

## V Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo

### La seguridad multidimensional

Conclusiones.

La seguridad en el Mediterráneo en el año 2006: Una reflexión multidimensional.

Haizam Amirah Fernández, Stuart Reigeluth, Eduard Soler i Lecha y Ricard Zapata

## LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO EN EL AÑO 2006: UNA REFLEXIÓN MULTIDIMENSIONAL

---

### **Haizam Amirah Fernández**

*Investigador Principal del Área de Mediterráneo y Mundo Árabe  
del Real Instituto Elcano, Madrid*

### **Stuart Reigeluth**

*Gestor de proyectos para el Programa África y Oriente Medio  
en el Centro Internacional de Toledo para la Paz, Madrid*

### **Eduard Soler i Lecha**

*Coordinador del Programa Mediterráneo  
de la Fundación CIDOB, Barcelona*

### **Ricard Zapata**

*Profesor Titular de Ciencia Política  
en la Universitat Pompeu Fabra, Barcelona*

**E**l Mediterráneo, en el año 2006, ha sido de nuevo escenario de conflictos armados. La situación en los territorios palestinos así como el conflicto en el Líbano ha puesto de manifiesto, una vez más, que queda un largo camino por recorrer a la hora de satisfacer uno de los principales objetivos que se marcó el Proceso de Barcelona en el año 1995: convertir el Mediterráneo en un área de paz y de seguridad.

A ello cabe añadir que, en los últimos años, el Mediterráneo sigue siendo escenario de algunas de las mayores disparidades económicas, políticas y sociales del planeta. Estas disparidades suponen, a nivel interno, un germen de tensiones y, por lo tanto, de inseguridad. Otras amenazas, que en algunas ocasiones toman una dimensión global como el terrorismo internacional o el cambio climático, también están dejando sentir sus efectos en los países ribereños del Mediterráneo.

El año 2006, en que se celebró el V Seminario Internacional de Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, también se caracterizó por la cíclica y malograda explosión de violencia en diversos puntos de Oriente Próximo. Ese verano será recordado por la ofensiva bélica en el Líbano y por la situación, cada vez más crítica, en los territorios palestinos y en particular en la franja de Gaza. Asimismo, la violencia en Irak siguió sembrando dudas sobre el futuro del país y sobre la estabilidad de la región en su conjunto.

Así pues, el curso de los acontecimientos en el Mediterráneo, especialmente en su cuenca oriental, está demostrando, una vez más, que la Estrategia Europea de Seguridad había enfocado correctamente los retos para la seguridad europea y para la estabilidad del sistema internacional en su conjunto. No obstante, estos mismos acontecimientos, especial-

mente en relación con la situación en el Líbano, también han puesto de manifiesto que la Unión Europea, en colaboración con los países socios del Mediterráneo, debe recorrer un largo camino para reforzar su política exterior y de seguridad.

Para hacer frente a nuevas y viejas amenazas es necesario avanzar hacia una política de cooperación constructiva. El diálogo y la voluntad política son ingredientes esenciales para hacer avanzar los distintos marcos de cooperación en el ámbito de la seguridad que simultáneamente se desarrollan en el Mediterráneo. Del Proceso de Barcelona al Diálogo Mediterráneo de la OTAN, pasando por la iniciativa 5+5, la Política Europea de Vecindad y la Política Europea de Seguridad y Defensa, son muchos los ámbitos en los que se discute y se trabaja sobre esta cuestión.

Estos esfuerzos no siempre salen a la luz pública. Es ahí donde la función de un seminario como el organizado regularmente en Barcelona por la Fundación CIDOB y el Ministerio de Defensa adquiere un valor añadido. Permite dar visibilidad al trabajo desarrollado por distintos actores, aumentar la confianza entre los mismos y reflexionar a largo plazo sobre cuáles son las grandes prioridades en materia de seguridad en el Mediterráneo.

En la edición del año 2006 se escogieron tres temas que, muy probablemente, seguirán marcando la agenda en materia de cooperación en el Mediterráneo: la energía, los flujos migratorios y la gobernanza. Estos temas fueron debatidos en grupos de trabajo bajo las reglas de *Chatham House*, es decir, sin que lo que allí se dijo pudiera ser atribuido o citado textualmente. Ello no impide, sin embargo, plasmar en estas conclusiones, algunas de las ideas más sugerentes que surgieron en estas discusiones.

En cuanto a la energía, se insistió en el hecho que el interés en los temas de energía y seguridad aumenta y disminuye de forma cíclica, constatando que, desde el año 2000, la relevancia de esos temas ha aumentado notablemente, convirtiendo los debates ligados a la geopolítica, la geoestrategia y la seguridad energética en temas de máxima actualidad. Entre otros, ello se debe al auge del "nacionalismo energético" en algunos países productores; la importancia de los combustibles fósiles en la actualidad y aún más de cara al futuro; y, por último, la presencia constante del debate a favor o en contra del uso de la energía nuclear. Además, cabe señalar que el consumo de combustibles fósiles lleva asociado graves implicaciones ambientales. Fenómenos como el cambio climático pueden generar serios problemas de seguridad a escala mundial, siendo el Mediterráneo una región especialmente vulnerable a las alteraciones socioeconómicas que esos fenómenos pueden producir dentro y fuera de la región.

La seguridad energética es una percepción que depende de múltiples factores como el aumento de los precios, la inestabilidad en regiones productoras, los atentados contra infraestructuras o petroleros o las catástrofes naturales. Frente al alarmismo sobre el final de las reservas se hace necesario avanzar en distintos frentes como el aumento de la eficiencia energética (trabajar en el lado de la demanda), la investigación para desarrollar energías renovables y el aumento de la inversión en energías limpias.

Como se decía, asistimos a un renovado debate en torno al uso de la energía nuclear. Existen distintos enfoques sobre este asunto, principalmente ligados a las reacciones de las opiniones públicas ante la amenaza de que se produzcan accidentes nucleares. Entre las ventajas hay que destacar que la generación de energía nuclear no emite dióxido de carbono y otros gases causantes del calentamiento global. Además se puede controlar la estabilidad del suministro y el coste de explotación puede resultar competitivo. En el lado de las desventajas destacan el alto riesgo humano concentrado en caso de accidente o fuga, la proliferación de tecnología y material nuclear, así como el tratamiento de los residuos radioactivos.

Algunos países árabes y mediterráneos como Argelia, Arabia Saudí, Egipto, Emiratos Árabes Unidos y Túnez, entre otros, se plantean utilizar la energía nuclear para generar electricidad y desalar agua. Por su parte, el programa nuclear iraní ha abierto una crisis internacional ante el temor de que Teherán quiera la tecnología nuclear para fines militares. A pesar de ser el cuarto productor mundial de petróleo y de poseer las segundas mayores reservas de gas (tras Rusia), Irán es un importador neto de combustible debido, en parte, a la falta de inversiones. Esto se suma al descenso de su capacidad de producción de crudo en los últimos tiempos y al aumento de la demanda interna.

Mientras que el petróleo es un bien global, el gas depende más de los mercados regionales. En la Unión Europea (UE) está aumentando la importación de gas natural licuado (GNL). También aumenta la producción de GNL en países mediterráneos como Argelia, Libia y Egipto, además de otros productores. Resulta llamativo que España sea el tercer destino mundial de los buques de transporte de GNL y el primer país europeo en número de plantas de regasificación. De hecho, en España existen cinco plantas operativas que absorben más del 65 por ciento del volumen de gas natural licuado que llega a la UE.

En cuando a las posiciones de la Unión Europea en relación a las políticas, disputas y crisis de suministro energético en general, y concretamente frente a Rusia, existe una falta de consenso necesario para que la UE hable con una sola voz. En este sentido, también se observa una falta de ideas para una acción común coordinada. Una cuestión de máxima importancia es avanzar en la planificación para diversificar tanto las fuentes de suministro común como las redes de transporte.

Los temas de proliferación suelen ser tratados en menor profundidad en los debates públicos que los temas energéticos. Sin embargo, en tiempos recientes ha cambiado la naturaleza del reto al que se enfrenta la comunidad internacional por la aparición del terrorismo y los riesgos ligados a la proliferación. En este sentido, resulta imprescindible reforzar el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y crear más medidas de transparencia, más allá del existente sistema de salvaguardias. Esta mesa también abordó el papel de la OTAN ante este reto. Entre otros aspectos se subrayó que su papel no es nuevo a la hora de garantizar la seguridad energética. Ya en su Concepto Estratégico de 1999 se hacía referencia a este aspecto. Los intereses económicos y la seguridad energética son asuntos prioritarios dentro del Diálogo Mediterráneo de la OTAN, ya que el 65 por ciento del petróleo y el gas que se consumen en Europa Occidental atraviesa el Mediterráneo. Entre otras cosas, la Alianza

Atlántica se encarga de analizar los principales riesgos para el suministro energético y proveer asistencia a los países aliados, incluida la vigilancia marítima.

Una de las principales conclusiones a la que llegaron los participantes fue que la energía puede ser un factor de conflicto, pero también de integración. Al igual que el acero y el carbón fueron elementos clave para la integración europea, tal vez la energía y el agua puedan convertirse en elementos de integración para la convulsa región mediterránea.

En cuanto a la cuestión de los flujos migratorios, se partió de una unidad básica de reflexión que es el control de estos flujos y, por lo tanto, la centralidad de las fronteras. Uno de los temas más discutidos fue el debate de cómo hacer compatible ese control con otra prioridad fundamental como los derechos humanos. Este tema, de especial actualidad ante las crisis humanitarias en el Atlántico, el Mediterráneo y en las fronteras terrestres de diversos países norteafricanos, debe ser objeto de una atención si se concibe la seguridad en términos de seguridad humana.

También se debatió cuál es el marco óptimo para cooperar entre países de la UE y socios mediterráneos en el ámbito migratorio. El debate principal gira en torno a la necesidad de encontrar encaje entre las distintas iniciativas ya existentes y que éstas sean coherentes entre sí. En concreto, un punto sobre el cual los estados de la región euromediterránea deberán reflexionar es sobre si el Proceso de Barcelona, en tanto que marco multilateral, es el marco más adecuado o si una cooperación estrictamente bilateral puede producir mejores resultados.

Esta reflexión sobre los marcos de cooperación regional nos lleva a definir cuál es el espacio geográfico óptimo para desarrollar tal cooperación. En el seminario se puso de manifiesto que a la frontera tradicional que supone el Mediterráneo, se le ha añadido otra, mucho más porosa, en el desierto del Sáhara. En los últimos años se ha constatado que el control de una frontera como la de Ceuta y Melilla no soluciona el control de los flujos sino que desplaza la problemática a otras fronteras. Así pues, los flujos migratorios en el Mediterráneo no tienen una escala únicamente euromediterránea o euromagrebí sino que alcanzan una dimensión euroafricana.

Desde un enfoque distinto, también se insistió en el hecho que la fijación en controlar de forma eficaz los flujos migratorios está pudiendo hacer olvidar la importancia de promover procesos de desarrollo como medida a largo plazo para gestionar de forma más inteligente y menos traumática los flujos migratorios. Así pues, uno de los objetivos del Partenariado Euromediterráneo, el de crear una zona de prosperidad compartida, está vinculado con la cuestión migratoria. No obstante, y dado que el foco de atención no se reduce al Mediterráneo sino que se ha ampliado a África, las políticas de desarrollo en este continente son igualmente prioritarias.

A todos estos debates se dieron respuestas distintas y se esbozaron diversas líneas de actuación. En particular, este seminario permitió conocer de cerca algunas políticas e iniciativas que ya están en marcha. Se debatieron los procesos de regularización, la cooperación en materia de rescates o una experiencia tangible como FRONTEX, la agencia encargada del control de las fronteras exteriores de la UE.

Finalmente, la mesa de trabajo centrada en los temas de gobernanza abordó cómo podían promoverse políticas de ‘buena gobernanza’ que simultáneamente pudieran repercutir en un clima de mayor seguridad y estabilidad en la región. La tensión entre la promoción de una agenda de democratización y una agenda de estabilización del entorno próximo de la UE ha sido una constante en las políticas de la UE y de algunos de sus Estados Miembros hacia el Mediterráneo

En el marco de este seminario se debatió un tema central como es el de los vínculos entre gobernanza, derechos humanos y procesos de democratización. Algunos participantes pusieron de manifiesto que en ocasiones parece que se opte por hablar de ‘gobernanza’ como un eufemismo de democracia. Sin embargo, a lo largo del debate se evidenció que la gobernanza es un concepto que va más allá del respeto de los derechos humanos y de la democratización y que es particularmente relevante, sobre todo a medio y largo plazo, en la construcción de un área de paz y estabilidad en el Mediterráneo.

Dada la situación política en la región, entre los temas debatidos figuran la actual correlación de fuerzas en la región, las distintas estrategias dentro de la UE y entre ésta y los Estados Unidos, el impacto de conflictos regionales abiertos y del terrorismo internacional o el papel de la reforma del sector de la seguridad. Temas, todos ellos, que generan un considerable debate en la comunidad académica pero también en círculos gubernamentales.

En este comité de trabajo también se lanzaron algunas reflexiones sobre cómo mejorar la situación de la gobernanza en la región. Entre otros, se defendió que era necesario realizar proyectos con un límite temporal más amplio, que debía multiplicarse la asistencia técnica y que, para evitar suspicacias derivadas de la memoria histórica, estos procesos debían asentarse sobre actores domésticos y evitar ser vistos como resultado de una imposición exterior.

Particular atención se puso en el hecho que era necesario avanzar hacia una mayor coherencia entre los principios y las políticas concretas de la UE. Este hecho, que es un problema más amplio de la construcción europea y de la proyección internacional, adquiere mayor relieve al abordar un tema tan sensible como el de la promoción de procesos de buena gobernanza. Sin esta coherencia, la UE obtendrá escasos resultados e incluso puede perder legitimidad.

Así pues, los debates plenarios y las sesiones de trabajo permitieron realizar un examen en profundidad de los retos de la seguridad en el Mediterráneo. Unos retos que adquieren cada vez más un carácter multidimensional y que hacen necesario profundizar la cooperación entre los países ribereños del Mediterráneo.

Esta cooperación, como recordaron diversos participantes, deberá tener presente que la seguridad que debe preocupar a los líderes euromediterráneos no es sólo la de sus estados sino, sobre todo, la de sus ciudadanos. La cooperación en materia de seguridad en el Mediterráneo no puede permanecer al margen de esta dinámica, de manera que deben incorporarse nuevas iniciativas ligadas a una concepción de ‘seguridad humana’.