

SEDMED

Seguridad y Defensa en el Mediterráneo



DE BENAVIDES ORGAZ, Pablo (2005) “Hacia una mayor sinergia civil-militar”, en SOLER i LECHA, Eduard y GARCIA, Irene, *IV Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. Diez años del Proceso de Barcelona: resultados y nuevos objetivos*.

Barcelona: CIDOB/Ministerio de Defensa, pp. 33-38

SEDMED
Seguridad y Defensa
en el Mediterráneo

www.sedmed.org

Este artículo es el resultado de la ponencia presentada en el IV Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. Diez años del Proceso de Barcelona: resultados y nuevos objetivos, organizado en Barcelona por CIDOB y el Ministerio de Defensa los días 19 y 20 de Septiembre de 2005.

Pablo de Benavides Orgaz

Embajador español ante la OTAN

Este tipo de encuentros son fundamentales porque el trabajo de los gobiernos, sin el apoyo de la sociedad civil, carece de relevancia. Y ya en relación con el Diálogo Mediterráneo empezaré diciéndoles que debería haber más contacto entre los centros de los países del Diálogo Mediterráneo. Sin sociedad civil, nuestras operaciones de mantenimiento de la paz, nuestras operaciones de estabilización de conflictos, nuestras operaciones de partenariado, carecen de sentido. Por lo tanto, este es un mensaje muy claro de agradecimiento por esta convocatoria, porque nuestro trabajo sin apoyo social carece de sentido.

También cabe hacer referencia al apoyo del Ministerio de Defensa y destacar que, por otro lado, esta labor no sólo es de militares. Este es otro mensaje para el Diálogo Mediterráneo. Este trabajo no tiene sentido si los militares no están acompañados por una labor de estabilización de los países en crisis, y el objetivo de los escenarios en donde la Alianza está presente necesita absolutamente la cooperación de los gobiernos, de los Estados y de las opiniones públicas. No olvidemos que, en la mayoría de nuestros países, las operaciones se deciden por la aprobación del Parlamento y que, por lo tanto, es fundamental contar al menos, con una comprensión por parte de nuestra sociedad. En este sentido es pues fundamental la labor de los gobiernos para que se entienda qué es lo que se está haciendo.

Quizá el Diálogo Mediterráneo de la OTAN es algo menos conocido, pero está en un momento crucial. Quiero apoyar al General Mosca Moschini, en su afirmación de la naturaleza indivisible del concepto de seguridad. Es una labor, como he dicho, de carácter militar, pero lo es también de carácter económico, social, político y de desarrollo. Y también aquí lanzo una idea: ya es hora, en nuestro país, de que un militar trabaje en la Agencia Española de Cooperación Internacional y que un experto de la Agencia Española de Cooperación Internacional trabaje en el Ministerio de Defensa o, incluso, con el Jefe del Estado Mayor de la Defensa. Es decir, no tienen sentido nuestras operaciones, nuestros partenariados en el mundo, si no están imbricados los elementos necesarios de una fase de estabilización en un país.

En segundo lugar, quisiera hacer una breve referencia a las nuevas amenazas, fundamentalmente al tema del terrorismo. Pero al mismo tiempo, insistir en el factor humano y el factor de desarrollo personal, así como en el papel del desarrollo científico y del desarrollo general de las sociedades, son elementos fundamentales de nuestro diálogo. No es solamente un partenariado que tiene como objetivo, aunque sea el principal, la cooperación militar-militar. La Alianza coincide en que el tema del terrorismo es, como he dicho antes, el principal factor de amenaza, pero en la lucha contra el terrorismo debemos desarrollar no solamente medios de carácter político, sino también de carácter económico, social e inclusive militar, si resulta necesario, porque es un fenómeno al que hay que enfrentarse de una manera compleja. Y en ese aspecto creo que la Alianza de Civilizaciones propuesta por el presidente de gobierno español y ahora ya adoptada por el Secretario General de Naciones Unidas, tiene un papel que jugar y la OTAN hará su contribución adicional a este concepto.

Al mismo tiempo, una de las razones por las que el Diálogo Mediterráneo se ha vigorizado en los últimos meses ha sido que, evidentemente, en la situación general en Oriente Medio se puede percibir un comienzo de cierto entendimiento, aunque la situación continua siendo francamente difícil, no hay que ignorar la verdad. Lo ocurrido en Líbano, el desarrollo en Libia, son elementos a tener en cuenta también para una posible ampliación del actual desarrollo de la Alianza cuando las circunstancias se presten.

¿Qué ocurre aquí? El problema ha sido siempre la mutua desconfianza, sin embargo con la idea de la mutua desconfianza hay que tener mucho cuidado, porque también se la utiliza en una y otra parte del Mediterráneo para justificar la ausencia de modernización y de progreso. Es cierto que existen elementos que justifican esa ausencia de confianza. Y también es cierto que, quizá, alguna gran potencia ha carecido de una política clara respecto a esta región del mundo. Pero también es cierto que se justifica la ausencia de confianza como una fórmula para no avanzar hacia una democratización y hacia la modernización, que debe depender de las propias sociedades (desde luego no las vamos a imponer nadie).

Otro argumento de la evolución del Diálogo Mediterráneo es la transformación de la propia OTAN, por una razón muy clara. No queremos una Alianza Atlántica encerrada en sí misma, no queremos una muralla atlántica, sino que pretendemos realizar una política que denominamos de partenariado. El partenariado se ha desarrollado al principio hacia el Este y hacia el Norte de la Alianza, y ahora se está desarrollando con más profundidad hacia el Sur, por razones más que evidentes.

Desde el punto de vista histórico, y como ya ha comentado el General, en 1994 varios aliados, con España al frente de los mismos, se plantearon la necesidad de complementar al Diálogo Mediterráneo con una aportación desde el punto de vista de Seguridad. Las razones eran los problemas y las amenazas de seguridad que he citado y el hecho de que la Alianza podía ayudar a la modernización de las Fuerzas Armadas, en el sentido de conseguir unas Fuerzas Armadas eficaces, preparadas, modernizadas y capaces de enfrentarse a los problemas no internos, sino de carácter externo que tiene cada país.

Este valor añadido, por decirlo así, exige hacerlo en complementariedad con el resto de las Organizaciones Internacionales. No tiene sentido que mantengamos un diálogo mediterráneo totalmente independiente, por un lado la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa, por el otro la Alianza Atlántica y por su parte la Unión Europea. Hay que ir viendo las sinergias, hay que ir viendo la complementariedad, de tal manera que busquemos cada uno nuestro valor añadido y la forma de complementar los trabajos de los otros.

Las estructuras del Diálogo Mediterráneo son fundamentalmente de dos órdenes. En primer lugar, las consultas políticas y, en segundo lugar, la cooperación práctica. Las consultas políticas son esenciales en el diálogo político, y este es un tema que tenemos planteado en la actualidad en la Alianza Atlántica. Es decir, que para realizar una operación es fundamental contar con un consenso sano. Y el consenso sano, en una organización multilateral, se obtiene tras un debate profundo y sano. ¿Se pueden ustedes imaginar que un país como España tiene en estos momentos 1.000 hombres y mujeres en Afganistán? ¿Cómo ha ocurrido esto? Porque ha existido un consenso político en el que las fuerzas políticas españolas, prácticamente por unanimidad, han comprendido que la agenda internacional exige la presencia de España, como la del resto de países democráticos. Es fundamental el diálogo político dentro del Diálogo Mediterráneo. Y estamos muy satisfechos, porque en la última reunión de embajadores en Bruselas, estuvimos hablando con toda libertad con los embajadores de los siete países socios del Diálogo Mediterráneo sobre Irak (Egipto, Israel, Marruecos, Túnez, Jordania, Argelia y Mauritania). Con toda tranquilidad. Como podemos, en su momento, hablar de Oriente Medio o podemos hablar de consultas políticas en los escenarios cercanos a nuestros partenariados, a nuestros socios. Y esto es algo que hasta ahora no existía, pero que constituye la base de la confianza: mayor conocimiento y mayor diálogo común. Y además –los militares sobre todo lo entienden perfectamente– ese consenso sano es el que permite generar fuerzas disponibles para una operación, la famosa generación de fuerzas. ¿O ustedes se creen que los parlamentos van a autorizar los gastos que implican estas operaciones si no existe un consenso político que lo justifique? Naturalmente las dos cosas están ligadas.

Cooperación práctica. La cooperación práctica es la cumbre de Estambul, donde se establece un partenariado “genuino” –y así se cita para los países del Diálogo Mediterráneo. Hay un principio de transferencia, de claridad, de *accountability*, y de no discriminación entre los siete socios del Diálogo Mediterráneo. En segundo lugar, y aquí hay una novedad importante reciente: la autodiferenciación. Es decir, lo mismo que hay un diálogo con los siete, el famosos 26+7, donde se hace el diálogo político, donde se realizan las consultas, por decirlo así, de carácter regional entre la Alianza y el Mediterráneo, existe el diálogo 26 más cada uno. Ese diálogo individualizado, que por cierto se parece mucho a la Política de Nueva Vecindad de la UE, establece programas a medida con cada uno de los siete países en función del interés que cada capital exprese por estos programas. Existe el principio de *ownership*, que en español (no me gusta la traducción) llamamos apropiación, es decir, que tiene que salir de las propias capitales. Pero para que salga de las propias capitales hacen falta respuestas. Es decir, nosotros tenemos una obligación, que es de nuestro interés, hay que reconocerlo con

franqueza, pero hace falta que, por parte de las capitales, se exprese el interés en una cooperación de carácter práctico y de carácter político con la Alianza si se considera que hay razones para ello y se vencen las suspicacias progresivamente.

Voy a terminar con ejemplos prácticos. En cuanto a la decisión de Estambul, voy a intentar sintetizar los nueve grandes programas de la Alianza Atlántica.

1. Refuerzo del diálogo político.

2. Diplomacia Pública. El Secretario General ha visitado ya todas las capitales de los países del Diálogo Mediterráneo. No se había dado antes, lo ha hecho en el curso de un año y la última visita será a El Cairo dentro de unos días. Esto implica conferencias, seminarios como éste, visitas a la sede de la OTAN de expertos de los países del Diálogo Mediterráneo, relaciones con los medios de comunicación, etc.

3. Promoción de la cooperación militar para la interoperabilidad con participación activa en ejercicios militares seleccionados (actividades de *training*, actividades de formación...), de tal manera que se pueda facilitar la eventual participación de los países del Diálogo Mediterráneo en operaciones de la Alianza Atlántica, en este caso, todas ellas a petición de las Naciones Unidas (por ejemplo el caso de Marruecos en los Balcanes). Al mismo tiempo existe un programa anual de trabajo para los siete países, que fundamentalmente intenta extender los programas de la Asociación para la Paz o del diálogo noratlántico a los países del Diálogo Mediterráneo. Estos son fondos financieros fiduciarios, cursos, actividades de formación, ejercicios y programas individuales. En este contexto se ha producido algo que ya se ha citado esta mañana: ya van dos reuniones de los Jefes de Estado Mayor de la Alianza Atlántica y de los siete países de Diálogo Mediterráneo. Quiero señalar que la primera reunión tuvo un enorme interés porque, entre otras cosas, hablamos de cómo intercambiar mejor e inteligentemente.

4. Modernización de las Fuerzas Armadas. Lo he citado antes, yo creo que cualquier Estado necesita una tecnología puesta al día, necesita un ejército menos cuantitativo y más cualitativo, mejor formado y, en este aspecto, necesita también toda la parte presupuestaria, los presupuestos de Defensa, transparencia de esos presupuestos y, sobre todo, adaptarlos a las necesidades reales del país. Reforma de la Defensa en general es otro valor añadido natural de la Alianza.

5. Lucha contra el terrorismo. Se centra fundamentalmente en el intercambio de inteligencia, de tal manera que la unidad de inteligencia de la OTAN ha dado ahora entrada a los países del Diálogo Mediterráneo y se ha empezado el intercambio de información. Quiero señalar también como curiosidad para ustedes que el 9 y 10 del Mayo pasado se reunieron por primera vez los jefes de servicios de inteligencia de los 33 países en Bruselas. En este contexto también la famosa operación *Active Endeavour* de control del terrorismo en el Mediterráneo cuenta ya con la participación de Israel y de Argelia y posiblemente se unirán para apoyar desde la costa a las labores de inteligencia y interrupción del tráfico de mercancías, personas y armas.

6. Cooperación en seguridad fronteriza. En relación con el terrorismo, no proliferación y tráfico ilegal. Se trata fundamentalmente de prestar experiencia de la Alianza en control de fronteras y en lucha contra el terrorismo y la inmigración ilegal.

7. Planificación civil de emergencias ante catástrofes. En este sentido se han desarrollado numerosos seminarios y numerosas reuniones entre expertos, se hace a un nivel muy de expertos, para una cooperación reforzada en este campo. Hay un proceso de consultas entre ustedes y nosotros para todo el tema de alerta temprana de emergencia civil y de gestión de las catástrofes. Al mismo tiempo, en este sentido, estamos desarrollando un inventario de las capacidades de gestión de crisis entre las dos partes del Mediterráneo.

8. Adaptación eventual de todos los programas de Asociación para la Paz en los países de Diálogo Mediterráneo. Esto todavía no se ha conseguido. Estamos trabajando en la idea de que el Diálogo Mediterráneo entre a formar parte (al principio como observadores) de todas las reuniones y de las diferentes actividades que existen en el programa de Asociación para la Paz, pero todavía no hay consenso al respecto. Los programas van convergiendo y creemos que el acercamiento entre las dos partes merece francamente que ambos interlocutores den este salto cualitativo dentro de la organización.

9. Programas científicos. Esta mañana nos hemos referido a esto. Los programas científicos tienen una enorme importancia en la Alianza, porque se trata fundamentalmente de intentar ampliar la seguridad a través de la ciencia y del Medio Ambiente. Son 35 programas los que, en estos momentos, están en marcha. Fundamentalmente se refieren a cosas más conocidas como es el tema del agua, recursos acuíferos, desertificación, pero voy a citar algunos ejemplos para que vean el tenor de lo que estamos explicando. Entre estos cursos, entre esta formación de expertos les cito cuatro: remedios electrocinéticos para suelos contaminados, simulación de catástrofes en plantas nucleares y oleoductos, el problema de los niños y los conflictos armados, psicología del terrorismo. Como ven ustedes, aquí creemos también que existe un valor añadido, que en estos momentos ya está ofrecido a sus capitales para el desarrollo de la cooperación.

Y, si me permiten ilustrarles con algún ejemplo, en el 2000, el número de actividades de la Alianza y el Diálogo Mediterráneo no llegaba a 100; en el 2004 ya son 425. Y luego, más interesante todavía, dentro de este volumen de estas actividades que ciframos en 450, cabe observar la proporción que hay entre actividad militar pura y la actividad de desarrollo que citaba el General Mosca Moschini, que yo le apoyo, en la labor del partenariado. Porque muchas veces se confunde la labor de la Alianza con una labor estricta y exclusivamente de carácter militar.

Una palabra sobre Oriente Medio. Es evidente que el conflicto de Oriente Medio ha influido en este diálogo, en su retroceso o en su progreso. Creemos que, en estos momentos, hay unas condiciones que han facilitado el desarrollo de estas reuniones que, fundamentalmente, se materializaron con la primera reunión. (Parece mentira, porque el Diálogo Mediterráneo, que se fundó unos meses antes que el Proceso

de Barcelona, hasta diciembre del año pasado en que se celebraba su décimo aniversario, no había conseguido prácticamente nada. Sin embargo el año pasado en diciembre, por primera vez los ministros de Asuntos Exteriores de los siete países del Diálogo Mediterráneo se sentaban con los 26 ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN en Bruselas para la primera reunión del Diálogo Mediterráneo en la Alianza Atlántica al máximo nivel). Se ha hablado mucho de un papel de la OTAN en Oriente Medio. Por el momento no se dan las condiciones, no lo hemos debatido en profundidad porque las circunstancias no se prestan pero, evidentemente, si un día la Alianza Atlántica se le pide que vaya a Oriente Medio deberá reunir tres condiciones. Primero, que exista un acuerdo de paz entre las partes duradero y justo. En segundo lugar, que las dos partes estén de acuerdo en la participación de la Alianza Atlántica y, en tercer lugar, que haya un mandato del Consejo de Seguridad de la ONU. En esas condiciones no hay que excluir la posibilidad de que la Alianza, por su labor de interlocución, pueda jugar un papel de interposición, de mantenimiento o de consolidación de la paz en la región.

La Autoridad Nacional Palestina, es conocido y público pero lo ratifico aquí, tuvo su primer contacto con la OTAN en los márgenes de la cumbre de Madrid sobre terrorismo y democracia. Fue preparado discretamente por el Secretario General de la OTAN ayudado por España. En esa reunión hubo el primer contacto entre dos altos representantes de la Autoridad Nacional Palestina y el Secretario General de la OTAN. Este tema, naturalmente, se comunicó al resto de los socios del Diálogo Mediterráneo y fue discutido en el Consejo Atlántico. Con motivo de ello se han establecido los primeros contactos informativos entre la ANP y la Alianza Atlántica.

Finalmente, no excluir en un futuro la posibilidad de ampliar los actuales socios a otros países. Tenemos el caso del Líbano, tenemos el caso de la Autoridad Palestina, en su futuro se puede ver el caso de Libia y el caso de Siria. Pero no podemos ignorar en una perspectiva evolutiva la posibilidad de ampliar el diálogo. He citado antes la importancia del *ownership*, en el sentido de apropiación, de pertenencia del diálogo y de corresponsabilidad y por último y como he dicho antes, es fundamental que trabajemos juntos OTAN, UE y también la OSCE porque creemos que nuestros esfuerzos son complementarios.