

SEDMED

Seguridad y Defensa en el Mediterráneo



ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos (2012) “La Iniciativa 5+5 Defensa sobrevive a las revueltas árabes en 2011”, *Informe SEDMED* núm. 3, Enero de 2012.

SEDMED
Seguridad y Defensa
en el Mediterráneo

www.sedmed.org

Dr. Carlos Echeverría Jesús

*Profesor Doctor de Relaciones Internacionales
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)*

Introducción

La celebración, en Nuakchott el 11 de diciembre de 2011, de la Reunión Anual de Ministros de la Iniciativa 5+5 Defensa ha permitido, ante todo, constatar que esta ha sobrevivido a un año especialmente difícil, con dos de sus miembros magrebíes – Libia y Túnez - siendo escenarios privilegiados de las revueltas árabes y con varios de los socios europeos implicados también en el escenario bélico libio iniciado en marzo como una de las consecuencias más dramáticas de estas. Un año después de la ministerial de La Valetta (1 de diciembre de 2010),¹ la cita de los Ministros de Defensa en la capital mauritana, bajo la presidencia del Ministro Ahmedu Ould Iday Ould Mohamed Rahi, ha confirmado que el pragmatismo que ha caracterizado históricamente a la Iniciativa 5+5 en su aproximación más general perdura, y que la valiente e imaginativa opción surgida de la reunión de Ministros de Defensa de París de 21 de diciembre de 2004 ha abierto una dimensión de trabajo multilateral que parece sobrevivir a acontecimientos no sólo inesperados, sino también traumáticos y que han llevado a cambios estructurales en la región.

Parece pues confirmarse el objetivo buscado por esta dimensión de la Iniciativa, que es, recordémoslo, afianzar la cooperación mutua para permitir a los Estados desarrollar la gestión de crisis militar y civil y prevenir los posibles riesgos y amenazas, tanto en el nivel subregional como internacional, contribuyendo a mantener la estabilidad en el área de interés común y de acuerdo con unos principios comunes que son los establecidos en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Ello es aún más importante cuando el escenario en el que nos encontramos viene definido por el nuevo statu quo surgido del proceso de revueltas, y al que nos referiremos en sus aspectos más relevantes en el siguiente epígrafe, y, también, porque el Plan de Trabajo ahora aprobado por los ministros exige de Marruecos - que tomaba de Mauritania el testigo de nación líder para 2012² -, en coordinación con los otros nueve Estados, de voluntad política y de capacidad de asignar a este marco multilateral tanta importancia como a los importantísimos desafíos internos surgidos, particularmente en algunos de los Estados pero con consecuencias subregionales en todos los casos.

El pragmatismo que ha caracterizado históricamente a la Iniciativa 5+5 en su aproximación más general perdura

1. Sobre aquella ministerial véase "Iniciativa 5+5. Encuentro de los Ministros de Defensa del Mediterráneo" *Revista Española de Defensa* n° 269, diciembre 2010, p. 34.
2. En 2013 la presidirá Portugal y en 2014 España.

El estallido de revueltas en diversos países árabes a lo largo de 2011, ha transformado profundamente el escenario en el que la Iniciativa 5+5 Defensa viene aplicándose desde 2004

Aceleración de los desafíos a la seguridad y a la defensa en el Mediterráneo Occidental

El abandono de la Jefatura del Estado por Zine El Abidine Ben Alí, el 14 de enero de 2011, a raíz de la evolución de las revueltas iniciadas en Túnez el 17 de diciembre, y el estallido de revueltas en Libia desde el 15 de febrero del mismo año, que pronto degeneraron en guerra civil en la que se produjo a partir del 19 de marzo una intervención militar exterior dinamizada, entre otros, por Francia, introducían en el espacio geopolítico y geoestratégico del Mediterráneo Occidental nuevas variables que abrían interrogantes sobre el impacto que ello podría tener en la Iniciativa 5+5 en términos generales y en su dimensión de defensa en particular. La guerra en Libia se alargó hasta fines de octubre, Túnez procedió a rediseñar el nuevo Estado eligiéndose una Asamblea Constituyente el 23 de octubre que elaborará una nueva Constitución y en Argelia y Marruecos las movilizaciones sociales que también en estos países se han producido han dado paso a la apertura de procesos de reformas políticas y legales actualmente en marcha. Desde una aproximación de seguridad y de defensa, el estallido de revueltas en diversos países árabes, dentro y fuera del Magreb, a lo largo de 2011, ha transformado profundamente el escenario en el que la Iniciativa 5+5 Defensa viene aplicándose desde 2004. A los desafíos nacionales citados hemos de añadir la perduración de uno de carácter transfronterizo y que es el activismo terrorista de Al Qaida en las Tierras del Magreb Islámico (AQMI) y de otros grupos y células de carácter yihadista salafista. Un buen indicador de la perduración de esta amenaza, y que se une a la ejecución de diversos atentados terroristas a lo largo del año en varios países magrebíes, es la realización de secuestros de ciudadanos extranjeros por parte de AQMI tanto en suelo magrebí como saheliño.³

Es importante subrayar que, al término de la reunión de los Ministros de Defensa de la Iniciativa 5+5 de 11 de diciembre, tuvo lugar una rueda de prensa de los representantes de Libia, Marruecos y Mauritania que permitió tratar algunos de los temas más candentes en términos de amenazas y riesgos expuestos anteriormente, y que puso en evidencia la importancia que la nueva situación tiene y va a seguir teniendo en un año 2012 en el que tendrán que llevarse a término los objetivos fijados en Nuakchott. El Subsecretario libio de Defensa, Yousef Ahmed Al Mahguch, afirmó que su Gobierno tiene controlados temas como la proliferación y diseminación de diversos tipos de armamentos – tanto procedentes de los arsenales del régimen como de las partidas de armas facilitadas al Consejo Nacional de Transición desde el exterior - o el descontrol de las distintas milicias que coadyuvaban durante la guerra civil al derrocamiento de Gadaffi, que estas se someterán al control del Gobierno de Trípoli y que entregarán sus armas. El representante marroquí Abdelatif Loudiyi, aprovechó por su parte para condenar el secuestro a fines de octubre de dos cooperantes españoles y una italiana en Rabuni, en los campamentos saharauis próximos a Tinduf, en suelo argelino.⁴

Los resultados obtenidos

A pesar de los cambios generados por las revueltas, y a pesar también de las enormes incertidumbres aún existentes en la subregión magrebí, la orgánica de la Iniciativa ha seguido adelante con su trabajo, aprovechán-

3. Sobre la amenaza representada por AQMI véase ECHEVERRÍA JESÚS, C.: *Sobre la necesidad de asegurar el Sahel* Análisis del Grupo de Estudios Estratégicos nº 9030, 21 noviembre 2011, en www.gees.org.

4. "El grupo 5+5 aprueba maniobras militares conjuntas de países mediterráneos" *Atenea Diario Digital* 12 diciembre 2011, en www.revistateneas.es.

dose entre otras cosas de la flexibilidad de esta y de la modestia de sus compromisos. Así, el Comité Director ha seguido aprobando propuestas que luego ha presentado a los Ministros de Defensa, y la Presidencia anual ha tratado de sacar adelante los contenidos del Plan de Acción.

La flexibilidad de la Iniciativa 5+5 en el ámbito de la Defensa ha permitido a esta seguir trabajando en las tres dimensiones concretas definidas en la Declaración de los Ministros de Defensa de diciembre de 2004 - la seguridad marítima, la seguridad aérea y la coordinación de los medios de defensa para reforzar la protección civil – a los que en 2007 se añadiría la de la formación.⁵ Las actividades del Colegio de Defensa 5+5 y del Centro Euro-Magrebí de Investigación y Estudios Estratégicos para el Mediterráneo Occidental (CEMRES) o los ejercicios multinacionales “Sea Border 2011” y “Circaete 2011” han sido las muestras más visibles de la vigencia de la Iniciativa el año pasado, especialmente destacables si volvemos a considerar el contexto en principio poco propicio en el que se llevaron adelante. La presencia de una importante delegación libia en las dos reuniones más relevantes celebradas en el otoño – la del Comité Director, en los días 13 y 14 de noviembre, y la Ministerial de 11 de diciembre – lo confirma.

España ha sido especialmente activa en cuanto a las actividades desarrolladas a lo largo de 2011, liderando los dos ejercicios multinacionales desarrollados a fines de septiembre: el “Sea Border 2011”, en el ámbito de la seguridad marítima, y el “Circaete 2011” en el de la seguridad aérea. Recordemos que ejercicios combinados de este tipo se vienen celebrando con carácter anual - desde 2008 los navales y desde 2009 los aéreos - y sirven a las Fuerzas Armadas de los Estados participantes para intercambiar experiencias y para mejorar sus mecanismos operativos para dar respuesta a amenazas y riesgos varios. Para el organizador supone un notable esfuerzo, tanto en términos logísticos como financieros, pues todo es sufragado por el país que organiza las actividades y ello dice mucho sobre el compromiso español con la Iniciativa. El “Sea Border 2011” ha contado con la participación directa de hasta 700 efectivos de España, Portugal y Marruecos y con la presencia de observadores militares de Argelia, Francia, Italia, Malta, Mauritania y Túnez. Los tres países que han puesto medios participaron en el planeamiento, la organización y la ejecución de un ejercicio que constó de dos fases: un ejercicio inicial de puesto de mando, organizado por Marruecos y realizado frente a las costas de Casablanca en los días 20 y 21 de septiembre, coordinado por el Centro de Operaciones Marítimas de Casablanca; y un ejercicio con fuerzas aeronavales de los tres países realizado en aguas del Golfo de Cádiz el 22 de septiembre, liderado por España desde su Centro de Operaciones y Vigilancia Marítima (COVAM), el centro neurálgico de nuestra Fuerza de Acción Marítima, con base en Cartagena. En cuanto al ejercicio “Circaete 2011” este tuvo lugar entre los días 20 y 21 de septiembre coordinándose, desde nuestro Centro de Operaciones Aéreas sito en la Base de Torrejón de Ardoz, el vuelo de dos aeronaves militares europeas – un Hércules C-130 español y un C-235 francés – sobre el espacio aéreo de algunos de los Estados de la Iniciativa 5+5 para que fueran interceptados en cada uno de ellos por unidades aéreas nacionales de Marruecos, Argelia y Túnez.⁶

Al llegar a la reunión de Nuakchott los Ministros han podido hacer balance de las realizaciones concretas alcanzadas hasta la fecha visualizando el estado de la cuestión de cada una de las seis áreas en las que los trabajos vienen concentrándose y dotando de contenido al nuevo Plan de Acción

La flexibilidad de la Iniciativa 5+5 en el ámbito de la Defensa ha permitido a esta seguir trabajando en las tres dimensiones concretas definidas en 2004 - la seguridad marítima, la seguridad aérea y la coordinación de los medios de defensa para reforzar la protección civil

5. FERNÁNDEZ, Edu: “Seguridad en el Mediterráneo” *Revista Española de Defensa* nº 277, octubre 2011, p. 50.

6. Véanse los detalles de dichos ejercicios en FERNÁNDEZ, E.: “Seguridad en el Mediterráneo *op cit* pp. 50-53 e IBÁÑEZ, Andrés: “Ejercicio “Seaborder 2011”. Seguridad naval ante distintas amenazas” *Soldiers Raids* nº 195, diciembre 2011, pp. 26-34.

A pesar de que la inestabilidad se ha asentado a lo largo de 2011 en distintos escenarios del Mediterráneo Occidental, la Iniciativa 5+5 Defensa ha seguido dando respuesta hasta hoy a la necesidad evidente de crear confianza

2012. A continuación recogemos las seis áreas priorizando a aquellas en las que los resultados son más visibles.

El Colegio de Defensa 5+5

Liderado por Francia comenzó sus actividades en 2008, está dotado de tres niveles de formación o módulos – básico, para tenientes y capitanes; medio, para comandantes y tenientes coroneles; y superior, para coroneles y generales -, sus actividades son organizadas en los diversos Estados de forma rotatoria, incluyen actividades diversas (conferencias, paneles, grupos de trabajo, visitas y actos sociales) y los costes son asumidos por el Estado anfitrión. Es pues una figura virtual, además de informal como lo es de hecho el marco general y multisectorial 5+5 desde su lanzamiento hace dos décadas. No obstante Francia ha dotado al Colegio de una Secretaría Permanente.

En cuanto a su funcionamiento interno el Colegio está regulado por el Documento Base lanzado por Francia y aprobado por los Ministros de Defensa. En cada uno de los tres módulos de formación participan auditores y un Comité Académico se reúne dos veces al año para decidir los temas que serán estudiados en los módulos, siempre cuestiones de interés para el Mediterráneo y para las Fuerzas Armadas de los diversos países.

El Centro Euro-Magrebí de Investigación y Estudios Estratégicos para el Mediterráneo Occidental

Con sede en Túnez este Centro inició sus trabajos en 2009, en 2010 realizó una investigación liderada por Francia sobre las distintas percepciones de seguridad en la subregión del Mediterráneo Occidental, y en 2011 Argelia ha liderado un estudio titulado “Las causas y consecuencias de la inmigración irregular”.⁷ El proceso de trabajos en el 5+5 Defensa es flexible y dinámico pues los temas se eligen por votación dentro de su Comité Académico y en la realización de dichas investigaciones participan los países que lo desean. De cara a 2012 España va a liderar, a través del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), órgano estrechamente vinculado a la Iniciativa desde el lanzamiento de esta, la realización de un trabajo de investigación sobre energía en el marco del título genérico decidido en 2011 “Los factores constitutivos de una estrategia para mantener una seguridad armoniosa en el Mediterráneo Occidental”.

El Centro Virtual Regional de Control de Tráfico Marítimo Regional

Este proyecto, liderado por Italia, es desde 2010 una realización concreta y está plenamente operativo habiéndole dotado el Estado líder del software necesario. Se pretende con el mismo contribuir al control del tráfico mercante y de otros tráficos en el área común de interés, y su actividad es desarrollada en el ámbito de otros Ministerios aún cuando constituye un instrumento que coadyuva a reforzar la seguridad regional a través del trabajo en común de los órganos correspondientes de los diez Estados participantes.

7. Véase información al respecto en su página electrónica www.cemres.org.

La Contribución de las Fuerzas Armadas a la Protección Civil en Casos de Grandes Catástrofes

El estudio del papel que las Fuerzas Armadas pueden jugar en el reforzamiento de la Protección Civil viene estando liderado por Argelia y España y también requiere de un esfuerzo multidireccional que afecta a diversos Ministerios según sea la asignación de las competencias en la materia por parte de los países participantes. España ha venido participando activamente gracias a la utilización de la Unidad Militar de Emergencias (UME). Conviene recordar aquí, en términos de experiencias previas, que este ámbito de trabajo ya fue explorado tanto por el Proceso de Barcelona, al crearse la red euro-mediterránea de centros de Protección Civil a fines de los noventa como medida de confianza en el marco del cesto Político y de Seguridad, como por el Diálogo Mediterráneo de la OTAN y la experiencia de la Alianza en Planificación Civil de Emergencias.

La Cooperación en Materia de Búsqueda y Rescate (SAR) en Medio Marino

Experiencias unilaterales y bilaterales previas como la maltesa, la hispano-marroquí, la italo-maltesa o la hispano-portuguesa, entre otras, permiten dinamizar una aproximación aún más amplia en el marco del Mediterráneo Occidental. Aquí, de nuevo, la flexibilidad propia de la fórmula 5+5 permite que marco bilaterales ya estables puedan abrirse a terceros Estados para ir asentando así embriones que sean luego útiles para otros socios.

Centro de Formación de Desminado Humanitario y de Limpieza de Restos de Guerra

Esta iniciativa ha venido siendo liderada desde antiguo por Libia, país que aún alberga ingentes restos bélicos de la Segunda Guerra Mundial y al que, además, hay que añadir ahora tanto restos de guerra como armamento almacenado en el país durante la reciente guerra civil. El proyecto sigue encontrándose en fase embrionaria pues cuestiones como los obstáculos políticos existentes tanto antes con respecto al régimen de Gadaffi como ahora cuando hay por delante un difícil proceso de normalización, unido a las dificultades para lograr su financiación, hacen de él uno de los proyectos en los que menos se ha avanzado hasta la fecha.

Conclusiones

Si históricamente se ha venido considerando que la Iniciativa 5+5 en general, y la dimensión Defensa en particular, podía funcionar a buen ritmo gracias entre otras cosas a la estabilidad existente en el Mediterráneo Occidental – estabilidad relativa, y definida sobre todo en términos de comparación con el Mediterráneo Oriental -, este axioma ha sido puesto a prueba a lo largo de 2011 con revueltas en varios países y con el escenario bélico libio. Siendo esto así, y pudiendo afirmar que la propuesta libia de 2010 de ampliar geográficamente el número de países (particularmente a Egipto) puede y debe ser desechada, lo cierto es que bastantes desafíos hay

que resolver en el Mediterráneo Occidental y que no es necesario adquirir mayor envergadura, particularmente si observamos los obstáculos a los que se enfrentan iniciativas geográficamente mucho más ambiciosas como la Unión por el Mediterráneo o el Diálogo Mediterráneo de la OTAN.

A pesar de que la inestabilidad se ha asentado a lo largo de 2011 en distintos escenarios del Mediterráneo Occidental, la Iniciativa 5+5 Defensa ha seguido dando respuesta hasta hoy a la necesidad evidente de crear confianza, y lo hace gracias a su aproximación de igual a igual entre todos los participantes; a la oportunidad que ofrece de conocerse mejor; a la práctica de tocar sólo y con exquisita prudencia aquellos temas que son de interés común; al equilibrio incluso lingüístico de que hace gala (las lenguas oficiales de trabajo son las dos clásicas en el mundo de la seguridad, el inglés y el francés, y el árabe al tener en consideración a los socios magrebíes); a que su gradualidad y pragmatismo le permite funcionar; y a que, en suma, teniendo en cuenta los tiempos convulsos que vivimos dentro y fuera del Mediterráneo, su buen funcionamiento puede hacer de él, incluso, una fórmula exportable a otras regiones y subregiones del mundo.

Además, este multilateralismo limitado a la subregión occidental del Mediterráneo permite dinamizar algunos ejes de carácter bilateral que requieren de esfuerzos añadidos para hacerlos cada vez más estables y distendidos.⁸ El carácter informal de este esfuerzo sigue siendo útil para ello pero las limitaciones presupuestarias que también conlleva son y seguirán siendo una limitación dificultando como ha hecho hasta ahora la participación plena de algunos de sus miembros. En adelante, y particularmente en 2012, habrá que hacer lo mismo o incluso más con menos fondos a causa de la crisis global, y ello en el contexto convulso al que ya nos hemos referido con anterioridad: ello planteará sin duda desafíos y pondrá a prueba una Iniciativa que es hoy más necesaria que nunca.

8. Es importante destacar aquí que la Iniciativa puede aprovecharse también de la experiencia acumulada en términos de esfuerzos combinados de algunos de estos países, realizados tanto en marcos bilaterales como multilaterales. Entre estos últimos destaca la dimensión "Saharan Express", dinamizada por los EEUU a través de su "Africa Partnership Station 2011 (APS 2011)", un ambicioso programa de cooperación entre fuerzas navales de los EEUU y de algunos países africanos y europeos para mejorar la seguridad marítima en las costas de África. Así, unidades de España, Marruecos y Mauritania participaron entre los días 24 y 29 de abril de 2011 en un ejercicio de mejora de las capacidades navales de los países de África Occidental junto a buques de los EEUU, Gambia y Senegal frente a la costa de Dakar. Véase "Saharan Express" *Revista Española de Defensa* nº 274, junio 2011, p. 33. También las fuerzas terrestres de países de la Iniciativa trabajan de forma combinada en otros ámbitos, como ha sido el caso de las españolas y mauritanas en el ejercicio "Flintlock 2011", liderado también por los EEUU, en el escenario saheliano. Véase "Cooperación en África" *Revista Española de Defensa* nº 271, marzo 2011, p. 49.