

## **El mediterráneo: de espacio no alineado a cuenca “otanizada”, perspectivas de actuación para España y la Unión Europea.**

Por Rafael Bustos (UNED) y Ruth Ferrero (UNED).

**Resumen:** Los países del norte y el sur mediterráneo están entrando en una nueva fase de relaciones, principalmente debido a las sucesivas ampliaciones de la Unión Europea y la OTAN y la emergencia del terrorismo internacional como preocupación común. Esto también se debe al resultado del desarrollo de los lazos entre los nuevos Estados miembros y los países del Mediterráneo sur, bajo la forma de los acuerdos comerciales, protocolos financieros y flujos de población heredados de la UE. La mayoría del sureste mediterráneo permanece fuera de la integración inmediata en ambas organizaciones, aunque es probable que suceda en el futuro. Mientras tanto, estos países deben lidiar con la inestabilidad interna y con un contexto cambiante en el Mediterráneo que conlleva una interacción mutua entre los estados del sur mediterráneo. Sin embargo, todavía existen obstáculos importantes que impiden una aproximación en profundidad entre los países del Sureste europeo y los del sur mediterráneo. Uno de ellos es el hecho de que la cooperación militar y económica diseñada por la OTAN y la UE puede animar y reforzar regímenes semi-autoritarios e impopulares en el sur, algo que se encuentra en el origen del bloqueo social y la inestabilidad. El establecimiento *de facto* de “protectorados internacionales” en los Balcanes (Bosnia y Kosovo) plantea un Nuevo desafío a la cooperación intermediterránea. Otro problema, ligado al anterior, es el impacto “atlantista” que la ampliación de la OTAN tendrá sobre la política exterior de la UE. Para poder divisar una cooperación más fructífera desde una perspectiva española y europea es indispensable hacer un detenido seguimiento de los asuntos internos de los países árabe mediterráneos y los Balcanes, poniendo especial atención a las reacciones internas a “la Guerra contra el terrorismo”, “la iniciativa del Gran Medio Oriente, inspirado por los Estados Unidos” y los efectos de la inclusión en los grandes mercados y áreas de libre cambio de las pequeñas economías.

**Palabras clave:** Geoestrategia, OTAN, Balcanes, Mediterráneo

### 1. LOS CAMBIOS EN LOS PLANTEAMIENTOS GEOESTRATÉGICOS DE EEUU, LA OTAN Y LA UNIÓN EUROPEA.

*Introducción.*

**Algunos de estos cambios son novedosos pero la mayoría se remontan a la década anterior. Muchos de los cambios en los planteamientos geoestratégicos se han hecho más visibles o se han acentuado a raíz de los atentados de septiembre de 2001, pero en muchos sentidos no son sino aceleraciones o prolongaciones de tendencias iniciadas en los años noventa, después del colapso del socialismo soviético.**

La tendencia, expresada en términos más simples, que ha inspirado estos cambios es la expansión, la expansión al Este. No se trata sólo de un crecimiento de la OTAN y la UE a Europa oriental, que también, sino de una redefinición mucho más amplia del Mediterráneo como zona de acción. El Mediterráneo ha dejado de ser visto como mera cuenca ribereña de idiosincrasia problemática pero ajena. Dígase de paso que ni Bruselas ni Washington parecen estar particularmente bien posicionados para reconocer dicha idiosincrasia. Pese a ello, el Mediterráneo ha pasado a ser visto como fuente de peligros internos y como área de proyección del poder.

Los problemas socio-económicos y demográficos que preocupaban a principios de los noventa (la famosa “bomba de relojería”) parece, en palabras de un diplomático español, haber “estallado”.<sup>13</sup> Por eso, la UE ve los predicamentos del Mediterráneo Sur con creciente preocupación, ya sean en forma de migraciones, energía, terrorismo o tráfico de estupefacientes. Se observa incluso, un mayor interés por los procesos

---

<sup>13</sup> Discurso de Juan Prat en el seminario Barcelona + 10, organizado en Madrid por FRIDE del 14 al 16 de enero de 2005.

políticos internos de los países sureños, algo que hasta entonces había sido marginado de la intervención europea. Por tanto, el Mediterráneo se ha vuelto algo más cercano al núcleo de los asuntos internos euro-americanos.

Esto que resulta más evidente desde el punto de vista europeo, también es cierto desde la perspectiva estadounidense. Es cierto que la lejanía del Mediterráneo le aísla de problemas relacionados con la inmigración o el tráfico de drogas. Pero por otra parte, la implicación energética y estratégica estadounidense en Oriente Medio, vieja de varias décadas y manifestada ostensiblemente en los lazos con Israel y Arabia Saudí, pero también con Egipto, hacen que EEUU no haya dejado nunca de percibir parte de la región como integrante de su propio interés nacional. Tras los atentados que golpearon EEUU en septiembre de 2001, EEUU se ha convencido de que el remedio a los males de la región además de una primera fase de intervenciones armadas es una reforma política inmediata entendiéndose por ésta la democratización de los regímenes autoritarios árabes. Por ello se ha volcado casi obsesivamente en esta parte del mundo relegando a un papel muy secundario otras áreas como América Latina y el Pacífico.

El segundo aspecto de la expansión del Mediterráneo como espacio de actuación occidental es el estiramiento de sus límites geográficos con el fin de proyectar sobre ellos un poder hegemónico. En realidad, el propio concepto de Mediterráneo se difumina en los departamentos de defensa y política exterior encargados de formular la doctrina estratégica nacional. Es lógico pensar que este país no tenga interés en aferrarse al término Mediterráneo, pues las iniciativas que llevan ese nombre le excluyen por definición (por ejemplo la Conferencia Euro-Mediterránea de Barcelona). Por otra parte, el área Mediterránea no incluye una zona de vital importancia para EEUU como son los países del Golfo Pérsico, notablemente Arabia Saudí pero tampoco las monarquías del Golfo ni la repúblicas de Yemen e Iraq. Sin embargo, la terminología tradicional estadounidense de Middle East a veces seguida de “and North Africa” que da las siglas MENA ha sido sustituida recientemente por otros conceptos geográficos de nuevo cuño. Se trata por una parte de Greater o Broader Middle East, que va desde Marruecos hasta Pakistán. Por otra, el de Near East, término que utiliza el Departamento de Estado norteamericano y que engloba una región similarmente extensa aunque sólo alcanza hasta Irán<sup>14</sup>. En realidad, el estiramiento del concepto de Mediterráneo así como del de Middle East responde a una nueva doctrina geoestratégica que se ha estado elaborando desde mediados de los noventa y que cada vez se materializa con mayor claridad. Esa doctrina, que ha sido formulada con mayor precisión por Brzezinsky, propugna como veremos la dominación de la zona eurásica central como reserva energética que controlaría el crecimiento de la nueva potencia económica mundial, China.

Es interesante notar la influencia que esta concepción geográfica del mundo ha tenido sobre la UE. En primer lugar, considerando la posible integración de Turquía. Consecuentemente y en segundo lugar, sacando a este país de los Acuerdos de asociación euro-mediterráneos, que se quedan para un perfil más bajo de relaciones. En tercer lugar, incluyendo a Armenia, Azerbaiyán y Georgia entre los socios de la Política Europea de Vecindad, junto a los países árabes mediterráneos, Ucrania y Bielorrusia. Finalmente, al expandir la política de cooperación mediterránea a los países de Oriente Medio (países del Golfo, Yemen, Iraq e Irán), en lo que se llama “EU’s Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East” (véase CUADRO 1).

### **Cambios en los planteamientos de EEUU**

Como apuntábamos más arriba el viraje, más que cambio de los planteamientos de EEUU, se empezó a producir a mediados de los años noventa y se ha acelerado a partir de 2001. Es precisamente en la segunda mitad de la década pasada cuando se produce un debate en EEUU sobre la caducidad de los Imperios, su declive e irremisible caída y sustitución (ver por ej. P. Kennedy<sup>15</sup>). Coincide con la creciente atención que suscita China por su formidable crecimiento económico. En realidad, China preocupa porque el principal objetivo geoestratégico de EEUU desde el final de la guerra fría es impedir que surja cualquier otra potencia con capacidad hegemónica, una vez que Rusia ha dejado de serlo y no puede aspirar sino es en el largo plazo a recuperarse. Ahora bien, esa hegemonía se mide ahora más que nunca

---

<sup>14</sup> Es curioso señalar que Turquía queda fuera de los conceptos geográficos de Broader Middle East y Near East. En la visión de EEUU, Turquía forma parte de Europa y del área denominada “Asuntos europeos y euro-asiáticos”, junto con Rusia, las ex repúblicas soviéticas de Asia Central y las repúblicas transcaucásicas de Georgia, Armenia y Azerbaiyán.

<sup>15</sup> Auge y caída de las grandes potencias, Madrid, Globus Comunicación, 2004.

en términos económicos y así EEUU aparece constantemente preocupado por la pérdida de productividad o ventaja tecnológica frente a Alemania y Japón, hasta hace nada estrechos socios económicos y militares.

Las doctrinas estratégicas tardan tiempo en decantarse y están en continuo flujo y reflujo. Por eso, la idea de que hay que controlar el corazón del espacio euro-asiático, el patio trasero de China por así decirlo, enlaza a su vez con otras muchas ideas de la geoestrategia estadounidense y occidental. Recuerda en primer lugar la geopolítica clásica del tiempo de Sir Halford MacKinder, teórico de la importancia capital del espacio Euroasiático (*Heartland*) para la dominación del mundo. Alude también a la visión dominante en los EEUU durante los noventa de que el Pacífico sustituirá a Europa occidental como centro del comercio mundial y de la economía en el siglo XXI. Finalmente, engancha con la tesis-llamada de Huntington a unirse los occidentales frente al surgimiento de una oscura alianza budista-musulmana, sustentada en cierta cooperación nuclear entre China y Pakistán.

La formulación de estas ideas la hace de manera más clara a partir de mediados de los noventa Zbigniew Brzezinski<sup>16</sup>, ex asesor del Consejo de Seguridad Nacional. La elabora en su libro más conocido, *El gran tablero mundial*, de 1998 y actualiza en su último trabajo, *The choice, global domination or global leadership*, 2004.

Todas estas ideas parecen converger, cobrar sentido y hacerse poco a poco realidad. Así ocurre con la reimplantación de las tropas de EEUU en la Europa Suroccidental tras su retirada de la línea defensiva que dividió Europa durante la guerra fría. O con su nueva implantación en territorios como Afganistán, Georgia y las repúblicas exsoviéticas de Asia central, en buena medida gracias a la guerra de Afganistán. El último paso, con toda probabilidad no el último, ha sido la ocupación de Iraq en 2003. Una invasión que no sólo sirve para mejor controlar las reservas mundiales de petróleo, sino también para estacionar de manera más fiable que en Arabia Saudí, las tropas destinadas a proyectar el poder norteamericano sobre Asia Central.

Hay que recordar que en Asia Central, incluyendo la zona o elipsis del Caspio y las ex repúblicas soviéticas se encuentran las reservas con mayor potencial de crecimiento y que junto a las existentes en Oriente Medio suponen el 90% de los hidrocarburos explotables del planeta. Asimismo que la economía China que crece al 8% anual requiere d ingentes cantidades de energía para mantener en marcha la "fábrica" del mundo en que está llamada a convertirse. Como China no posee recursos petrolíferos autóctonos suficientes, ha de depender hasta la fecha de las importaciones de Rusia, Irán y sobre todo, de Oriente Medio. El incremento de la demanda china sobre el suministro energético mundial ya ha empezado a notarse en la evolución de los precios y seguirá así en los años sucesivos. Por eso, quien controle el abastecimiento energético de China controlará sin duda la economía del planeta y EEUU está evidentemente dando pasos en esta dirección.

La geopolítica por tanto no ha muerto como parecían augurar algunos al calor de las tesis de la post-modernidad; al contrario, se ha revitalizado aunque eso sí, transformándose. Al igual que antes sigue girando en torno a territorios y recursos, aunque también y esto es lo nuevo a telecomunicaciones, imágenes, ideas y tecnologías de la información que alteran la noción del espacio y el tiempo.<sup>17</sup>

Cambios en los planteamientos de la OTAN. Como sería predecible, la OTAN también ha experimentado numerosos vaivenes en los últimos 15 años, desde el fin de la guerra fría. No sólo ha tenido que justificar su continuidad una vez disuelto el Pacto de Varsovia, su único adversario, sustituyendo los enemigos por amenazas, sino que ha tenido que inventar nuevas misiones, ampliar sus objetivos continuamente y buscar nuevos miembros a la desesperada. Hoy aparece como una organización bastante distinta a la de la guerra fría y sin embargo, su transformación no ha hecho más que comenzar, a decir de las declaraciones oficiales de sus responsables. Con el único fin de ocuparse de la transformación organizativa se ha creado un Mando atlántico en EEUU, como si la transformación fuera a convertirse en el objetivo político a seguir durante los próximos años.

---

<sup>16</sup> *Out of Control : Global Turmoil on the Eve of the 21st Century*, 1995. Advierte sobre las consecuencias desestabilizadoras de la desigualdad y la demografía en el mundo. Afirma que el siglo XXI será el de China, frente a Zuckerman que se lo atribuye a EEUU. Al parecer, Brzezinski jugó un papel esencial en la normalización de las relaciones diplomáticas entre EEUU y China en 1971, por lo que fue galardonado en su país.

<sup>17</sup> Véanse, por ejemplo, los trabajos de Geróid Ó Tuathail.

Es difícil no ser confundido por una evolución tan acelerada casi esquizofrénica y un pregón constante de los éxitos de la misma. Un político alemán decía recientemente que la Alianza no es el foro donde se toman las decisiones fundamentales que preocupan a Europa y EEUU. La OTAN parece sancionarlas simplemente y adaptarse a las mismas. Recordaba igualmente que entre los 26 países que la forman algunos de ellos no mantienen relaciones diplomáticas entre sí. Esta visión crítica de la OTAN revela que pese a la creciente presencia de la OTAN en la Europa Balcánica, en el Mediterráneo y en Oriente Próximo y Medio y su voluntad de expandirse a otros rincones del planeta, la organización no funciona como un foro coherente sino como una estructura jerárquica que procesa iniciativas políticas, órdenes de intervención y de medidas de estandarización militar procedentes de un solo foco de poder.

¿Qué es lo que ha cambiado realmente en la OTAN desde la formulación del concepto estratégico de Roma en 1991 al más reciente de Washington de 1999? ¿Desde la Carta de París por una Nueva Europa de 1990 aprobada por la OSCE a las cumbres atlánticas de Praga y Estambul de 2003 y 2004?

Ha cambiado en primer lugar el ámbito de acción que ha dejado de ser el Atlántico Norte fundacional para expandirse a nuevas latitudes y a nuevos peligros. En concordancia con la evolución de los planteamientos estadounidenses, la OTAN ha ampliado su radio de acción, en algunos casos para suplir la falta de una fuerza propia de la ONU y en otros muchos para sustituirse a ésta por medio de una coalición aliada de países que obtienen de la organización onusiana un visto bueno general para intervenir, ya sea con anterioridad (por ejemplo en la Primera guerra del Golfo) o con posterioridad (Kosovo)<sup>18</sup>.

La OTAN asume en algunos de estos conflictos nuevos papeles como los de ingerencia humanitaria, ayuda humanitaria, pacificación y reconstrucción postbélica. Varios de estos papeles exigen nuevas capacitaciones que no son típicas de los ejércitos y que requieren del concurso de personal civil y ONGs. Paralelamente se busca la captación de nuevos miembros y la extensión de la alianza hacia el Este así como el diálogo con los países mediterráneos del sur (apertura del diálogo mediterráneo desde 1994). En esta ampliación al Este hay que remarcar que la OTAN lleva la delantera a la UE determinando por así decirlo que países están listos para la integración comunitaria.

Pero a partir de 2001 estos papeles adquieren un perfil aún más político y menos militar. Se trata entonces de contribuir a la promoción de la democracia, especialmente en Oriente Medio, por medio de la reforma de las fuerzas armadas. Se reactiva el diálogo mediterráneo y se expande por medio de la iniciativa de Estambul (Cumbre de 2004) a los países del Golfo. Subyace la idea de que la OTAN puede promover la democratización interna a través de la cooperación militar y la estandarización de procedimientos. Sin embargo olvida que la transparencia militar sólo tiene sentido en un clima político caracterizado por un parlamento fuerte que pida cuentas y por unos medios de comunicación que estén alerta y sean independientes (Middle East International, enero 2005).

Entre la nueva definición de amenazas se incluyen a partir de 1999-2003 problemas que eran hasta ahora considerados civiles y policiales, como la inmigración ilegal, el tráfico de estupefacientes y el terrorismo. Las enormes consecuencias de esta inclusión no pueden ser soslayadas. Significa en primer lugar que las fuerzas armadas deben disponer de nuevos recursos y financiación para hacer frente a estos asuntos. Significa en segundo lugar, vía la mediatización de las informaciones, que la opinión pública comienza a asociar ciertos temas sociales con problemas de seguridad, incluso con amenazas. Significa en tercer lugar que las autoridades políticas dejan de ser soberanas y competentes exclusivas en la gestión de tales cuestiones. Por último y esto es resultado de la integración europea y de la creación de espacios comunes de seguridad como el de Schengen que los países establecen en aras de su seguridad la norma más restrictiva que garantiza la seguridad de todos y cada uno de ellos. Las disputas sobre los agujeros de la inmigración repercuten en la adopción de un estándar de seguridad muy alto capaz de satisfacer las demandas de todos los países que comparten el espacio Schengen.

En la definición del “concepto estratégico” de noviembre de 1991 el peligro en ciernes seguía siendo la URSS, de hecho el documento arrastra todo el legado de la guerra fría (como la posición de “forward defence”): “Even in a non-adversarial and cooperative relationship, Soviet military capability and build-up potential, including its nuclear dimension, still constitute the most significant factor of which the Alliance has to take account in maintaining the strategic balance of Europe”. De hecho, de las cuatro

---

<sup>18</sup> En Afganistán, la coalición interviniente no necesitó de mandato para la acción puesto que se invocó el derecho de legítima defensa en una interpretación contraria al derecho internacional y que vulnera el procedimiento de actuación de Naciones Unidas.

principales tareas, tres estaban pensadas en función de la URSS: la disuasión, evitar la amenaza o la coerción sobre los países europeos, mantener el equilibrio estratégico y animar el foro trans-atlántico como lugar de consultas de seguridad.

Todo lo cuál no impedía reconocer que la amenaza de un ataque masivo sobre Europa había desaparecido y que había que ajustar por tanto la presencia de fuerzas desplegadas. Se mantenían las fuerzas convencionales aunque reducidas y las nucleares y la postura oficial pasaba a ser la de “reduced forward defence”. Otra novedad es la enumeración de riesgos multidireccionales y la asunción por parte de la OTAN de misiones más de tipo político, como la prevención de conflictos y gestión de crisis. Si bien el epígrafe 22 reafirma que el ámbito de la Alianza sigue siendo el que figura en el Tratado de Washington (art. 6) al igual que sus derechos y obligaciones, se abre una puerta a su expansión por medio de la definición de riesgos (epígrafes 9-12), que incluyen la inestabilidad en los países de Europa central y oriental y la proliferación de armas de destrucción masiva y misiles balísticos en la orilla sur del Mediterráneo y Oriente Medio. Desde el punto de vista organizativo, la OTAN aboga por una “estructura integrada” desplegada ya no tanto por la región central sino por el norte y sobre todo por el sur donde el potencial de inestabilidad es mayor.

8 años más tarde en la cumbre del CCAN de 1999 para definir el “concepto estratégico”, la OTAN ha cambiado los términos geográficos; ya no se refiere a Europa o a la Europa unida, sino a la región euro-atlántica cuyos límites son difíciles de definir. El concepto estratégico definido en 1991 se da por obsoleto a la luz de los cambios acaecidos (epígrafe 2), por lo cuál reconoce la necesidad de adoptar “actividades esencialmente nuevas” (epígrafe 3). Junto a la prueba de su compromiso en la guerra de los Balcanes y el avance del desarme, se mencionan obstáculos a la tarea de la alianza y nuevos riesgos complejos: la opresión, el conflicto étnico, el marasmo económico, el colapso del orden político y la proliferación de armas de destrucción masiva (mismo epígrafe).

La OTAN reafirma su papel indispensable en la seguridad actual y futura y desgrana una extensa agenda de misiones, para las cuales es necesario equilibrar las responsabilidades entre sus miembros, prepararse para la llegada de nuevos socios y mantener la voluntad política de intervenir en contextos muy distintos. Claramente proclama un nuevo ámbito de acción más allá de lo estipulado en el artículo 5-6 del Tratado fundacional: “La Alianza no sólo asegura la defensa de sus miembros sino que contribuye a la paz y estabilidad en esta región (Euro-Atlántica)” (epígrafe 6).

Las tareas fundamentales son redefinidas aunque conservan la apariencia de las de 1991. Evitar que un estado intimide a los países europeos alterando sus instituciones democráticas, mantenimiento del foro trans-atlántico, disuasión y defensa colectiva y por último, gestión de crisis (caso por caso y por consenso) que incluyen las operaciones de respuesta de crisis y la asociación que permita aumentar la confianza y desarrollar acciones conjuntas en la región euro-atlántica (aquí abarcando el Mediterráneo).

En el terreno organizativo, destaca la creación del Mando de Fuerzas Conjuntas Combinadas, del dispositivo de despliegue rápido y de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (ESDI), llamada en 1991 Identidad de seguridad europea o pilar europeo. Igualmente se refiere a los arreglos o acuerdos con la Unión Europea Occidental que ponen a disposición de la UEO medios de la OTAN bajo dirección de la UEO o como sea acordado<sup>19</sup> (acuerdos de Berlín de 1996) y al nacimiento de la PESC y en su seno del germen de la política común de defensa. Así como a la inclusión de las misiones Petersberg dentro del entramado comunitario. El tono común es la compatibilidad entre iniciativas europeas y atlánticas y el reforzamiento de estas últimas por las primeras, en el sentido de que equilibra el esfuerzo de los miembros.

No se descarta la agresión masiva de un Estado a largo plazo, una Rusia restablecida sin duda. Pero los riesgos son localizados en la periferia y dentro y alrededor de la región Euro-atlántica (epígrafe 20). Las crisis así pueden “desparramarse” hasta los países vecinos incluyendo los estados miembros o puede afectarlos de otras maneras (una formulación deliberadamente ambigua). De Rusia y otros estados procede el peligro de venta de armas nucleares que está ocurriendo a actores no estatales que han demostrado potencial para crearlas y usarlas (epígrafe 22).

---

<sup>19</sup> Caso por caso y por consenso y considerando la posibilidad de que “todos” los socios europeos puedan participar plenamente en esas operaciones. Esto incluiría a Turquía, Noruega e Islandia, socios “europeos” no comunitarios de la OTAN (epígrafe 39). Las fuerzas se consideran separables pero no separadas (epígrafe 52).

A los riesgos de ataque armado se responderá invocando el artículo 5-6 pero para el resto de amenazas (terrorismo, sabotaje, crimen organizado e interrupción de abastecimiento energético, éxodo humano) que ocurren en un “contexto global” hace falta acudir a la concertación que provee el artículo 4. La OTAN dice perseguir la construcción de una arquitectura de seguridad europea y ser el foro esencial para la consulta y el acuerdo en políticas de defensa y seguridad [...] (epígrafe 25).

Las nuevas operaciones de respuesta de crisis que no entran en el art. 5 requieren de capacidades militares adicionales a las que ya existen para las misiones de artículo 5, aunque todas serán gestionadas con estructuras comunes (epígrafe 29). Organizativamente, han nacido en el período intermedio dos órganos el Consejo de Asociación Euro-Atlántico y la Asociación por la paz<sup>20</sup> que incorpora a casi todos los países de Europa central y oriental, más Rusia y algunos de los estados trans-caucásicos y ex-repúblicas soviéticas de Asia Central y se han firmado acuerdos marco con Rusia y Ucrania (de la cuál se afirma su independencia y soberanía).

La seguridad en el Mediterráneo se presenta estrechamente ligada a la de Europa. Todos los países democráticos de Europa son invitados a presentar su adhesión a la OTAN. En cuanto a la proliferación, el objetivo es evitarla y si ocurre revertirla por medios diplomáticos. Se mantienen fuerzas nucleares estadounidenses en Europa. El terrorismo y la intervención en nuevas misiones determina que nazca la nueva necesidad de proteger las fuerzas e infraestructuras de la alianza contra atentados. Militarmente, se hace conveniente reducir las fuerzas nucleares sub-estratégicas a la capacidad dual consistente en aviación y submarinos basados en el Reino Unido .

Cumbre de Praga (2003). En esta cumbre se deciden entre otras cosas: la creación de Fuerza de Reacción Rápidas de la OTAN (2004-2006), la reorganización de los Mandos o Cuarteles generales -- reducción de cuarteles y bases aéreas; el principal de Bruselas como centro estratégico de operaciones y el de Virginia para la Transformación de la organización (con presencia tb en Europa) y dos dependientes del de Bruselas, uno con base terrestre y otro marina, todavía por definir. Se acuerda el Compromiso de Capacidades de Praga, muy ambicioso, que sustituye al anterior (fallido). Va paralelo al de la UE aunque es posterior y abarca muchos ámbitos: defensa nuclear, química y bacteriológica, inteligencia, vigilancia tierra-aire, comunicaciones, “air-sea lift” y “air-to-air refuelling”, despliegue de unidades de combate y apoyo y una larga lista de áreas que permitirán “poner en acción fuerzas militares capaces de moverse rápido en donde quiera que sean necesarias incluyendo operaciones de defensa contra ataques nucleares, biológicos y químicos” (epígrafe 4).

En la cumbre de Praga se busca un concepto estratégico de defensa contra el terrorismo, que abarque la protección de poblaciones e infraestructuras contra ataques terroristas. Se examina un estudio de viabilidad del sistema antimisiles para Europa ante el creciente riesgo y amenaza de ataque balístico contra el territorio de la Alianza. Además, se recuerda que el art. 5 fue invocado tras los atentados del 11 de septiembre de 2001.

Los asistentes recalcan en el documento final el éxito de las operaciones en los Balcanes, un ejemplo de cooperación con la UE, OSCE y ONU. Se admite que la rápida accesión de los países de Europa central se debe entre otras cosas a su disposición a intervenir en regiones de crisis y conflictos (Iraq, entre ellas). Destacan los avances de Macedonia, Albania y en menor medida Croacia y se deja la puerta abierta de la Asociación por la Paz a la colaboración con Yugoslavia y Bosnia, así como también con las “regiones estratégicas del Cáucaso y Asia Central. La OTAN anima a trasladar la cooperación exitosa con la UE en los Balcanes a otros lugares y a mejorar la transparencia y la comunicación. Queda el asunto espinoso de la participación en esas operaciones conjuntas de miembros “europeos” no comunitarios de la OTAN, especialmente, de Turquía. La OTAN permanecerá en los Balcanes y continuará su política de puertas abiertas.

#### Cumbre de Estambul (2004)

Sólo en el Mediterráneo se formulan tres nuevos tipos de operaciones en la cumbre de Estambul: Dialogo mediterráneo, Active Endeavour e Istanbul Initiative. En los Balcanes, a pesar del relevo de dos fuerzas de la OTAN en Bosnia por Euro-ejércitos (siguiendo los Acuerdos Berlín Plus) y en el futuro, Macedonia, siguen presentes dos cuarteles militares OTAN en esos países, sin contar con la presencia

---

<sup>20</sup> Con un tipo especial de misiones orientadas sobre todo a la protección civil y a la intervención en caso de catástrofes.

atlántica en Kosovo. Se amplía la misión ISAF en Afganistán y se ofrece ayuda a Iraq. La iniciativa "Active Endeavour" consiste en la vigilancia marítima del Mediterráneo en persecución del terrorismo. Algo que ha suscitado gran recelo entre los países árabes por la posibilidad de que Israel tome parte en las mismas. La iniciativa de Estambul tiene como fin la asistencia en la reforma de la defensa a los países del Golfo, excluidos del Dialogo Mediterráneo. Saluda, por último, la Cumbre de Estambul, la decisión de Libia de renunciar a sus planes nucleares.

### Cambios en los planteamientos de la UE

Cabe analizar aquí dos cuestiones interrelacionadas que han ido evolucionando paralelamente a medida que se ha ido configurando una política exterior europea. La primera es la de los objetivos y principios de la política exterior comunitaria, la segunda, la del entramado institucional y los mecanismos que la pueden hacer posible. La emergencia de tal política comunitaria es un lento proceso ya que los Estados se aferran a estas competencias soberanas con fuerza. No obstante, en los últimos 13 años desde la firma del Tratado de Maastricht y tras varios fracasos estrepitosos en crisis europeas, se ha ido plasmando una voluntad de actuar en común y coordinadamente.

Abordemos primero la cuestión de los objetivos. En la cumbre de Maastricht y en el documento resultante (Tratado de la Unión) sólo había una formulación general sobre el contenido de la recién creada política exterior y de seguridad común, PESC<sup>21</sup>: "proteger los valores, los intereses y la seguridad común de los países de la CE, preservar la paz y desarrollar y consolidar la democracia y el Estado de derecho" (apdo 2 del artículo J1). La búsqueda de estos objetivos se hará respetando los principios del derecho internacional, de la Carta de las Naciones Unidas, del Acta final de Helsinki y de la Carta de París. En materia de defensa, se menciona la definición con el tiempo de una política común en este campo y entretanto se afirma respetar los compromisos suscritos dentro de la OTAN y al mismo tiempo que se acudirá a la Unión Europea Occidental "para que ponga en práctica las acciones y decisiones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa".

Desde el punto de vista de la estructura, el Tratado de Maastricht deja al Consejo Europeo las orientaciones generales y al Consejo de Ministros la ejecución por unanimidad, salvo que éste decida para algún asunto concreto obrar por mayoría cualificada. La voz visible de la Comunidad y su representante en política exterior y de seguridad es entonces la Presidencia de turno de la Unión.

Tras la Conferencia Intergubernamental de 1996, el Tratado de Amsterdam aprobado en 1997 introduce una serie de cambios tanto en los objetivos como sobre todo de en la estructura institucional. Dicho tratado aporta mayor detalle a los principios de la acción exterior y de seguridad, así como los compromisos y obligaciones de los Estados miembros. No obstante habrá que esperar al documento "Solana" de 2003 y al Tratado que establece una Constitución (2004) para una definición sistemática de los objetivos y principios de la acción exterior.

En Amsterdam se reforma la estructura de toma de decisiones incorporando nuevas instituciones y ampliando levemente el papel del Parlamento y la Comisión. En concreto, se crea la figura del Alto Representante o Mr/s. PESC, que dirige la acción exterior en sintonía con las orientaciones del Consejo de la Unión y en el marco de un "triumvirato" que incluye también al Presidente de turno de la Unión y al Presidente de la Comisión. Mr/s PESC estará asistido por una unidad de análisis y alerta rápida. Esta figura institucional aporta lógicamente mayor estabilidad y continuidad a la representación externa de la Comunidad Europea. El Parlamento, a partir de ahora, debe emitir dictámenes y aprobar créditos presupuestarios relativos a la acción exterior. La Comisión es la encargada de velar por la coherencia de la PESC con otras políticas comunitarias.

En cuanto a la toma de decisiones, en Amsterdam se añaden las estrategias a las orientaciones que decide el Consejo Europeo, así como las posiciones comunes a las acciones comunes creadas en Maastricht y que son competencia del Consejo. Se consolida la idea de que el Consejo decide por mayoría cualificada cuando ejecuta decisiones más generales tomadas por el Consejo Europeo y por unanimidad en todos los demás casos. Añade dos formas de vetar esas decisiones, la petición en caso de la mayoría cualificada de un Estado disconforme para que la decisión vuelva al Consejo Europeo y la abstención constructiva de más de un tercio de los votos cuando se trate de decisiones a tomar por unanimidad.

---

<sup>21</sup> Heredera de la Cooperación Política Europea (CPE), y como tal, estructura intergubernamental y no "supranacional" de toma de decisiones.

En materia de defensa, se toma mayor conciencia de que debido al fracaso en varias crisis internacionales la política exterior comunitaria exige una capacidad militar aparejada. Por ello, se crea un procedimiento de cooperación entre la UEO y la UE, un protocolo de actuación por así decirlo, que mejora la lacónica y poco operativa petición de acción a la UEO planteada en Maastricht. Esta cooperación está sobre todo pensada para la intervención en crisis humanitarias y se sustenta en el acuerdo sobre las misiones Petersberg, una serie limitada de operaciones para las que se considera aceptable el envío de fuerzas europeas por cuenta propia. El mecanismo descansa sin embargo en la aprobación por el Consejo Europeo de una acción que implique el recurso a la UEO y en la voluntad de los estados comunitarios no miembros de la UEO (los 4 estados neutrales y Dinamarca) de asociarse a tales misiones.

El Tratado de Niza de 2001 profundiza en la dirección tomada. Por una parte, incorpora las tareas de "crisis management" de la UEO a la UE, permaneciendo como propias de la UEO la defensa colectiva (art. V del Tratado de Bruselas reformado). Para dirigir esas misiones de gestión de crisis, se incrementa las capacidades del Comité Político, ahora bautizado, Comité Político y de Seguridad. Por otra parte, extiende la cooperación reforzada existente en otras áreas al ámbito de la PESC, tanto para las acciones comunes como a las posiciones conjuntas. Puede interpretarse que esta extensión responde al déficit de dinamismo de la acción exterior de la UE y que pretende abrir una puerta a un grupo de Estados que estén más decididos a actuar. No obstante, la cooperación reforzada tal y como se aplica al ámbito de la PESC no deja de ser problemática. Si bien rebaja el número de Estados necesarios de la mayoría a 8 (entonces todavía equivalente), se introduce la posibilidad de veto algo que no existe en otras áreas comunitarias y se excluye la defensa. El Consejo ha de autorizar dicha cooperación reforzada por mayoría cualificada con la posibilidad de que un Estado disconforme obligue a devolver la decisión al Consejo Europeo, que dirime por consenso. Por último, el Tratado de Niza crea varias instituciones en el dominio militar, el Comité Militar de la UE (CMUE), el Estado Mayor de la UE (EMUE), y da pie a la institución al año siguiente de un centro europeo de estudios de seguridad en París (IEES) y un centro de satélites europeos (en Torrejón de Ardoz). Estas nuevas estructuras, las dos primeras, deben servir entre otras cosas a la cooperación en materia de armamento.

En 2003 el documento aprobado en la cumbre de Thesaloniki (Una Europa más segura en un mundo mejor, conocido familiarmente como "Documento Solana") sienta las bases de la doctrina de seguridad europea al identificar las amenazas a que se enfrenta la Unión y definir los medios con que hacerles frente. *Grosso modo* se trata de las mismas amenazas identificadas por la OTAN en el documento aprobado en la Cumbre de Praga. Esto es: el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, los conflictos regionales, la descomposición del Estado y la delincuencia organizada. En particular, prevé la posibilidad de que estos peligros se combinen.

Para hacer frente a esas amenazas, la UE se propone una serie de objetivos estratégicos: contra el terrorismo, por ejemplo, la orden de detención europea, acuerdos judiciales con EEUU y medidas para atacar la financiación terrorista. Contra la proliferación, extender el régimen de no proliferación y fortalecer la Agencia Internacional de la Energía Atómica (llamando la atención sobre los casos de Corea del Norte e Irán). Otro objetivo estratégico es crear seguridad en los países vecinos, lo que viene a significar promover el buen gobierno, revertir las disfunciones sociales (explosiones demográficas, etc.) y aumentar la estabilidad regional. Se pone el ejemplo de los Balcanes, donde la UE evita con sus socios que la descomposición de los Estados origine un nuevo conflicto regional. Otro objetivo estratégico es conseguir un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz, con el fortalecimiento que no reforma de NNUU, del vínculo transatlántico y de otras organizaciones internacionales como el FMI y la OMC.

Las implicaciones estratégicas para Europa, derivadas de estas amenazas, serían según el Documento "Solana" tres: 1º ser más activos (dedicar más recursos y utilizar un presupuesto de más 160.000 millones eficazmente) ampliando las misiones (nuevas misiones de desarme, de reforma de la defensa y asistencia anti-terrorista en terceros países), 2º ser más coherentes y 3º colaborar más con los socios, esto es, sobre todo con EEUU. El modelo de dicha cooperación serían los Acuerdos Berlín Plus, aplicados en los Balcanes. Ser más activos significa también "desarrollar una estrategia que favorezca la intervención temprana, rápida y, en caso necesario, contundente" (p. 21).

En muchos sentidos, este documento recuerda las prioridades estratégicas de la OTAN. No sólo en la coincidencia ya reseñada de amenazas sino también en el tipo y ámbito de las soluciones: ninguna reforma sustancial de las organizaciones, aumento de los recursos militares y colaboración euro-



americana. Es más, se da por hecha, implícitamente, la futura ampliación de la UE a Turquía (como desea la OTAN) y la necesaria implicación europea en el Cáucaso, un área en la que EEUU y la OTAN están especialmente interesados. Se adopta asimismo una clasificación de Estados al margen de la ley, a los que sin enumerar, se les amenaza con pagar un precio. Y se formula una postura militar ofensiva, que consiste en llevar la línea de combate al exterior (“la primera línea de defensa estará a menudo en países extranjeros”), a la vez que se condiciona el desarrollo a la seguridad y no al revés (“la seguridad es la primera condición del desarrollo”).

El Tratado que establece la Constitución europea de 2004, el último paso en la construcción europea hasta ahora, ha variado levemente la cuestión de los porcentajes en la toma de decisiones y los vetos, sin resolver realmente el problema de fondo que ocasiona el atasco e incluso la parálisis de la acción exterior. Voluntarista, eso sí, y reflejo de las contradicciones de los propios Estados, el último Tratado no escatima innovaciones institucionales, sintomáticas quizá de la dificultad de enmendar las ya existentes.

El “nuevo” Ministro de Asuntos Exteriores es en verdad el Alto representante o Mr/s PESC que existía hasta ahora sólo que con superiores competencias. Se funden en su cargo los puestos duplicados de Alto Representante y Comisario de Asuntos Exteriores. Efectivamente, el Ministro de AE europeo recibe funciones de proposición, ejecución, supervisión y representación que aumentan su importancia institucional. Las misiones de Petersberg que ya habían sido apropiadas por la UE dentro de la PESC son actualizadas y expandidas hasta incluir: misiones de desarme, asesoramiento militar, estabilización y lucha contra el terrorismo también en territorios de terceros estados.

La toma de decisiones corresponde a la división del trabajo ya consolidada entre el Consejo europeo y el Consejo y por tanto a decisiones de ejecución (mayoría cualificada) y de nuevo cuño (unanimidad). Cambia el porcentaje que constituye la mayoría cualificada con respecto a Niza (55% de los Estados representando al 65% de la población, frente a 72.3% de los votos o mayoría de los Estados miembros y 62% de la población) y también el de veto por abstención constructiva con respecto al aprobado en Amsterdam: 1/3 de los Estados representando al menos a 1/3 de los habitantes (frente a 1/3 de los votos).

La cooperación reforzada se vuelve más difícil que en Niza ya que ahora se requiere 1/3 de los Estados (9 de los actuales 25 en vez de la mayoría absoluta de 8 sobre 15) y la autorización del Consejo ha de ser por unanimidad no por mayoría cualificada.

En materia de defensa, se trata de dar un paso adelante y superar la integración de la UEO, que ya sólo incorpora como miembros de pleno derecho a 10 de los 25 Estados. Para ello se crea la Cooperación estructurada permanente, algo parecido a la cooperación reforzada, pero distinta en su funcionamiento. Es más flexible, no puede ser vetada y sólo aplica a Estados que cumplan con ciertas capacidades militares. Las misiones encargadas a un grupo de Estados son otro mecanismo de flexibilidad. Financieramente se crea un fondo no ligado a presupuesto para preparación de misiones y varios procedimientos de acceso rápido a créditos. La cláusula de solidaridad es la última innovación y cubre los casos de ataque terrorista, catástrofe y acuerdos con países vecinos.

A continuación cabe plantearse la siguiente pregunta, en todas estas iniciativas, va a UE a rebufo de EEUU o por delante. Para ello contamos con el GRAFICO 1 titulado “Línea temporal de iniciativas”. Europa y EEUU albergan dos proyectos expansivos desde el final de la Guerra fría. El primero se basa en el discurso de la unificación europea; el segundo, en la prevención de la emergencia de una potencia rival (rol no reconocido explícitamente de potencia gendarme) y en la extensión de la democracia y la estabilidad internacional. En realidad, el discurso de la democracia también está presente en la política exterior europea pero ni es tan central ni se proclama tan abiertamente.

Esa doble expansión también es de mercados y de fuentes energéticas. El mecanismo son las zonas de libre comercio, los mercados únicos y las uniones monetarias y económicas. Las Comunidades Europeas dieron el paso al mercado único con la decisión tomada en el Acta Unica de 1987. EEUU le siguió creando el Area de Libre Comercio de Norte América (NAFTA-ALCAN) en 1992. A lo que ha sucedido la propuesta de un área de libre comercio euro-mediterránea en 1995, la propuesta de una Zona de libre comercio de todas las Americas (AFTA-ALCA) y la incorporación gradual de los países del este y del sur de Europa a la Unión Europea. Evidentemente, se consolidan los polos regionales de comercio que absorben proporciones cada vez mayores de los intercambios mundiales. Y también se proyectan sobre sus periferias inmediatas, el Mediterráneo y los Balcanes para Europa y América central y del sur para los Estados Unidos. Estas zonas periféricas son importantes no tanto como mercados o lugares de producción

(el árabe es muy limitado para ambos) como por las fuentes energéticas (enormes en el Mediterráneo y Oriente Medio, y considerables en América del Sur: Venezuela, Ecuador, Brasil, Argentina, etc.).

Pero volviendo a la imagen global de las iniciativas y con el fin de determinar si la UE va a rebufo o por delante de EEUU es necesario considerar dichas iniciativas desde distintos ángulos. En materia de comercio, como acabamos de ver, la competencia es evidente, si bien cada actor utiliza herramientas ligeramente distintas, prefiriendo EEUU las áreas de libre comercio y la UE espacios más integrados económicamente y acompañados de cooperación política y cultural. Es el caso de las relaciones con Mercosur o del Proceso de Barcelona, con sus cestos cultural, económico y político. EEUU manifiesta una predilección por las relaciones bilaterales también en el terreno económico, como demuestran los acuerdos bilaterales de libre comercio suscritos con Jordania primero y con Marruecos, después.

Un examen atento a nuestras líneas del tiempo regionales revela otras coincidencias y diferencias en las iniciativas. Por ejemplo, en el Mediterráneo la llamada "Forward strategy of freedom" que devino "Broader Middle East Initiative" en 2004, ha acabado favoreciendo que la UE lance una iniciativa no sólo dirigida al Mediterráneo sino también a Oriente Próximo, como es la "EU Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East", junio de 2004. Así mismo pueden entenderse los "First Action Plans" de la Política Europea de Vecindad como resultado de una presión en parte anglosajona en favor de una mayor eficacia que la conseguida con el Proceso de Barcelona. Asimismo, la inclusión en el ámbito de la Política Europea de Vecindad de países tan alejados como Georgia, Azerbayán y Armenia parece proceder de las presiones e intereses que tiene EEUU en esta zona más que de genuinas preocupaciones europeas. No obstante lo anterior, hay que recordar que el Proceso de Barcelona fue una iniciativa original de corte europeo, a la cuál no fue invitada EEUU que encontró en ello un motivo de agravio.

En materia estrictamente de seguridad, las emulaciones son constantes. Pensemos en los compromisos de capacidades y cómo el Plan de Acción Europeo de Capacidades y al Objetivo global de Helsinki precedió al Compromiso de Capacidades de Praga suscrito por la OTAN.

Pero quizá el desafío y la competición mayores se ha observado en la rápida adhesión de países de Europa central y oriental a la OTAN, un proceso que no ha dejado de suscitar malestar en la UE. En efecto, las dos oleadas de nuevas incorporaciones a la OTAN han precedido las negociaciones de entrada en la UE de esos mismos países. Estas adhesiones no sólo han ido siempre por delante de los ingresos a la Unión Europea, sino que condicionan el futuro de la política de seguridad y defensa de una Europa integrada y enrarecen las relaciones presentes y futuras con Rusia. La tendencia además amenaza con prolongarse toda vez que EEUU se muestra muy interesado en la inclusión de Ucrania a la alianza, algo que puede sembrar de discordia el entendimiento entre la Unión Europea y Rusia por mucho tiempo.

En los Balcanes, la UE ha ido francamente a rebufo de EEUU, primero recurriendo a la OTAN para resolver o aliviar los conflictos armados (guerra de Bosnia y guerra de Kosovo) y segundo, relevando las misiones militares comandadas por la OTAN con efectivos europeos que asumen, no obstante, la naturaleza del mando y las estructuras dejadas por la alianza (Otoño de 2004, relevo en Bosnia). Tras los desastrosos efectos de la desunión europea hacia los Balcanes, los países europeos comienzan a consensuar su política suroriental a partir de 1995-1996 con el Proceso Royaumont que fragua en el Enfoque regional de 1997. A partir de entonces se toman dos vías que arrancan en 1999, la del Pacto de Estabilidad (multilateral, porque lo adoptan también Rusia y otros países vecinos) y la del Proceso de Estabilidad y Asociación. La Unión Europea también ha ido evolucionando en otro sentido en la región, de excluir la posibilidad de una futura absorción comunitaria de los países balcánicos dados todos los problemas que plantean a ofrecer por primera vez países a esos países balcánicos en el Programa de Thesaloniki de junio de 2003 elementos propios de los acuerdos de adhesión celebrados con otros Estados. Estos elementos no sólo actúan como un incentivo para estos países en sus relaciones con la Unión sino que abren la puerta a una eventual integración en las estructuras comunitarias. Conviene recordar que este cambio de postura de Bruselas plasmado en el Programa de Thesaloniki vino precedido el mes anterior por la firma de la Carta Adriática, una iniciativa conjunta de Estados Unidos, Croacia, Macedonia y Albania. La Carta Adriática, que emula la Carta báltica firmada por EEUU y los países bálticos, confirma los avances (militares, políticos, económicos, derechos humanos, lucha contra corrupción y el crimen, cooperación regional, etc.) de estos países para su inserción en la alianza. Asimismo ha resultado de este acuerdo el envío de personal médico-militar a Afganistán dentro de la misión ISAF. Un gesto que atestigua de una cierta rivalidad y de un tímido intento de Estados Unidos de no quedar fuera de los acuerdos políticos y constreñido a las operaciones militares en la zona.

## 2. LOS CAMBIOS Y RELACIONES DE FUERZA EN LOS BALKANES Y EL MEDITERRÁNEO SUR, INCLUYENDO SUS RELACIONES MUTUAS

Los Balcanes orientales han vivido dos conflictos en menos de 10 años (guerra yugoslava de 1991-1994 y guerra de Kosovo (1999) que recuerdan las guerras balcánicas de comienzos de siglo XX. Con una diferencia importante, se producen en una sociedad internacional muy diferente, en la que están establecidos un sistema de seguridad colectiva y una coordinación inédita entre los países de Europa occidental. Dos conflictos íntimamente ligados y resultado del cambio de equilibrios geoestratégicos que origina el final de la guerra fría. Dos conflictos que ponen en marcha una recomposición de la zona, aún no concluida y que imponen la “paz étnica” por la fuerza, como si se tratara de adaptar una solución Wilsoniana a las nuevas circunstancias de la “globalización armada”.

En el nuevo sureste de Europa se van perfilando Estados medianos relativamente homogéneos al norte y al sur, separados por pequeños estados multi-étnicos inestables, a modo de estados tampón. Al norte, prevalecen los católicos y homogéneos Croacia y Eslovenia y al sur, el espacio ortodoxo griego; inmediatamente al sur de Croacia y Eslovenia, aparece Bosnia-Herzegovina con sus dos Federaciones (la croata-musulmana y la república serbia de Bosnia), que separa a su vez el polo Católico del serbio-ortodoxo formado por la Antigua Yugoslavia (Serbia-Montenegro); le siguen los pequeños Kosovo (de status incierto) y Macedonia que marcan la transición del espacio albanés al griego (véase el MAPA 1).

Se trata de un mapa político complejo, lleno de delicados equilibrios, entre grandes y pequeños, mayorías y minorías, entre rivales subregionales y sobre todo, entre recientísimos enemigos encarnizados. En ese mapa, el control y la estabilidad de los estados tampón o bisagra es fundamental. Esos estados no sólo evitan parcialmente el choque directo entre Estados medianos sino que pueden decantar con su evolución la implicación de otros países en sus conflictos internos; de ahí que sean también auténticas bisagras de paz o inestabilidad. Como se vio en 1992-1993 y en 1999, esas bisagras ejercen un poderoso efecto revulsivo y movilizador sobre sus vecinos.

En el Mediterráneo sur, una década y media ha pasado de largo ante la promesa elusiva de recoger los dividendos de la paz, de la paz “fría” y de la paz entre árabes e israelíes, de la pacificación en el Golfo Persico, pero también en Chad y en Sáhara Occidental. Bastantes regímenes han conocido procesos de liberalización política aunque la democratización no se ha consolidado. Los regímenes han mutado pasando de sistemas de partido único y monarquías absolutas a autocracias liberalizadas. El desarrollo económico ha dado escasos frutos con crecimiento cero o negativo y el bienestar prometido con la libre-asociación comercial con Europa se producirá en el mejor de los casos a medio plazo (I. Martín, 2005). Los conflictos han rebrotado, como el argelino, el palestino-israelí y el de Iraq. Para complicar las cosas, el impacto del terrorismo internacional ha imprimido un doble movimiento sobre los países del sur, un movimiento de consolidación y reforzamiento de las estructuras coactivas del Estado, y otro movimiento de discursos y presiones para el cambio democrático.

Desde una situación problemática y de cuestionamiento, los países árabes han optado por abandonar posiciones maximalistas de otras décadas, como la reivindicación de un Nuevo Orden Económico Internacional, la utilización del arma del petróleo en bloque, o el frente del rechazo a Israel). Los estados más duros, como Argelia, Siria, Libia renunciaron a sus principios y adoptaron por la fuerza de los hechos posiciones más conciliadoras, más “moderadas”. Así por ejemplo, Siria daba su apoyo a la coalición internacional en la operación “Tormenta del desierto”, Argelia daba entrada a las multinacionales del petróleo que incrementarían la producción y la caída del precio del crudo y Libia renunciaría a fabricar armas atómicas y desarrollar energía nuclear. Con algunas excepciones por supuesto, como la situación de guerra técnica entre Siria e Israel o la auto-exclusión libia del Proceso de Barcelona.

Con todo, el Sur ha percibido estas iniciativas de la UE y de EEUU de las que hablabámos antes como una cierta amenaza a la que tenían que responder. La unificación de Europa, en constante devenir, detraía recursos y podía cerrar mercados. Un temor que alimentó la creación de la Unión del Magreb Árabe, UMA, en 1989. La guerra del Golfo de 1991 alertó a los Estados mayores árabes de los peligros resucitados de la injerencia y del fin de la garantía soberanista. Fue tomada como un aviso para no bajar la guardia y cometer errores que pudieran costar una intervención extranjera. El Nuevo Orden

Internacional anunciado por Bush padre ha sido interpretado en muchas cancillerías árabes, especialmente las del antiguo bloque del rechazo, como el fin de la soberanía ilimitada, y el comienzo de nuevas presiones de todo tipo sobre sus gestiones políticas, económicas, fuente de incertidumbres y peligros reminiscentes de la colonización.<sup>22</sup>

Aun adoptando el lenguaje de los discursos en boga (democracia, gobernanza, privatización, cooperación y partenariado), los regímenes del Sur, inseguros ante estas iniciativas ambivalentes y las demandas internas, respondieron manteniendo sus proyectos armamentísticos (en la región de mayor gasto mundial) casi siempre dirigidos a sus vecinos, pero de paso utilizables como baza de negociación ante las potencias occidentales. Por ejemplo, Libia intentó sacar provecho de su renuncia a desarrollar cierto tipo de armamento. Entre tirón y tirón de cada iniciativa occidental, una respuesta común ha sido tratar de aprovechar a su favor las diferencias entre la UE o sus países miembros y EEUU. Y Libia vuelve a ser un buen ejemplo de cómo hacerlo para romper el aislamiento internacional a propósito de la Ley Helms-Burton de embargo comercial y aéreo que dividía a europeos y estadounidenses. Pero igualmente, los países árabes prefieren el “diálogo” europeo a la más directa política estadounidense por la libertad.

En ambas zonas, la UE ha vacilado quizá en exceso, y no sólo ante la guerra sino también ante la paz, desarrollando tres políticas distintas en menos de 15 años, la Política Global Mediterránea, la Asociación Euro-Mediterránea y la Política Europea de Vecindad. Por su parte, EEUU ha privilegiado siempre las relaciones bilaterales especiales, mientras la UE prefiere un enfoque global, menos susceptible de dividir a los Estados miembros, como antesala a acuerdos de asociación bilaterales que siguen pautas generales. EEUU selecciona a sus socios especiales en función de su peso como hegemones regionales: Israel, Arabia Saudí, Egipto y Marruecos. Evidentemente, Arabia Saudí ya no ocupa la misma posición tras los atentados del 11 de septiembre aunque tampoco se ha roto el vínculo que une a los dos países. Marruecos podría dejar de serlo en beneficio de Argelia, con quien Washington entretiene cada vez mejores relaciones. La Unión Europea hace un tratamiento menos selectivo y menos basado en criterios de poder, que permite incorporar a Estados “rebeldes” (en la terminología oficial estadounidense) como Siria y mucho antes, la OLP. En cambio, la UE distingue, extraoficialmente entre Estados sensibles a los que no puede presionar (por ej. Argelia) de Estados normales sobre los que sí cabe la presión (por ej. Túnez). Pero esta presión en ningún caso ha alcanzado al nivel de suspender los fondos MEDA y se topa a menudo con los “chasse gardé” (patios traseros) de Francia.

### 3. EL IMPACTO DE LAS ZONAS DE LIBRE COMERCIO EN LOS BALCANES Y EL MEDITERRÁNEO SUR

De acuerdo al discurso que justifica y anima la creación de zonas de libre comercio, la libertad de intercambios comerciales genera un efecto multiplicador que produce inversión, crecimiento económico y por extensión empleo. La teoría sostiene que el libre comercio produce una reasignación de recursos en los mercados antes cerrados que al abrirse movilizan los factores productivos de dentro y fuera del país. Como consecuencia de la especialización y división del trabajo, el mercado liberalizado concentra sus energías y atrae las de fuera en explotar aquellas ventajas comparativas que el país posee en determinado producto o sector. Llega la inversión extranjera, se deslocalizan producciones de otros países y se produce una transferencia tecnológica parcial. Ciertos defensores de las zonas de libre comercio afirman que allí donde son creadas son capaces de reducir las desigualdades regionales.

Si miramos ahora a las zonas de libre comercio que se están creando en la periferia de la Unión Europea, en concreto, en el Mediterráneo y en Oriente Medio, comprobamos que la supuesta bonanza económica no aparece avalada por los resultados y que en su establecimiento se entrecruzan motivaciones de tipo político. Es el caso del área euro-mediterránea de libre comercio (EMFTA) y de las zonas bilaterales de libre comercio que EEUU ha ido levantando con Jordania, Marruecos y Bahrein.

La EMFTA, que se fundamenta en el pilar económico del Proceso de Barcelona, está en preparación desde 1995 y entrará en vigor en 2010. Por tanto, no se puede juzgar todavía su eficacia real sino los

---

<sup>22</sup> Recordemos que la colonización en varios países árabes (sobre todo, del Magreb, pero también Egipto) comenzó como una presión financiera para que se devolvieran los préstamos contraídos con entidades europeas.

efectos de la convergencia de los países terceros mediterráneos (PTM) que la integran. Teniendo en cuenta que hay distancias importantes entre los PTM en el nivel de acercamiento a los objetivos de entrada en vigor, puede decirse de manera general que no se ha producido la reasignación de recursos esperada y que ésta de producirse lo hará a medio plazo. En el presente, las diferencias interregionales no han disminuido por supuesto y además el ajuste está produciendo costos sociales y ambientales importantes.

Como los países terceros mediterráneos ya obtienen un acceso preferente para sus productos industriales y de cupos para sus productos agrícolas, la mayor ventaja de abrir sus economías a las manufacturas europeas debe proceder de la inversión extranjera y la deslocalización de industrias con transferencia tecnológica. Ahora bien, la única economía árabe con tasas de crecimiento importante ha sido Túnez y la inversión no ha dejado de comportarse con gran irregularidad en toda la región. Ventajas comparativas árabes en sectores como el textil se perderán muy probablemente en cuanto entren en vigor los protocolos de la Organización Mundial de Comercio y China se haga con la cuota de mercado europea. Como se ve, por tanto, la eficacia económica de estos acuerdos está lejos de ser evidente. Funcionan más bien otros criterios como la consecución de la estabilidad política y de los suministros energéticos.

Entre tanto diversas asociaciones y ONGs de las dos orillas han alertado sobre la ausencia de regulación social y medioambiental del proceso librecambista. Comparado con acuerdos parecidos de Estados Unidos, los acuerdos de asociación euro-mediterráneos concluidos entre la UE y cada uno de los países terceros mediterráneos omiten cualquier mención precisa a las condiciones laborales y medioambientales de la producción liberalizada. Dichas asociaciones y foros de la sociedad civil han urgido a la UE a que regule pormenorizadamente sobre unos mínimos estándares para el área de libre-comercio.

En el caso de EEUU, la llamada Iniciativa de Partenariado con Oriente Medio (US MEPI) lanzada en 2002, prevee entre sus cestas o pilares la creación en el plazo de doce años de un área de libre comercio entre Estados Unidos y la región de Oriente Medio, entendida en sentido amplio, desde el Golfo hasta Marruecos. Aunque dicho proyecto está algo parado, de momento se ha puesto en marcha una zona de libre comercio entre EEUU y Jordania y pronto lo harán otras dos, una con Marruecos y otra con Bahrein. La experiencia más conocida es pues la de Jordania. Como veremos también ha estado guiada en su génesis y motivaciones por razones políticas.

El área de libre comercio con Jordania tiene sus antecedentes en los acuerdos sobre “industrias cualificadas” a mediados de los años noventa. Esta iniciativa que concede a las producciones jordanas que utilicen fábricas o maquinaria israelí un acceso privilegiado al mercado estadounidense se explica por el deseo premiar a Jordania por su apoyo al proceso de paz árabe-israelí. La extensión posterior de estas ventajas al resto de la producción aun manteniendo las cláusulas de industrias cualificadas permitió la creación del área de libre comercio. Otra razón que impulsó dicho acuerdo fue el insignificante impacto que la entrada de productos jordanos tendría en el mercado estadounidense.

Pero varios autores han argumentado que el área jordano-estadounidense no puede ser en ningún caso modelo para otros países árabes y mucho menos para la proyectada zona americano-medio oriental. La razón es que el acuerdo con Jordania es muy desequilibrado. Jordania aceptó concesiones superiores a las que exige la Organización Mundial del Comercio en materia de servicios así como otras cláusulas muy contestadas<sup>23</sup> y de provecho exclusivamente americano como el comercio electrónico o la propiedad intelectual. Al tiempo que Estados Unidos se atenía al mínimo pactado en la Organización Mundial de Comercio. Evidentemente, por tanto, aunque EEUU aporta cifras de un incremento comercial importante, las razones que subyacen a esta zona de libre comercio son sobre todo políticas y tienen que ver con sus intereses estratégicos en Oriente Medio así como con la defensa de políticas comerciales en el seno de la OMC.

#### **4. POSICIÓN DE ESPAÑA Y POSIBILIDADES DE ACTUACIÓN CON LA UE**

Aunque la política de defensa es una política de Estado, como no se cansan de repetir nuestros políticos, en la práctica se han producido algunos cambios sustanciales tanto en los instrumentos de planificación como en los contenidos. Dichos cambios, más numerosos de lo deseable, han sido efectuados por cada

---

<sup>23</sup> India y Brasil se niegan por ejemplo a aceptar una liberalización total de los servicios y desafían las pretensiones estadounidenses sobre propiedad intelectual en determinados servicios.

uno de los partidos políticos que se han alternado en el poder desde la transición. Así por ejemplo, aunque hay un consenso bipartidario sobre la pertenencia a la OTAN y a las estructuras incipientes de defensa europeas, existen discrepancias sobre cómo impulsar una y otra.

Recientemente, los instrumentos tradicionales de planificación militar (el Plan estratégico Nacional, la Revisión estratégica de la Defensa) han sido aparentemente descartados en beneficio de los nuevos: la Directiva de Seguridad Nacional y la proyectada Ley de Defensa. Esto hace plantearse cuáles serán los objetivos y planes para el futuro próximo, ya que en este momento no existen documentos detallados en vigor (exceptuando la Directiva de seguridad nacional) y cuando los haya puede que no duren más allá de un mandato legislativo. Este problema remite por tanto a la fragilidad y quizá inexistencia de un verdadero consenso de Estado en materia de defensa. O quizá a una maduración lógica de posiciones similares ante un cambio sustancial del panorama estratégico.

La Directiva de Seguridad Nacional aprobada en diciembre de 2004 tiene entre sus elementos más salientes: 1) la aceptación de la doctrina europea (documento "Solana" ) de intervenciones tempranas, rápidas y contundentes, no muy distinta por cierto de la de "ataque preventivo" enarbolada por EEUU. 2) la voluntad de seguir al núcleo duro de la emergente defensa europea en materia de cooperaciones reforzadas, sin menoscabo de la OTAN; 3) la necesidad de equilibrar la alianza atlántica como foro de decisión transatlántico, 4) condicionalidad de las operaciones en el exterior y 5) reestructuración del ejército que incluye nueva línea de mando, reforma de la carrera militar, creación de una Fuerza española de reacción rápida y nuevo sistema de gestión de crisis. En todo lo cual asume un mayor protagonismo el presidente del gobierno, como director de operaciones tanto en conflictos como en crisis.

Por su parte, el proyecto de Ley orgánica de Defensa que sustituiría a la Ley orgánica sobre criterios para la Defensa de 1984), contempla una nueva relación entre el poder ejecutivo y las fuerzas armadas por medio del nuevo órgano consultivo (ahora llamado Consejo de Defensa, en vez de Junta Nacional de Defensa) que el Rey deja de presidir de forma habitual. Este órgano adopta una composición flexible según las circunstancias y en todo caso incorpora a los ministros de defensa, exteriores e interior, junto al jefe del gabinete de la presidencia del gobierno y al director del CNI. El presidente del gobierno es el gran beneficiado de esta reforma por las competencias que asume. Igualmente resulta afectada la dirección de las Fuerzas Armadas, ya que pierde relevancia la Junta de Jefes de Estado Mayor (Jujem) en beneficio del Jefe de Estado Mayor de la Defensa (Jemad), a partir de ahora, asesor militar del presidente del gobierno y del ministro de defensa y de quién dependerán funcionalmente los tres ejércitos. El proyecto de ley estipula las condiciones para las intervenciones en el exterior (petición del país en cuestión o autorización de la ONU o de la organización internacional competente y respeto a la legalidad internacional, además de consultar al parlamento). Enumera el tipo de misiones en las que participará el ejército entre las cuáles aparece por primera vez el apoyo a las fuerzas de seguridad en la lucha contra el terrorismo. Finalmente, establece un embrión de código de conducta militar que debe ser desarrollado y cómo deben movilizarse los recursos (económicos, humanos (reservistas), institucionales (guardia civil, CNI, policía nacional, protección civil) en caso de necesidad.

Otro cambio importante tiene que ver con el fondo de la cuestión, es decir, con la concepción de la seguridad española. Más allá de las oscilaciones y preferencia de un gobierno u otro hacia la Alianza Atlántica o las estructuras europeas de defensa, el gobierno actual está obligado por una serie de acuerdos de defensa recientemente enmendados y que le condicionarán durante los siguientes 5 años, a menos que los denuncie (algo altamente improbable). Nos referimos al Protocolo de Enmienda del Acuerdo para la Defensa entre España y Estados Unidos firmado en abril de 2002 y que modifica el anterior firmado en 1988 por el gobierno socialista de Felipe González.

En síntesis pueden definirse estos cambios como los siguientes:

- 1) Se detiene la reducción de efectivos e instalaciones estadounidenses en España comenzada en 1986 con la aprobación del referéndum y el Convenio de Defensa de 1988.
- 2) Se vuelven a obtener contrapartidas económicas, aunque sea del tipo de reparaciones de barcos en astilleros españoles.
- 3) Se aumenta la flexibilidad del empleo de los dispositivos de defensa españoles por las fuerzas norteamericanas.
- 4) Aunque se mejora el control y la información, no se altera la práctica de no preguntar a los buques de guerra estadounidenses que atraquen en puertos españoles sobre el contenido de su carga (nuclear o de otro tipo).

- 5) Hay nuevos compromisos en acciones contra-terroristas, servicios de inteligencia y protección de la fuerza, que no existían antes.

Este es pues el marco convencional que ha abierto el nuevo Convenio de defensa entre España y EEUU y en el que tendrá que moverse la política exterior y de seguridad española. Una política exterior y de defensa que el nuevo gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero intenta orientar en la dirección de una matizada y no incondicional colaboración con EEUU y la Alianza Atlántica (no en Iraq pero sí en Afganistán), respeto de los cauces de Naciones Unidas, mejores relaciones con los gobiernos árabes, mayor atención a Latinoamérica e iniciativas como la Alianza de civilizaciones con el mundo islámico. Una dirección que no está exenta de contradicciones, como la subordinación al núcleo en crisis franco-alemán en vez de a EEUU, las dubitaciones entre medidas preventivas y de fuerza en la lucha contra el terrorismo o la promoción débil de la democracia en otros países. Por otra parte, el no al Tratado de constitución europea y la parálisis temporal del proceso de ratificación suponen también un freno inesperado que dificulta la formulación y ejecución de la política exterior y de defensa española. Aunque también puede verse como un impasse que posibilita una mejor reflexión sobre los cauces y posibilidades de esa política española.

#### PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN Y CONCLUSIONES PROVISIONALES

Llegados a este punto exponemos las principales conclusiones provisionales a las que hemos llegado:

- Existe una cierta concurrencia entre las iniciativas europeas y estadounidenses de seguridad en el Mediterráneo y los Balcanes. Esto no podría ser de otro modo, teniendo en cuenta la existencia de intereses objetivos diferenciados entre europeos y estadounidenses, fruto sobre todo de la geografía y los flujos humanos. No obstante, existe también una gran coincidencia en la definición de las amenazas y objetivos estratégicos, como lo prueba el “documento Solana”.
- La creación de un armazón institucional para la política exterior, aunque muy limitado en su capacidad de decisión, junto con un presupuesto considerable para defensa de los países miembros no es una garantía de una acción europea autónoma. Esta requiere antes que nada un replanteamiento en profundidad de un modo genuinamente europeo de hacer política internacional, que conlleva la reforma de las instituciones internacionales de la segunda postguerra mundial (ONU y sistema de Bretton Woods), un concepto de la seguridad humana, es decir, basado en la garantía de los derechos como requisito imprescindible de la seguridad y dejar de servir de cobertura o complemento civil a intervenciones de fuerza no avaladas por el derecho internacional.
- España debe contribuir a ese debate dentro de la UE ahora que el proceso constitucional está suspendido. Debe fijarse en los países más avanzados de la Unión para emprender una reforma de los servicios exteriores y de las unidades de gestión de crisis. Un equilibrio mucho mayor entre autoridades civiles y militares es imprescindible para la gestión eficaz de crisis. Pero al mismo tiempo, debe superarse el simple alineamiento con Francia y Alemania, para decantarse por un proyecto de acción exterior europea, lo apoye quien lo apoye.
- La amenaza terrorista no puede encubrir y dominar toda la acción exterior y de defensa. Ni siquiera dominarla a riesgo de incurrir en graves errores y desequilibrios. Ello requiere un esfuerzo de reflexión y precisión analítica por parte de las autoridades españolas.

En su parte final, la investigación se encamina a poner de manifiesto cuáles son algunas de las ventanas de acción que se están abriendo en el Mediterráneo sur y en los Balcanes y de las discusiones más fructíferas que están teniendo en el seno de la Unión Europea al respecto. Para ello se realizarán entrevistas en Bruselas, Balcanes y Mediterráneo sur y se continuará procesando el material documental y académico de los principales “think tanks” de defensa europeos.

CUADRO I: PERTENENCIA DE ESTADOS A ORGANIZACIONES Y ASOCIACIONES

	UE	OTAN	Asoc EU- MED	Dialog Med	5+5	Ados Med Asoc	Pacto estab	Stab
EEUU		X					X	
CANADA		X					X	
ALEMANIA*	X	X			X		X	
FRANCIA*	X	X					X	
BELGICA*	X	X					X	
PAISES BAJOS*	X	X					X	
ESPAÑA*	X	X			X		X	
REINO UNIDO*	X	X					X	
LUXEMBURGO	X	X					X	
*								
SUECIA	X						X	
FINLANDIA	X						X	
AUSTRIA	X						X	
IRLANDA	X						X	
DINAMARCA	X	X					X	
GRECIA*	X	X			X		X	
PORTUGAL*	X	X			X		X	
ITALIA*	X	X					X	
POLONIA	X	X						
HUNGRIA	X	X						
CHEQUIA	X	X						
ESLOVAQUIA	X	X						
ESLOVENIA	X	X						
LITUANIA	X	X						
LETONIA	X	X						
ESTONIA	X	X						
MALTA	X		X		X			
CHIPRE	X		X					
ISLANDIA		X					X	
NORUEGA		X					X	
BULGARIA		X					X	
RUMANIA		X					X	
TURQUIA		X	X					
ISRAEL			X	X		X	X	
CROACIA							X	
SERBIA Y MONT							X	
BOSNIA I HERZ FYRM							X	
ALBANIA							X	
MOLDOVIA							X	
UCRANIA								
BIELORUSIA								
RUSIA							X	
MARRUECOS			X	X	X	X		
TUNEZ			X	X	X	X		
ARGELIA			X	X	X	X		
LIBIA				X	X			
MAURITANIA					X			
EGIPTO			X	X		X		
JORDANIA			X	X		X		
SIRIA			X			X		
LIBANO			X			X		
ANP			X			X		
PAISES GOLFO								

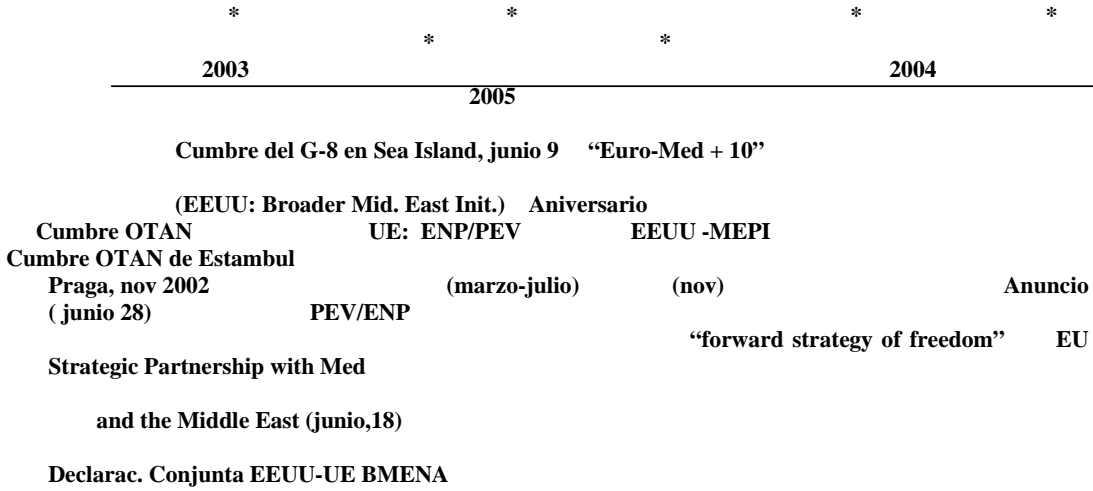
GRUPO DE TRABAJO 27:  
 Geopolítica, guerras y democracias.



YEMEN							
IRAQ							
IRAN							
OTAN				X			X
UE						X	X
OSCE							X
TOTAL:.....	25	26	35	7	10	9	8
* WEU, Unión Europea							
Occidental, son miembros 10 países de la UE, los 15 menos dinamarca y los 4 neutrales							

**GRAFICO I: LINEA TEMPORAL DE INICIATIVAS**

**MEDITERRÁNEO:**



E

N  
P  
/  
P  
E  
V  
  
f  
i  
r  
s  
t  
  
a  
c  
t  
i  
o  
n  
  
p  
l  
a  
n  
s

(dic)  
**BALCANES**



Royaumont      Regional      Stabil and Ass. Process (SAP)      CARDS (Comm. Assist)  
Europ Integ. Partnership      Estudio Ados SAP y  
Process      Approach      EU (1999) (may)      (repl. PHARE y  
(mayo) EIP      EIP.      Stability Pact (june)      OBNOVA) dic.2000  
Thesaloniki Program (junio)  
(elementos adhesión para Balk)

E  
E  
U  
U  
-  
A  
d  
r  
i  
a  
t  
i  
c  
C  
h  
a  
r  
t  
e  
r  
  
(  
m  
a  
y  
o  
)  
  
R  
e  
l  
e  
v  
o  
  
m  
i  
s  
i  
ó  
n  
  
B  
o  
s  
n  
i  
a  
  
(  
M

a  
c  
e  
d  
,  
A  
l  
b  
a  
n  
i  
a  
y  
C  
r  
o  
a  
c  
i  
a  
)  
(  
o  
t  
o  
ñ  
o  
,  
2  
0  
0  
4  
)  
O  
T  
A  
N  
-  
U  
E

**Hasta ahora han firmado un Acuerdo SAP con la UE Croacia y Macedonia. Con Bosnia-Herzegovina está siendo estudiado. El primer SAP (Croacia) entrará en vigor en febrero de 2005.**

## MAPA I: LOS BALCANES



### LISTADO DE DOCUMENTOS CONSULTADOS

#### Principales:

- CHARTER OF PARIS FOR A NEW EUROPE, OSCE, 1990
- NATO STRATEGIC CONCEPT, 1991, ROME.
- NATO STRATEGIC CONCEPT, 1999, WASHINGTON
- NATO PRAGUE SUMMIT, 2003, FINAL DECLARATION
- NATO ISTAMBUL SUMMIT 2004, FINAL DECLARATION
- EU TREATY OF MAASTRICHT, 1992
- EU TREATY OF AMSTERDAM, 1994
- EU TREATY OF NICE, 2001
- DOCUMENT "SOLANA", A SAFER EUROPE IN A BETTER WORLD, 2003
- EU TREATY ESTABLISHING A EUROPEAN CONSTITUTION, 2004
- DIRECTIVA NACIONAL DE DEFENSA, MDE, 2004
- ANTEPROYECTO DE LA LEY ORGANICA DE DEFENSA, 2005
- CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA DEFENSA ENTRE ESPAÑA Y ESTADOS UNIDOS, 1 DIC. 1988
- DECLARACIÓN CONJUNTA HISPANO-ESTADOUNIDENSE DE 11 DE ENERO DE 2001
- **PROTOCOLO DE ENMIENDA AL CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA DEFENSA ENTRE ESPAÑA Y ESTADOS UNIDOS, 2002**