *Italian-Spanish Paper on CSCM*, p. 1.

2. La noción de Mediterráneo se utiliza, de momento, como referencia geográfica y de manera indefinida. Al entrar en propuestas concretas se precisará con detalle el contenido del término.

NOTA: Véase en particular, en el apartado de Anexos, los «Indicadores generales de los principales países de la cuenca mediterránea», pág. 301, y siguiente mapa en pág. 303. (N. de R.)

a) La disolución del bloque del Este y la aparición en el escenario europeo de una serie de Estados con gobiernos frágiles y economías en bancarota, han despertado los fantasmas de la Europa de entreguerras y términos como inestabilidad y desequilibrio se han unido a los de distensión y desmilitarización. Ante la nueva situación, todos (desde Moscú hasta Washington, pasando por las capitales europeas) parecen coincidir en que el objetivo es la recuperación económica y el instrumento privilegiado, la Comunidad Económica Europea (el propio mensaje del Secretario de Estado James Baker en su visita a Berlín en diciembre de 1989, proponiendo algún tipo de asociación entre la Comunidad y los Estados Unidos, es un dato más junto a la larga lista de países que han expresado su voluntad de integración, como Austria, o que ya se han beneficiado de los programas de ayuda comunitaria, como Polonia y Hungría).

En este punto se establece una conexión directa entre el equilibrio europeo (basado en factores económicos en la postguerra fría) y la seguridad mediterránea, si tenemos en cuenta (Aliboni 1990:138) que en el Mediterráneo la interacción entre economía y seguridad desempeña un papel muy importante.

No hay que olvidar que a lo largo de 1990 se han levantado muchas voces en contra de las «políticas de sustitución»: los países del Este sustituirían a los del Sur en los programas de inversión y de cooperación de los países del Norte.<sup>3</sup> Políticas que, en el caso del Mediterráneo, tendrían una incidencia muy importante, ya que los países de la cuenca mediterránea<sup>4</sup> gozan de una fuerte conexión con la CE, que se traduce en acuerdos de asociación (con Turquía, Malta y Chipre), acuerdos de cooperación global y unas importantes cifras en el terreno comercial. En 1987, por ejemplo, los países de la cuenca mediterránea realizaban el 48,6 % de su comercio (exportaciones e importaciones) con la CE. Tan sólo la relación interregional América Latina-Estados Unidos (el 41,1 % del comercio de la primera) es comparable a nivel mundial a la de países mediterráneos-CE. Y a pesar del desequilibrio existente (la CE sólo realiza el 3,8 % de su comercio con la cuenca medite-

rránea), esta región es —fuera del mundo OCDE— la más importante para la CE.

Sin embargo, tal y como recogen estudios de la Comisión Europea,<sup>6</sup> entre 1979 y 1987, y en el terreno de las aportaciones públicas, la cuenca mediterránea recibió más ayuda de Estados Unidos<sup>7</sup> (31 %) y de la OPAEP (Organización de Países Arabes Exportadores de Petróleo) (28 %) que de la CE y sus miembros (17 %). En este sentido, la Comisión constataba a finales de 1989 la desconexión entre el discurso mediterráneo de la Comunidad y su cooperación financiera para la región, solicitando un mayor esfuerzo en este terreno. Lo que nos devuelve al punto de partida: las transformaciones en la Europa del Este han convertido a esta región en 1990 en una competidora para las aspiraciones de los países de la cuenca mediterránea, reforzando de este modo la percepción de «excluidos» que los países de la cuenca sur del Mediterráneo han ido generando a lo largo de los años ochenta con la integración sucesiva de Grecia, Portugal y España en la CE.<sup>8</sup>

b) El Mediterráneo cumple una doble condición antes anunciada: es una zona con un elevado potencial de conflictividad y se encuentra «fuera del área OTAN», según lo prescrito por el Tratado de Washington. La crisis del Golfo, iniciada en el mes de agosto con la ocupación de Kuwait por las tropas de Irak, ha servido para refrescar la memoria sobre esos dos puntos. Sin embargo, y a diferencia de otros conflictos armados de Oriente Medio, la ocupación de Kuwait se ha producido sin guerra fría y, con el convencimiento europeo, cada vez mayor, de que la seguridad del Mediterráneo<sup>9</sup> ha dejado de ser un objetivo propio del sistema de

6. *Bilan de la politique méditerranéenne de la Communauté (1975-1988)*, Bruselas, 1989 y *Vers une politique méditerranéenne rénovée*, Bruselas, 1989.

7. La ayuda norteamericana se concentra en dos países de la cuenca mediterránea (Israel y Egipto) y, en gran medida, en el terreno militar. En 1988, el 65 % de la ayuda exterior solicitada por el Pentágono al Congreso se destinó a esos dos países.

8. El discurso que en 1990 ha tenido Felipe González, en defensa de los intereses magrebíes frente a los de Europa central y oriental, lo tenía en 1983 François Mitterrand en relación con la integración de España y Portugal en la CE cuando, ante tal integración, exponía en un mensaje dirigido a los parlamentarios marroquíes la necesidad de tener en cuenta todos los intereses legítimos, destacando los de los países de agricultura mediterránea asociados a la Comunidad. V. *Allocution prononcée par M. le Président de la République à la Chambre des Représentants (Rabat, 27 janvier 1983)* en *Bulletin d'Information du 4 février 1983* (25/83), 2 pp.

9. La intervención de Estados Unidos en las sucesivas crisis y conflictos de Oriente Medio (guerras árabe-israelíes, caída del Sha de Persia, etc.) han llevado a una unificación estratégica de los escenarios Mar Mediterráneo (escenario tradicional de la Sexta Flota) y Golfo Pérsico, hablándose de un Mediterráneo ampliado. V. Barbé, E. (1984) «La región mediterránea (II). La evolución de la estrategia americana», *Afers Internacionals*, 4:12.

3. «El presidente del Gobierno español, Felipe González, instó ayer al primer ministro de Marruecos, Azzedin Laraki, a que el Maghreb se movilice para evitar que el deshielo en el Este haga olvidar a la Comunidad Europea sus compromisos contraídos con los países mediterráneos no comunitarios» en «González insta a Marruecos a presionar a la CE para que no olvide el Maghreb», *El País*, 14.12.1989.

4. Bessis, S., «Enlever au Sud pour donner à l'Est? Aux Nations Unies aussi, la guerre froide est finie», *Le Monde Diplomatique*, 3.2.1990.

5. En términos CE la denominación «cuenca mediterránea» abarca los siguientes Estados y territorios: Ceuta-Melilla, Gibraltar, Malta, Yugoslavia, Turquía, Albania, Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Egipto, Chipre, Líbano, Siria, Israel y Jordania.

defensa de los Estados Unidos, para convertirse cada vez más en una preocupación atlántica global.

Hasta qué punto el centro estratégico de la OTAN pueda bascular hacia el Sur es todavía una incógnita. A los signos en esa dirección que algunos quieren ver en maniobras navales efectuadas en los últimos años en aguas mediterráneas por los miembros de la OTAN (los ejercicios «Dragon Hammer» realizados en 1989 reunieron a siete países y España tuvo su primera gran participación desde su ingreso en la OTAN en este tipo de ejercicios) se suman a lo largo de 1990 otros, como la prevista reducción de la presencia americana en el Sur de Europa por recortes presupuestarios o las declaraciones del general Galvin, jefe del mando aliado de la OTAN en Europa, quien a finales de octubre reconocía la necesidad de fortalecer el flanco sur de la OTAN.

Al mismo tiempo, y siempre con el trasfondo de la crisis del Golfo, se planteaba de manera indirecta el tema conflictivo de las operaciones «fuera de área» a causa de la presencia de una flota OTAN en el Mediterráneo Oriental (*Navocformed*), más allá del período de ejercicios previsto inicialmente hasta el 31 de octubre, «en prueba de solidaridad con el compromiso común de la defensa de la región sur de la alianza», según fuentes del Ministerio de Defensa español.<sup>10</sup> De manera más precisa, el general Galvin manifestaba que «la OTAN no tiene el papel de coordinar operaciones en el golfo Pérsico, ya que está fuera de su zona. Prestamos alguna ayuda en la crisis mediante aviones de reconocimiento y el mantenimiento de la *Navocformed* o flota de la OTAN en el Mediterráneo que se encuentra en la región oriental».<sup>11</sup>

La decisión española de mantener en la zona la fragata *Extremadura*, bajo autoridad española, contrasta con la opinión inicial del presidente González quien, unas semanas antes y ante la propuesta del comité militar, a instancias estadounidenses, de mantener la *Navocformed* en la región una vez acabadas las maniobras —como apoyo a Turquía y a Egipto—, había manifestado el deseo del gobierno de que los buques españoles regresaran a nuestro país para evitar cualquier sospecha respecto de la participación española en acciones OTAN «fuera de área», aduciendo que «la Alianza no puede convertirse en un gendarme mundial».<sup>12</sup>

Lo cierto es que la permanencia de la *Navocformed* en el Mediterráneo Oriental encaja perfectamente con el discurso del general Galvin, adoptado en un primer

momento por el ministro Serra,<sup>13</sup> que reproduce en el área mediterránea el enfoque tradicional de la Alianza Atlántica en materia de seguridad europea basado durante cuarenta años en la «contención militar de la amenaza». Amenaza soviética entonces, amenaza del Sur hoy. Desde esa perspectiva, la relación entre equilibrio europeo y seguridad mediterránea pasa necesariamente por la recreación de una Alianza Atlántica con un ámbito geográfico ampliado.

Frente a esta lectura del Mediterráneo/Sur/Mundo Árabe como foco de amenaza para el equilibrio europeo, algunos sectores políticos de Europa y de nuestro propio país han abordado la relación entre seguridad europea y mundo mediterráneo en términos no de amenaza sino de riesgo, planteando la necesidad de una lectura política de la situación.<sup>14</sup> Ya en 1980, el ministro italiano de Defensa, Lelio Lagorio, declaraba que se había acabado la «amenaza frontal» en Europa y que los problemas que planteaba el Sur no se podían afrontar con el «fragor de las armas» sino con iniciativas políticas imaginativas, respaldadas por la credibilidad de una capacidad militar apropiada. En esta línea se sitúa la política española en materia mediterránea que, a lo largo de 1990, ha combinado las propuestas políticas —el proyecto hispano-italiano de convocar una Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo— con las preocupaciones militares basadas en la «amenaza»,<sup>15</sup> que han potenciado la cooperación entre las flotas de España, Francia e Italia,<sup>16</sup> y también la Sexta Flota; han llevado a la firma de acuerdos de cooperación militar con Marruecos, Túnez y Mauritania y explican, en buena medida, los acuerdos de coordinación firmados entre España y la OTAN (que incluyen la participación española en maniobras aeronavales en el Mediterráneo Occidental).

13. V. «La OTAN debe dirigirse hacia el Sur, según Serra» en *El País*, 15 junio 1990. Las declaraciones, motivo de esta información, causaron reacciones negativas en el Maghreb, y en especial en Argelia, ante lo cual unos días después el ministro Serra afirmaba que sus declaraciones habían sido sacadas de contexto y que según él, «se trata de plantear un esquema de desarrollo y cooperación a los países del Norte de África» y no de pensar en soluciones militares. V. «Serra: "Hay que mirar hacia el Sur"» en *La Vanguardia*, 2.7.1990.

14. V., en tal sentido, la carta dirigida por el ministro Fernández Ordóñez a su homólogo italiano Gianni de Michelis, el 12 de septiembre de 1990, en la que se establece la transacción Norte-Sur en el Mediterráneo en términos de «previsibilidad de comportamiento y de estabilidad» (positivo para el Norte) y de «estímulos económicos» (positivo para el Sur).

15. El Plan Estratégico Conjunto (PEC) 1991-1996, que recibió el visto bueno de la Junta de Defensa Nacional el 25 de julio, le da una gran importancia a la situación en el norte de África destacando la «amenaza no compartida» con la OTAN —exclusivamente española— que suponen las ciudades de Ceuta y Melilla frente a la «amenaza compartida» de origen soviético.

16. Cooperación trilateral que, según algunos analistas (Lesser 1990:116), podría constituir el principio de una política tendente a reemplazar el papel de la flota estadounidense en el Mediterráneo Occidental.

10. «El general Galvin considera que la amenaza contra la OTAN proviene del flanco sur», *La Vanguardia*, 31.10.1990.

11. *Ibidem*.

12. «España se opone a que las fuerzas de la OTAN operen fuera de su área», *La Vanguardia*, 6.10.1990.

## Conferencia sobre Seguridad y Cooperación

En un artículo aparecido en el mes de mayo en un diario barcelonés, Francisco Fernández Ordóñez escribía: «en la cuenca del Mediterráneo esencialmente lo que hay es un problema de seguridad y no un problema de amenaza militar». Ante lo cual, el ministro de Asuntos Exteriores presentaba un proyecto a imagen y semejanza de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) para el Mediterráneo —la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM)— en los siguientes términos: «Se trata de utilizar la experiencia acumulada desde Helsinki para contribuir a la estabilidad en la región mediterránea. Se trata, en definitiva, y con todas las cautelas que la prudencia política requiera, de promover con el mismo espíritu que animó el Acta de Helsinki hace 15 años un Acta fundacional, en este caso un Acta del Mediterráneo».<sup>17</sup>

La voluntad española de establecer un vínculo entre distensión europea y seguridad mediterránea la daba a conocer el propio ministro Fernández Ordóñez en la reunión, conocida como de «cielos abiertos», celebrada en Ottawa en el mes de febrero. Al hablar de desarme, en relación con el escenario europeo, el ministro apuntó: «existe una dimensión europea de la seguridad que no puede olvidarse, y esta dimensión afecta al Mediterráneo, escenario de una excesiva concentración de armamentos».<sup>18</sup>

A partir de ese momento, la diplomacia española se pondrá a trabajar en la idea —aparentemente surgida de una reunión celebrada en Madrid durante el mes de febrero con los embajadores españoles en el Maghreb— de convocar la mencionada CSCM en colaboración con la diplomacia italiana. La idea es expuesta públicamente por el presidente González al primer ministro Andreotti durante la visita, a finales de marzo, de este último a Madrid en su gira pre-presidencial (durante el segundo semestre del año Italia ha ocupado la presidencia de la Comunidad) para recabar el «estado de ánimo» de los Doce. En la presidencia italiana tenía la diplomacia española un interlocutor adecuado, dada su vulnerabilidad frente a los problemas del Mediterráneo y de Oriente Medio (lógicas razones geográficas y de dependencia energética), claramente percibida durante la crisis EE.UU.-Libia de 1986, y su posición política en los problemas de la región (con una participación

cada vez más activa a lo largo de los años ochenta: garante de la neutralidad maltesa; participación en fuerzas de Naciones Unidas enviadas al Golfo de Akaba para garantizar los Acuerdos de Camp David, en fuerzas multinacionales enviadas al Líbano, en operaciones internacionales de limpieza de minas en el canal de Suez y en el Estrecho de Ormuz, etc.).

Por su parte, la diplomacia española —más allá de la lógica vulnerabilidad derivada de la geografía y de los contenciosos propios (Ceuta y Melilla)— ya había mostrado durante su presidencia de la Cooperación Política Europea, en el primer semestre de 1989, su interés por abordar el conflicto árabe-israelí desde marcos diplomáticos amplios.<sup>19</sup>

Dado el interés común de los ministerios español e italiano, manifestado en foros internacionales,<sup>20</sup> en elaborar una propuesta de Conferencia, se llega a la redacción de un texto conjunto que es presentado durante el mes de mayo a delegaciones portuguesas y francesas, con la intención de que se adhieran a la propuesta. Ésta se haría pública, según sus redactores, en la reunión de la CSCE sobre problemas ecológicos en el Mediterráneo a celebrar en Palma de Mallorca a partir del 24 de setiembre y se abordaría en una reunión prevista para el 10 de octubre en Roma, entre los Cuatro del Sur de Europa (Italia, España, Francia y Portugal) y los Cinco de la UMA (Unión del Maghreb Árabe formada por Mauritania, Marruecos, Argelia, Túnez y Libia).<sup>21</sup>

La propuesta hispano-italiana de CSCM, cuya intención es «la introducción en el Mediterráneo y en Oriente Medio de un esquema de cooperación y seguridad inspirado en el proceso de la CSCE»,<sup>22</sup> se presenta bajo la doble condición de la «globalidad» y de la «progresividad», en el sentido de proceso que avanza por fases comenzando por aquellos temas en los que el nivel de consenso sea más elevado y posponiendo los más conflictivos, como es el caso de Israel y los palestinos.<sup>23</sup>

19. V. Barbé, E. (1990). «El año español de la Cooperación Política Europea» en *Anuario Internacional CIDOB 1989*, Barcelona, Fundación CIDOB, pp. 116-117.

20. España e Italia presionan conjuntamente durante el primer semestre de 1990 para que los Doce incluyan en sus comunicados sobre la CSCE referencias al Mediterráneo. V. la declaración de Cooperación Política Europea (Dublín, 20.2.1990) y la del Consejo Europeo (28.4.90).

21. El encuentro de Roma entre los Nueve del Mediterráneo Occidental —un viejo proyecto de Mitterrand, relanzado con fuerza por los italianos— ha dado lugar a lo largo de 1990 a numerosas reuniones preparatorias (en Roma, Túnez, Lisboa y Madrid), generando una cierta dinámica entre las diplomacias de esos Nueve países.

22. Para el ministro Fernández Ordóñez uno de los elementos distintivos de la propuesta CSCM es justamente su «metodología», el tratar de aplicar el esquema CSCE al Mediterráneo. V. en dicho sentido, la «Conferencia de Fernández Ordóñez en Palma de Mallorca» (texto mecanografiado, Oficina de Información Diplomática, 8. oct. 1990), p. 4.

23. Hay que apuntar que el ministro español hace referencia, en sus

17. Fernández Ordóñez, F., «Una conferencia necesaria», *La Vanguardia*, 20.5.1990. Para una lectura más amplia y detallada de esta propuesta v. Fernández Ordóñez, F., «Quelle structure de sécurité pour la Méditerranée?», *Revue de l'OTAN*, n. 5, 1990, pp. 7-11.

18. «Washington y Moscú aceptan los cielos abiertos», *El País*, 13.2.1990.

Globalidad porque «se pretende afrontar a la vez los aspectos de seguridad y desarme, los de cooperación económica y los relacionados con la dimensión humana»<sup>24</sup> y porque «involucrará a todos los países del área y a los que tengan intereses legítimos en la misma».<sup>25</sup> Lo que se traduce, según la propuesta, en un Mediterráneo que abarca desde Mauritania y Portugal en el Oeste hasta Irán en el Este, además de los países ribereños del Mar Negro (reivindicación histórica de la Unión Soviética), los Estados Unidos, una representación de los palestinos (cuyas características se dejan para más adelante); además de la presencia de la Comunidad Europea, «cuya contribución a la estabilidad y al progreso en este área es de fundamental importancia».

Globalidad geográfica, pero también temática. Como se ha dicho, siguiendo explícitamente el modelo de la CSCE, la CSCM propone un proceso continuado en el que, partiendo de la «indivisibilidad de la seguridad» se aborden, al mismo tiempo, sus tres dimensiones: la político-militar, la económica y la humanitaria-cultural-religiosa.

En la primera dimensión o cesta, si se sigue la terminología habitual de la CSCE, los redactores del proyecto se centran en dos ideas: la creación de confianza entre los países mediterráneos mediante mayor transparencia e información, al estilo de las CBM (*Confidence Building Measures*) de la CSCE, como requisito para un futuro desarme, y la prevención de conflictos a través de la puesta en marcha de mecanismos de conciliación. En este último aspecto, los redactores ven en la CSCM no un foro negociador «per se» ni un instrumento para la resolución de conflictos, en el sentido clásico del término, sino «un marco global» en el que se inscriban principios, normas y reglas «que deberían facilitar la gestión y la solución de todo tipo de conflictos y contribuir a asegurar la paz y la estabilidad en la región».<sup>26</sup> Como en el caso de la CSCE, los redactores de este proyecto consideran básico el principio de la inviolabilidad de las fronteras y aceptan su modificación tan sólo por medios pacíficos.

En la segunda cesta se aborda la dimensión económica de la CSCM, una de las principales según los redactores puesto que ligan la inestabilidad estructural de la cuenca mediterránea a las desigualdades económicas y sociales en la región. De ahí que planteen la necesidad de incrementar la asistencia financiera —Italia ha propuesto dedicar tras 1992 el 0,25 % del PNB

de los países comunitarios a ese fin— a través de la creación de una institución financiera específica para la región, de aligerar el peso de la deuda externa y de coordinar adecuadamente a través de la CSCM ayudas bilaterales y multilaterales. En la misma cesta se apunta, y se debe entender como contrapartida al esfuerzo económico que deberían realizar los países del Norte, el efecto que el mismo tendría en la reducción de las cifras de emigrantes que en la actualidad generan los países del Norte de África.

La tercera y última cesta, la humanitaria (derechos humanos, diálogo cultural y tolerancia religiosa), nace como una «molestia» desde el momento en que los mismos redactores del texto plantean que, a diferencia de los países miembros de la CSCE, «la falta de valores culturales compartidos es uno de los rasgos principales de los países de la CSCM» y, ante cualquier reticencia en este terreno, los redactores del proyecto ya plantean que en la CSCM «se debe conseguir un equilibrio entre principios de no injerencia en los asuntos internos de otros países y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales».<sup>27</sup>

### Las posibilidades de la CSCM

¿Cuáles son las reacciones ante el proyecto finalmente presentado en la reunión de Palma y después en la de Roma? De manera simplificada se pueden apuntar tres posturas: la positiva, la indefinida y la crítica. Posiciones que, a causa de la crisis del Golfo, han podido de manera coyuntural desdibujarse.

La postura positiva ha sido la adoptada desde el primer momento por la Unión Soviética. Ante la visita del ministro italiano De Michelis, Gorbachov expresaba el 15 de setiembre su interés por la propuesta. Interés lógico si tenemos en cuenta que Gorbachov ya había propuesto, primero en 1986 frente a Chadly Benyedid y después durante un viaje a Belgrado en 1988, la organización de una gran conferencia sobre el Mediterráneo, introduciendo propuestas de desnuclearización y de retirada de las flotas de las dos superpotencias. Sin embargo, en la Conferencia de Palma la delegación soviética expresó su sorpresa ante la extensión del proyecto a la zona de Oriente Medio. Lo que abre dudas sobre la posición soviética ante el proyecto CSCM presentado por De Michelis.

La postura indefinida corresponde a los Estados Unidos. En un primer momento, y ante la presión española para conocer la opinión de Washington, los

intervenciones y en sus escritos, a la celebración de una CIOM (Conferencia Internacional sobre Oriente Medio). V. la carta a Gianni de Michelis, op. cit., o el extracto de su conferencia en Palma de Mallorca, op. cit.

24. *Italian-Spanish Paper*, op. cit., p. 1.

25. *Ibidem*, p. 6.

26. *Ibidem*, p. 2.

27. *Ibidem*, p. 5.

medios del Departamento de Estado se muestran «cautos» y, según las informaciones, temerosos por la idea de convocar un foro potencialmente anti-americano.<sup>28</sup> Tras la presentación de la propuesta en Palma, el ministro De Michelis subrayó que James Baker comenzaba a superar la «perplexità» inicial<sup>29</sup> o, como indicaba no falto de ironía el diario francés *Le Monde*, Baker había mostrado «educadamente» su interés por el proyecto.<sup>30</sup> De cualquier modo, hay que esperar a la solución de la crisis con Irak para conocer reacciones americanas «a más largo plazo», sin olvidar que Washington ya ha mencionado la posibilidad de apadrinar la creación de un sistema de seguridad (militar) para el Golfo.

La postura crítica corresponde a Francia. Desde París se critica no la idea (se recuerda que ya en 1983 François Mitterrand había propuesto ante el Parlamento marroquí la creación de una estructura de contacto permanente para el Mediterráneo «más próximo»),<sup>31</sup> sino el alcance de la misma (Francia prefiere un marco inicial limitado al Mediterráneo Occidental), el apresurado calendario (De Michelis y Fernández Ordóñez plantean en Palma la posibilidad de convocar ya en 1991 el comité preparatorio de la CSCM) y su carácter ambicioso. La actitud francesa, crítica con la política italiana (en la que se ve un intento de recuperar viejas influencias en el Mediterráneo), ha llevado a la elaboración de propuestas alternativas (en su intervención, el 24 de setiembre, ante la Asamblea General de Naciones Unidas Mitterrand tan sólo habló de solución para los conflictos en el Mediterráneo «a largo plazo»), centradas en el marco del Mediterráneo Occidental. La aproximación de Jacques Huntzinger es la dominante en la política francesa actual. Para él, «el establecimiento de una cooperación mediterránea no debe dar lugar a medio plazo ni a una construcción política grandiosa y ambiciosa, ni a un pacto estratégico, ni a una nueva organización internacional. La perspectiva debe ser correcta, pragmática, flexible, operacional».<sup>32</sup> El proyecto

francés encaja con el protagonismo de este país en la zona del Maghreb, en la que su situación tradicional de ex-metrópoli con dominio económico<sup>33</sup> y político (especialmente en Marruecos, país que se ha identificado con la posición reticente de Francia ante la CSCM) la llevó ya en 1983 a hacer la mencionada propuesta, equivalente al actual diálogo Maghreb-Europa del Sur, sin éxito en su momento.

Hay que apuntar, a modo de inciso, que durante los años ochenta tanto los países del sur de Europa como otros grupos han organizado múltiples encuentros y han lanzado propuestas en torno a la cuestión mediterránea, tanto a nivel gubernamental como a nivel privado. Se pueden citar, entre otros, los encuentros culturales de Hydra en 1982, la mencionada propuesta de Mitterrand en 1983, una iniciativa privada de Gianni de Michelis en 1985 para organizar encuentros mediterráneos anualmente, la iniciativa Craxi en 1986 de «Contadora mediterránea», el seminario económico mediterráneo celebrado en Gredos en 1986, una iniciativa de los no-alineados en 1987, los trabajos del Intergrupo mediterráneo en el Parlamento Europeo, etc.

En conjunto, la propuesta de Palma despertó las mencionadas reacciones soviéticas, americanas y francesas (que algunos medios diplomáticos han tildado de «ataque de celos», así como una cierta «indiferencia» en los países del Norte de la Comunidad (en Inglaterra una gran frialdad), una razonable acogida por parte de griegos y portugueses; mientras que Israel no se ha pronunciado y en el Mundo Árabe se observan grandes diferencias.

En lo que respecta a las reacciones del Mundo Árabe es mejor mencionar directamente el resultado de las dos reuniones «mediterráneas» previstas tras el encuentro de Palma. En primer lugar, el encuentro euro-árabe, entre la CE y la Liga Árabe, del 7 y 8 de octubre en Venecia, pieza importante en la política mediterránea de De Michelis, no llegó a celebrarse por las diferencias internas en la Liga Árabe, a causa del conflicto del Golfo. Lo que evidenciaba una crítica de las muchas hechas al proyecto CSCM: la dificultad de reunir en un

28. «España busca apoyo de EEUU para convocar una cumbre sobre el Mediterráneo», *El País*, 24.7.90.

29. «Pronto un piano di De Michelis per riformare la Nazione Unite», *La Repubblica*, 25.9.90.

30. «Rome et Madrid veulent étendre l'esprit des accords d'Helsinki à la Méditerranée et au Proche Orient», *Le Monde*, 25.9.90.

31. «Los encuentros entre los países de esta región son aleatorios y demasiado espaciados. Propongo que sean más numerosos, de entrada entre nosotros y nuestros vecinos más próximos» en «Allocution», op. cit., p. 2.

32. Huntzinger, J., «Les trois dimensions des relations méditerranéennes» (extraits de l'intervention prononcée à l'ouverture du IIème Forum Méditerranéen de Tanger, 24 mai 1989), p. 7. Jacques Huntzinger es en la actualidad «chargé de mission» para las cuestiones mediterráneas en el gabinete del ministro Roland Dumas e impulsor del «Forum Méditerranéen», encuentro de especialistas en temas mediterráneos, que se reunió por primera vez en Marsella (1988).

33. En 1987, Marruecos realizaba el 25,3 % de su comercio con Francia, Túnez el 25 % y Argelia el 21,5 %. En cuanto al Mediterráneo en su conjunto (en términos CE), la posición de Francia es muy diferente de la que ocupa en el Maghreb. Así, por ejemplo, en enero de 1990, la cifra de exportaciones hacia la cuenca mediterránea era de 997 (millones de ECU) para la RFA, de 776 para Francia, de 615 para Italia y de 184 para España. En cuanto a importaciones de esa región, la cifra era de 1053 para Italia, 966 para la RFA, 592 para Francia y 202 para España. Cifras del *Eurostat*.

*External Trade*, Luxemburgo, Oficina Estadística de las Comunidades Europeas, 1990, n. 8-9.

mismo foro a todos los países árabes (sin contar ya el caso de Israel) en momentos de tensión. Hay que recordar que en el caso de la CSCE tan sólo Albania ha estado ausente del proceso.

En segundo lugar, la reunión del 10 de octubre en Roma entre los Nueve países del Mediterráneo Occidental —oficialmente denominada Conferencia de Cooperación Regional en el Mediterráneo Occidental— más Malta, gran impulsora de la inclusión de la Seguridad Mediterránea en el marco global de la seguridad europea (Gheballi 1989), que asiste como observadora, sirvió para constatar lo apretado del calendario propuesto por españoles e italianos, pues tras reconocer el interés del proyecto CSCM los Nueve posponían el proyecto hasta que «existan nuevas condiciones» (la crisis del Golfo sirve de «excusa») o, lo que es lo mismo, se congela. De todas maneras, y a la vista del desarrollo de la crisis del Golfo, uno se podría preguntar sobre la efectividad de una CSCM, con la composición mencionada, como «gestora de crisis» dentro del mundo árabe.

La reunión de los Nueve, a la que no asistió el ministro francés de Asuntos Exteriores, marcando así su distancia de las iniciativas italianas, sirvió para institucionalizar este tipo de encuentros (1991 en Argel y 1992 en Madrid) y para establecer la lista de objetivos en la agenda de los Nueve, creando grupos de trabajo sobre instituciones financieras multilaterales, autosuficiencia alimentaria, lucha contra la desertización, migraciones, deuda y salvaguardia del patrimonio cultural y bancos de datos.<sup>34</sup>

## Tendencias en el Mediterráneo

Los resultados de la reunión de Roma nos dan una pista de las alternativas «a corto plazo» en el Mediterráneo. Frente al proyecto político y panmediterráneo (si se puede utilizar el término, siguiendo la copia del esquema europeo) de la CSCM, se observa una tendencia neo-funcionalista hacia soluciones restringidas<sup>35</sup> regionalmente (el Mediterráneo Occidental) y funcionalmente (algunos problemas de primer orden en el terreno económico-técnico). Lo que refuerza el concepto de «Mediterráneo occidental», en la línea apuntada por Fernando Morán (1990:7): «el nuevo orden (...)

va a hacer, en cierta medida, del Mediterráneo occidental un escenario regional».

A través de este enfoque, limitado y técnico, se pueden abordar algunos de los problemas que más preocupan en ambas orillas del Mediterráneo, y que en cierta medida se han agravado a partir del sentimiento de «exclusión» que han vivido países mediterráneos muy próximos a la CE (como Marruecos o Turquía) a causa del interés despertado en Europa Occidental por los países del bloque del Este tras su transición política. Sin duda, el tema financiero (inversiones, condonación de deuda externa, etc.) y de capacitación técnica (recuperación de la capacidad agrícola y alimenticia) es el que más preocupa en la cuenca maghrebí del Mediterráneo, mientras en la CE mediterránea se ve con temor el creciente desequilibrio demográfico (si en 1980 vivía en la cuenca sur el 44 % de la población mediterránea, en el año 2020 vivirá el 67 %), que genera necesidades migratorias.

El Mediterráneo es en estos momentos un foco de inestabilidad muy importante, que se suele presentar en términos ideológicos (anti-occidentalismo y fundamentalismo islámico) o en términos militares (el peligro que supone la tecnología de los misiles en manos del Sur, sin que ello impida que muchos estén haciendo negocio con las armas sobrantes en Europa después de la firma de las CFE (*Conventional Forces in Europe*), cuando el foco se ha de situar en el terreno económico (por ejemplo, la creación de empleo en los países del Maghreb es un objetivo básico). En ese contexto de inestabilidad mediterránea —en el que se unen conflictos estructurales, como el enfrentamiento Israel-países árabes, con un creciente malestar económico y social— España asumirá un papel conflictivo, como «frontera» entre la Europa del Mercado Unico y los países del Maghreb.

Sin duda, ese papel determinará la orientación de la política exterior española en la región durante los próximos años, colocando por delante de políticas globales a largo plazo (como el proyecto CSCM), que establecen una interdependencia positiva (distensión generalizada y generalizable) entre equilibrio europeo y seguridad mediterránea, políticas parciales a corto y medio plazo (las relaciones con el Maghreb en materia económica y social ocuparán un papel destacado y no siempre fácil) en las que primará la fragmentación de intereses, que tomará la forma de enfrentamiento entre los países del Norte y del Sur de la CE a la hora de establecer prioridades en sus políticas de asociación y de cooperación con el exterior, sobre la interdependencia positiva entre seguridad europea y seguridad mediterránea.

34. V. «Déclaration des Neuf sur le dialogue et la coopération en Méditerranée Occidentale».

35. La propia CE tiende, según las expectativas del Plan Matures a aprobar antes de finales de 1990, a pensar una política mediterránea no global sino dirigida a áreas concretas, como es el caso de los países de la UMA.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ALIBONI, R. (1990): «The Mediterranean Scenario: Economy and Security in the Regions South of the EC», *The International Spectator*, XXV-2:138-154.
- AMIN, S. y YACHIR, F. (1989): *El Mediterráneo en el mundo*. Madrid: IEPALA.
- BARDAJÍ, R. (1990): *Naval Arms Control in the Western Mediterranean* (en prensa, a publicar en *Naval Arms Control*, Oxford U.P./SIPRI, 1991), 15 pp.
- BUHIGAS, J.L. (1990): «Una política de seguridad para el Mediterráneo», *Revista Española de Defensa*, julio-agosto: 78-85.
- CREMASCO, M. (1990): «The Mediterranean Area in Perspective», *The International Spectator*, XXV-2:119-127.
- FERNÁNDEZ ORDÓÑEZ, F. (1990): «Quelle structure de sécurité pour la Méditerranée?», *Revue de l'OTAN*, 5:7-11
- GHEBALI, V.Y. (1989): «Le développement de la dimension méditerranéenne de la CSCE». In *La diplomatie de la détente: La CSCE, 1973-1989*. Bruselas: Bruylant pp. 374-390.
- HUNTZINGER, J. (1989): Les trois dimensions des relations méditerranéennes (extraits de l'intervention prononcée à l'ouverture du IIème Forum Méditerranéen de Tanger, 24 mai 1989).
- LESSER, I. (1990): «Changes in the Character of East-West Relations: Implications for NATO's Southern Region», *The International Spectator*, XXV-2:114-118.
- MORAN, F. (1990): «El Maghreb desde la nueva situación europea», *Política Exterior*, IV-15:6-18.
- ORTIZ, R.D. (1990): «El Mediterráneo como mar de fondo», *Revista Española de Defensa*, octubre:49.
- STEINBERG, J. y COOPER, C. (1990): «Political and Economic Issues Within the Alliance: The Future of Burden-Sharing and the Southern Region», *The International Spectator*, XXV-2:128-137.
- VV.AA. (1988): «Prospects for Security in the Mediterranean», *Adelphi Papers* 229, 230 y 231.