

El Mediterráneo y España como encrucijada entre Europa y África ()*

JOSÉ LUIS NEILA HERNÁNDEZ

Universidad Autónoma de Madrid

La reflexión en torno a la historia reciente del Mediterráneo, como punto de encuentro y confrontación —en palabras del historiador francés Maurice Baumont— entre Europa y África, y el papel que en este escenario de encuentros y desencuentros entre los pueblos ribereños ha jugado España nos induce, en primer término, a realizar una aproximación a los rasgos geohistóricos del Mediterráneo y la mediterraneidad de España, y a continuación, a valorar la posición del Mediterráneo, como mar entre europeos y africanos, y de España, como Estado privilegiado en aquel escenario, en la sociedad internacional desde 1945.

1. EL MEDITERRÁNEO Y LA MEDITERRANEIDAD DE ESPAÑA

El Mediterráneo, mar en medio de la tierra, se extiende entre Europa, Asia y África. Considerado por algunos geógrafos como un lago cerrado por angostos estrechos y por un canal artificial abierto por Lesseps en 1869, el Mediterráneo constituye un área geohistórica de algo más de 2,5 millones de kilómetros cuadrados, con una profundidad máxima de 5.093 metros, una longitud que desde Gibraltar hasta las costas sirias es de 3.800 kilómetros y

(*) La presente ponencia es resultado de la colaboración con el Dr. Juan Carlos Pereira, de la Universidad Complutense de Madrid, bajo cuya dirección hemos ido abordando en el transcurso de los últimos años aspectos diversos de las relaciones internacionales de España en el ámbito mediterráneo a lo largo del siglo XX.

con una distancia máxima entre sus orillas, en sentido norte-sur, de unos 700 kilómetros.

El «bajo vientre de Europa», como le llegara a denominar Winston Churchill, histórica y geográficamente se presenta como una realidad muy compleja. Una constatación lúcidamente percibida por uno de los grandes estudiosos sobre el Mediterráneo como sujeto histórico, el historiador francés Fernand Braudel, en obras de tan profundo calado historiográfico como *El Mediterráneo en la época de Felipe II*, y en otros trabajos elaborados bajo su dirección como *El Mediterráneo*, cuya publicación en España tuvo lugar en 1987. En ellas la permanente reflexión sobre ¿qué es el Mediterráneo? le lleva a afirmar: «Mil cosas a la vez. No un paisaje, sino innumerables paisajes. No una mar, sino una sucesión de mares. No una civilización, sino civilizaciones amontonadas unas sobre otras (...) Y todo ello porque el Mediterráneo es una encrucijada viejísima. Desde hace milenios todo ha confluído hacia él, alterando y enriqueciendo su historia (...) Tanto en su paisaje físico como en su paisaje humano, el Mediterráneo heteróclito se presenta en nuestros recuerdos como una imagen coherente, como un sistema donde todo se mezcla y se recompone en una unidad original».

La duda nos asalta al pensar en el Mediterráneo en términos plurales o en términos unitarios, y al plantearnos, por tanto, la conveniencia de referirnos a «Mediterráneos» o «Mediterráneo». Parece fuera de toda duda, cuando accedemos a las noticias de los medios de comunicación, las declaraciones de los líderes políticos o los documentos emanados de los diferentes organismos internacionales, de que las referencias al Mediterráneo se concretan sobre un sentimiento común presidido por la unidad y la homogeneidad del Mediterráneo. En cambio, una reflexión más pausada nos ilustra el carácter diverso y complejo del mismo. Las diferencias entre los territorios y los pueblos que lo rodean, entre los sistemas políticos y las estructuras sociales, entre los sistemas económicos y entre las formas culturales y religiosas de los pueblos que han habitado y habitan su cuenca, confirman la convicción en torno a la pluralidad del Mediterráneo y, por qué no, de la conveniencia de hablar de Mediterráneos.

La diversidad y la complejidad de esta realidad geohistórica nos sitúa en el centro de un debate, aún inconcluso, en torno a los criterios más idóneos para distinguir y conceptualizar los diferentes «Mediterráneos». Las sugerencias son múltiples y su validez difiere según las motivaciones a que obedece cada tipificación. Una de las revistas especializadas más prestigiosas en la materia, *Méditerranée*, publicada en Francia y fundada por H. Isnard, distinguía en su primer número cuatro «Mediterráneos»: en primer término, el Noroeste, donde están situados los Estados más ricos, con un desarrollo

económico sostenido y un crecimiento demográfico ralentizado, los cuales se encuentran integrados en la Europa Occidental; en segundo lugar, el Sudoeste, el espacio magrebí, en el que se ha producido una lenta progresión económica, no sin fuertes desajustes y desequilibrios, con una elevada presión demográfica y muy vinculado y dependiente en términos económicos de la zona anterior; en tercer lugar, el Sudeste, conformado por un heterogéneo grupo de Estados, mediatizados en su reciente historia por el problema árabe-israelí; y por último, el Nordeste, donde el entramado geopolítico, cultural y nacional es muy complejo y conflictivo, y en donde las fórmulas de modernización occidental no siempre han encontrado buen acomodo.

Otros procedimientos de diferenciación han optado por recurrir a un criterio «estatocéntrico», entendiendo por éste aquél que considera al Estado como actor privilegiado de las relaciones internacionales. Desde esta perspectiva el área mediterránea está conformada en el tramo final del siglo por 20 Estados ribereños: España, Francia, Italia, Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Yugoslavia, Albania, Malta, Grecia, Turquía, Chipre, Siria, Líbano, Israel, Egipto, Libia, Túnez, Argelia y Marruecos. Las diferenciaciones, de acuerdo con este planteamiento, pueden variar en virtud de distintas consideraciones. Desde una perspectiva histórica se podrían distinguir entre las potencias coloniales —España, Francia, Italia, Grecia y Turquía— y los territorios colonizados y posteriormente emancipados de la tutela colonial —Egipto (1922), Líbano (1941-1946), Siria (1941-1946), Israel (1948), Libia (1951), Marruecos (1956), Túnez (1956), Chipre (1959), Argelia (1962) y Malta (1964)—. Desde un plano regional podríamos agruparlos en: Estados integrantes de la Europa mediterránea (España, Francia, Italia y Malta); la Europa Balcánica (Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Yugoslavia, Albania, Grecia, Turquía y Chipre); el «Magreb» (Marruecos, Argelia, Túnez y Libia); y el «Maskrech» (Egipto, Líbano y Siria, para nuestro estudio) e Israel y los territorios ocupados. Y, por mostrar otra posibilidad, en función de los regímenes políticos, distinguiendo entre Monarquías (España y Marruecos) y las restantes repúblicas, o según el grado de implantación de los principios democráticos o el nivel de autoritarismo.

En términos puramente geográficos el Mediterráneo suele dividirse en dos cuencas marítimas, separadas por una cadena montañosa submarina entre Sicilia y Túnez: el Mediterráneo Occidental, de fisonomía abierta y amplia, y el Mediterráneo Oriental, fragmentado en su disposición espacial, y donde se incluyen algunos de los mares más célebres de la historia —el Adriático y el Egeo—.

Asimismo, podríamos recurrir a consideraciones de orden cultural, religioso, e incluso contemplar las diferentes percepciones que los pueblos ri-

bereños tienen del Mediterráneo. En esta última tesitura, las percepciones pueden ser muy variadas en virtud de la proximidad geográfica y el pasado histórico. Así, para un francés, el Mediterráneo se valora en función del interés prioritario sobre Argelia, Marruecos y Túnez, además de sus vínculos con España e Italia; para un español, el Mediterráneo se identifica básicamente con Marruecos, con Francia e Italia; para los griegos, con Turquía y Chipre; o para los turcos, por citar un último ejemplo, con Grecia y Chipre.

En fin, el amplio abanico de opciones de diferenciación confirman la realidad compleja y plural del Mediterráneo. Una complejidad y una pluralidad en la que se encuentra geográfica e históricamente inserta España, y cuya mediterraneidad es una realidad fundamental para la comprensión y el desarrollo de sus relaciones internacionales. En el marco cronológico del siglo XX, la crisis colonial en el Caribe y en el Pacífico con la que se cerraba el siglo anterior enfatizó la importancia de su condición mediterránea, en la medida en que ésta jugaría un papel crucial en la redefinición de su posición internacional en el acontecer del nuevo siglo. El Mediterráneo, como lugar de encrucijada, y la vocación atlántica de España, definen dos de los pilares esenciales de sus relaciones internacionales a lo largo del presente siglo, y tanto uno como otro influirán en sus relaciones y su incardinación en Europa.

El Mediterráneo, como encrucijada y como marco de relación inmediato de España con su entorno internacional, ha sido objeto de reflexión por parte de los historiadores y de otros científicos sociales. Entre los planteamientos más sugerentes quisiéramos destacar: en primer término, la consideración del Mediterráneo como espacio geohistórico en el que se encuentra España desde la dialéctica Centro-Periferia; en segundo lugar, el Mediterráneo como área fronteriza; y por último, el Mediterráneo como lugar de encuentro con los europeos y la política europea y con el mundo de ultramar.

La reflexión sobre la posición y el devenir de España respecto de los núcleos de poder y de civilización mundiales desde la dialéctica Centro-Periferia se ha plasmado en sugerentes planteamientos. Desde la perspectiva histórica del tiempo largo, José Luis Abellán ha interpretado las relaciones entre España y Europa desde la Edad Media desde la tensión casticismo-europeización. El historiador norteamericano Stanley G. Payne, por su parte, sostiene que el retraso de España respecto a Europa es, en cierto modo, consecuencia de su posición periférica en relación al Noroeste de Europa y su proximidad geográfica con África y Oriente Medio. Desde el paradigma de la modernización, otros especialistas, como Gabriel Tortella, han insistido

en la mediterraneidad de España y han sugerido un «patrón latino de modernización» como modelo interpretativo de las transformaciones de las sociedades europeas en aquellas latitudes a tenor de los cambios en el Noroeste de Europa.

En el ámbito de la historia de las relaciones internacionales de España, el profesor José María Jover Zamora, en su obra *Política, Diplomacia y Humanismo Popular en la España del siglo XIX*, define la posición de nuestro país en el tránsito hacia el siglo XX con las siguientes palabras:

«España, es en efecto, en el cuadro general de la política mundial ochocentista, una pequeña potencia, situada en posición periférica con respecto a los pueblos protagonistas de aquélla, y tan radicalmente introvertida, que neutraliza con una pasividad internacional casi absoluta la agotadora actividad de sus luchas y sus tensiones interiores.»

Esa situación limítrofe entre el Centro y la Periferia le confiere a España una peculiar forma de encauzar las relaciones internacionales, puesto que, en opinión de Roberto Mesa, se observa un elemento de convergencia hacia el Centro, en virtud de su europeidad, pero también afloran elementos de vinculación con la Periferia a tenor de su dimensión mediterránea y americana. En consecuencia, España se encuentra en una zona fronteriza y móvil entre el Centro y la Periferia, cuya posición dependerá de situaciones concretas y de sus condicionamientos culturales, socioeconómicos, estratégicos y geopolíticos.

Esta imagen de espacio limítrofe nos conduce a la consideración del Mediterráneo como frontera y la tendencia secular, apuntada por algunos historiadores como José María Jover, de España a polarizar la frontera hacia el sur, como un condicionante histórico y cuya percepción hace referencia «no sólo a la existencia de una demarcación política o de una delimitación de civilizaciones, sino al antagonismo entre el español y el moro», entre el europeo y el musulmán. Una noción que ha sido intensamente socializada en la conciencia histórica del español y basada en un pasado histórico de conflictos con la otra orilla del Mediterráneo.

Sin embargo, este espacio fronterizo y de encrucijada fue en el despertar del siglo XX el canal de acceso a la política europea y de superación del ensimismamiento que había caracterizado la política exterior española durante la Restauración. De nuevo, ahora en el marco mediterráneo, los españoles se encontrarán con los europeos en ultramar. En consecuencia, constituye un error de enfoque —afirma José María Jover— buscar en el continente el principal plano de referencia para la percepción española de los conflictos europeos anteriores al recodo de los años treinta. La relación

España-Europa, en el ámbito político-diplomático, desde principios de siglo no se establecerá, por tanto, a través de una conexión continental, sino a través de una conexión periférica. La ventana mediterránea seguirá siendo un canal de conexión privilegiado de España con la realidad europea a lo largo del siglo. Ciertamente la historiografía alude al inicio de un nuevo ciclo en la política exterior española con la redefinición de su posición internacional en el eje mediterráneo a principios de siglo, pero por debajo de los elementos coyunturales subyace una realidad estructural, en tanto en cuanto nuevamente era la extraversion hacia ultramar la ventana de acceso a la política europea.

La evolución de España en sus relaciones internacionales a lo largo del siglo ha puesto de relieve la transcendencia de su mediterraneidad y el dinamismo de la misma, en la medida en que ha influido en su posición dentro de la sociedad internacional, a la vez que su posición en esta última ha determinado también la forma de enfocar la condición mediterránea de nuestro país.

2. EL MEDITERRÁNEO Y ESPAÑA EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL ACTUAL

El análisis del Mediterráneo y de España como encrucijada en las relaciones entre Europa y África en la sociedad internacional surgida tras la II Guerra Mundial lo vamos a situar en un triple marco: en primer término, el Mediterráneo en la dialéctica bipolar de la Guerra Fría; a continuación, el Mediterráneo en la tensión Norte-Sur; y por último, la situación del Mediterráneo y los retos de la política española en el marco de la Europa de la postguerra fría y el debate sobre el Nuevo Orden Mundial.

2.1. El Mediterráneo en el conflicto Este-Oeste

El final de la II Guerra Mundial dio lugar al nacimiento de una nueva etapa en la evolución de la sociedad internacional, que puede darse por finalizada en 1991 tras la desaparición jurídica, política y territorial de la URSS. En esta nueva fase surgirá un factor condicionante que mediatizó el desarrollo de la sociedad internacional: el conflicto Este-Oeste. Un conflicto que surgió en la inmediata posguerra mundial y que estalló definitivamente en 1947 con el inicio de la «guerra fría», en la cual dos superpotencias, los EE.UU. y la URSS, amparadas en su poder económico, influencia político-ideológica y el enorme potencial de sus armas convencionales y es-

tratégicas, competirían sin llegar al enfrentamiento directo y abanderarían dos bloques antagónicos divididos por el ya histórico «Telón de acero». Este conflicto se iría mundializando, convirtiéndose en uno de los factores más decisivos en las relaciones internacionales tras la II Guerra Mundial.

En ese proceso de mundialización del conflicto, especialmente desde los años cincuenta, el Mediterráneo comenzó a ser objeto de interés por las dos superpotencias al representar una vía comercial primordial y una barrera estratégica frente al mundo «no civilizado». Un interés incentivado, además, por el debilitamiento, cuando no la retirada, de las grandes potencias europeas, especialmente de Gran Bretaña, ocupadas en sus respectivos procesos de reconstrucción posbélica y ante la clara decadencia europeo-occidental en el nuevo sistema internacional.

Ya desde 1947, ante la conflictiva situación de Grecia y Turquía, los EE.UU. comenzaron a manifestar su interés por el Mediterráneo. La «Doctrina Truman» de contención del comunismo se llevó a la práctica por primera vez en el Mediterráneo. A partir de ese momento los norteamericanos se dispusieron a controlar el área mediterránea, para contener y evitar la expansión del comunismo y la influencia soviética. Los instrumentos para concretar ese control fueron de diversa índole: en primer término, las alianzas militares, como la OTAN creada en 1949, y a la que se irían incorporando paulatinamente varios Estados ribereños como Grecia y Turquía en 1952, y España en 1982, de modo que el flanco sur de la Alianza parecía así controlado con la mayoría de los países del Norte mediterráneo integrados en su seno; además de los vínculos bilaterales realizados con otros Estados del área como Israel, Marruecos, Argelia o Egipto tras el giro pro-occidental; y en segundo término, los instrumentos norteamericanos de acción directa, como la creación de la VI Flota, que se introdujo en el Mediterráneo en noviembre de 1942 con ocasión del desembarco aliado en el Norte de África y que, tras su retirada, volvería a establecerse definitivamente en apoyo a la «Doctrina Truman» el 1 de junio de 1948. Desde principios de 1950 la VI Flota fue dotada con armas nucleares tácticas y en la década de los sesenta estaba formada por dos portaaviones, unos cuarenta buques de combate, 175 aviones y más de 22.000 soldados, junto a varios submarinos atómicos dotados de misiles Polaris. La actividad de la flota se ha visto favorecida por las bases militares disponibles, más de setenta en la década de los ochenta, en algunos de los Estados ribereños.

Por su lado, la URSS asumió una presencia activa en el Mediterráneo para la defensa de sus intereses de distinta índole: en primer término, por el Mediterráneo pasa la principal ruta que une el Mar Negro con los océanos; en segundo lugar, era una ruta de acercamiento a las fronteras y los territo-

rios soviéticos; a continuación, el Mediterráneo era una zona desde la que se podía hacer una ataque nuclear limitado a la URSS y sus aliados; y por último, como ámbito de expansión ideológica como alternativa al occidentalismo. La forma en que se concretó la política soviética para incrementar su presencia en el Mediterráneo siguió similares cauces: en primer lugar, la firma de acuerdos con algunos Estados como Siria y Libia, además de Egipto hasta la ruptura de relaciones en 1976; y en segundo lugar, mediante la disposición de un instrumento de intervención directa, la flota del Mar Negro y la creación en 1964 de un flota especial y permanente en el Mediterráneo, la V Escuadra. En menor cuantía que los EE.UU., la URSS también contó con algunas bases y fondeaderos en las riberas del Mediterráneo.

Junto a estas dos superpotencias, otras dos grandes potencias nucleares —Francia y Gran Bretaña— y cuya presencia en el Mediterráneo había sido un elemento permanente desde el siglo XIX, dispondrían también de flotas permanentes dotadas de armas convencionales y nucleares.

Estos cambios en el equilibrio mediterráneo afectarían de forma muy directa a España, en aquellos momentos sometida a la dictadura del general Franco tras la victoria en la Guerra Civil y condenada y marginada del nuevo orden internacional por su vinculación a las potencias fascistas que habían sido vencidas en la contienda mundial. El desenlace de la guerra mundial disipó las aspiraciones imperialistas en el Mediterráneo que se habían suscitado en el seno del nuevo régimen. En la posguerra mundial, el ostracismo en que se vio inmerso el régimen, al que se intentó superar mediante la diplomacia sustitutoria hacia Hispanoamérica y hacia los países árabes, sólo comenzó a desbloquearse en el contexto de la Guerra Fría a finales de los años cuarenta y de forma más clara en la década siguiente. Los acuerdos con los Estados Unidos firmados en 1953 vinculaban a España de forma indirecta con el sistema defensivo occidental y, en adelante, se mantendrían esos vínculos en un «status» de inferioridad, como reflejan la presencia de fuerzas y bases norteamericanas en nuestro país. Su política mediterránea se atendería a la directriz atlantista y occidental, mediatizando la seguridad nacional en un área esencial para la defensa nacional como es el eje Canarias-Estrecho de Gibraltar-Baleares. En consecuencia, el Mediterráneo se instrumentalizaría como una vía de reinserción en la sociedad internacional y, más concretamente, en el sistema internacional occidental.

En la publicística española de los años cincuenta, especialmente en el protagonismo asumido por algunos especialistas como L. García Arias y E. Manera, se debatía en torno a la importancia estratégica de España y la controversia en torno a la incorporación al sistema internacional, bien de forma directa mediante la vía exclusivamente occidental, o bien indirecta-

mente a través del significado que el Mediterráneo pudiera tener para la defensa de Europa. La política mediterránea de España, teñida de arabismo a lo largo de los cincuenta, tenderá a reformularse, en opinión de Monserrat Huguet, a principios de los setenta, en términos de una mayor conciencia regional, mediante una política de «defensa de los intereses ribereños», de neutralización de la Cuenca ante la ONU y la CSCE, insistiendo en los contactos bilaterales con los países del área.

El Mediterráneo fue, asimismo, el balcón desde el cual la España de Franco afrontó el problema de la descolonización, con un comportamiento errático que osciló desde el apoyo inicial a los movimientos de emancipación de los pueblos árabes, reivindicando el papel de España como «mediador» entre África y Europa, como se puede constatar en el tercero de los principios del Movimiento Nacional, hasta una posición renuente y poco coherente en la solución de sus litigios coloniales en África —Marruecos, Guinea y Sáhara—.

La concentración de fuerzas militares y la alta conflictividad en el Mediterráneo, como consecuencia de la mundialización de la Guerra Fría, le convirtieron en una de las áreas más críticas de todo el globo. El recuento de los conflictos es sumamente elocuente si consideramos los episodios de Grecia, Turquía, la crisis de Suez, Líbano en 1958 y 1982, la guerra libio-norteamericana en 1986 y, especialmente, la larga secuencia de confrontaciones en Oriente Medio. Todos ellos serán el trágico reflejo de la tensión Este-Oeste, pero este último es el que mejor refleja la complejidad de los conflictos de la Guerra Fría en el Mediterráneo. En la situación de Oriente Medio la dialéctica bipolar operará sobre un escenario complicado por los nuevos Estados surgidos del desmembramiento del Imperio Otomano, la importancia económica y estratégica del petróleo y la cuestión árabe-israelí. Cinco guerras han jalonado el hasta ahora incombustible problema árabe-israelí: 1948 (Egipto, Siria, Israel junto a Irán, Iraq y Arabia Saudí); 1965 (Egipto-Israel); 1967 (Egipto, Siria, Israel junto a Jordania e Iraq); 1973 (Egipto, Siria e Israel, junto a Iraq) y 1982 (Líbano-Israel). Un conflicto en el que se han visto involucradas tanto las superpotencias como las grandes potencias europeas, y que inició un difícil y dilatado proceso de pacificación en la Conferencia de Paz organizada en Madrid en 1991.

La extensión de la Guerra Fría en el teatro mediterráneo ha generado una fuerte conflictividad a la que no es ajena un doble fenómeno: la concentración de armamento y el comercio de armas. La proliferación armamentista se puso de manifiesto durante años en la densa circulación de buques de guerra, entre sesenta y setenta diarios, con capacidad nuclear. Ese intenso tráfico ha dado lugar a que entre 1945 y 1990 las flotas nucleares presenta-

sen el preocupante balance de 110 accidentes. El club nuclear en el Mediterráneo no queda, además, circunscrito a las superpotencias, sino que Francia posee su propia fuerza nuclear, e Israel que a pesar de no haber firmado el Tratado de No Proliferación Nuclear y aunque se encuentra definido como un «país no declarado nuclear», cuenta con un arsenal estimado entre 50 y 200 cabezas nucleares. También existen dudas respecto a Libia, especialmente en cuanto a su arsenal químico y la posesión de misiles de alcance medio. Y Siria, por su lado, cuenta también con un arsenal de misiles balísticos y armas químicas, pero forma parte del Tratado de No Proliferación, como Egipto, que ha patrocinado varias propuestas para la declaración de Oriente Medio como zona libre de armas nucleares.

En lo concerniente al comercio de armas, cinco Estados mediterráneos se encuentran entre los principales exportadores de armas en el mundo entre los años 1988 y 1992: Francia, en 3.^a posición (54.968 millones de dólares); Italia, en 9.^o lugar (1.613 millones de dólares); España, en 13.^o lugar (1.014 millones de dólares); Israel, el 15.^o país (777 millones de dólares) y Egipto, en 17.^o lugar (668 millones de dólares). Y asimismo, en la cuenca mediterránea figuran destacados importadores de armamento en el mismo período: Grecia, en 5.^o lugar (6.197 millones de dólares); Turquía, en 6.^a posición (6.167 millones de dólares); España, en 9.^o lugar (3.747 millones de dólares); Egipto, en 15.^a posición (3.295 millones de dólares); Israel, en 17.^o lugar (2.768 millones de dólares); Libia, en 18.^a posición (2.700 millones de dólares) y Siria, en 19.^o lugar (2.618 millones de dólares). En definitiva, nada menos que siete Estados entre los veinte principales importadores de armamento en el mundo, lo que representa el 20% de las importaciones de armas en el mundo. Armas, además, no destinadas siempre a los ejércitos nacionales, sino también a equipar grupos terroristas en algunos Estados ribereños.

En suma, el protagonismo del Mediterráneo en el conflicto Este-Oeste ha sido indudable a lo largo de la evolución de la Guerra Fría, como foco de tensiones, de agrupaciones regionales o jugando un papel muy relevante en una de las vertientes de la Guerra Fría como es el comercio de armamentos, aunque bien es verdad que el interés de las grandes potencias por la zona no se tradujo en iniciativas precisas para afrontar los problemas del Mediterráneo desde la perspectiva de la cooperación y el fomento de la paz.

La dialéctica bipolar, indudablemente, ha sido uno de los factores internacionales que más ha incidido en la historia reciente de los países mediterráneos. Pero el final de la Guerra Fría ha permitido constatar con toda su amplitud otra dialéctica de tensión, el problema Norte-Sur. Un problema multidimensional en sus manifestaciones y cuyos contornos ya comenzaron

a vislumbrarse en la sociedad internacional de la posguerra, aunque a menudo confundidos o entrelazados con los conflictos Este-Oeste.

2.2. El Mediterráneo en la dialéctica Norte-Sur

El problema Norte-Sur ha ido asumiendo una magnitud creciente a medida que avanzamos hacia el final del milenio. Tanto el concepto Norte-Sur como, en otros términos, «Centro-Periferia», «Tercer Mundo» o el de «países en vías de desarrollo», revelan la existencia de una falla horizontal en el grado de desarrollo material y en el nivel de vida de las diferentes poblaciones en el marco de una economía-mundo. Una falla que no sólo se expresa en términos de desigualdad económico-social, sino también en el desarrollo tecnológico, en el desigual peso político de los Estados o en términos más amplios en una compleja tensión entre civilizaciones.

En la década de los noventa el contraste entre el Norte (Estados Unidos, Canadá, Japón, Australia, Nueva Zelanda y Europa) y el Sur es sumamente ilustrativa a la luz de ciertos datos estadísticos: la población del Norte, unos 1.200 millones de personas —lo que supone un 23% de la población del planeta—, controla un 84% de la producción bruta mundial; mientras que el Sur, con una población que asciende a 4.100 millones de habitantes, sólo participa del 16% de la producción del globo. El balance final es desolador si consideramos que cada habitante del Norte dispone de un riqueza casi 19 veces superior a la de un habitante del Sur.

Un Sur que no ha parado de crecer en la sociedad internacional desde 1945, de modo que si en 1955, año de la Conferencia de Bandung, estaba compuesto por 25 países, pasó a 77 en 1977, año de la Conferencia de Lima, hasta superar los ciento setenta en nuestros días.

El área mediterránea, ese espacio de encrucijada entre Europa y África, ha plasmado físicamente el distanciamiento entre un Norte desarrollado y un Sur en vías de desarrollo y dependiente. Un espacio que se ha convertido en una frontera entre los dos mundos. Desde este prisma podemos diferenciar: por un lado, un Mediterráneo europeo-occidental que representaría el «Norte»; y por otro, un Mediterráneo árabe-africano, que representaría el «Sur».

Los Estados que integran el «Norte» (España, Francia, Italia, Grecia, Malta, Chipre y Turquía), entre los que no integramos los nuevos Estados ribereños de la antigua Yugoslavia ni a Albania, sumidos en una aguda crisis política y económica, presentan cierta homogeneidad en sus indicadores demográficos, económicos y sociales. En cambio, el Mediterráneo ára-

be-africano, constituido por Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Egipto, Israel, Líbano y Siria, presentan datos más heterogéneos y en su conjunto reflejan un claro contrapunto con los indicadores del «Norte».

A modo de balance, los datos demográficos, para el año 1992, muestran un mayor peso específico del «Norte», en el que habitan más de 224 millones de personas, frente al «Sur», poblado por 142 millones de habitantes. Sin embargo, el ritmo y el comportamiento demográfico en ambas orillas reflejan un dinamismo bien distinto en sus poblaciones. Efectivamente, la tasa de crecimiento anual en el Norte, entre los años 1988 y 1992, se situó en una media de un 0,8 por mil, aunque en el caso de Turquía este índice ascendía a un 2,3 por mil, mientras que en el Sur la media se situaba en torno al 2,6 por mil. Los datos relativos a la natalidad reflejan, consecuentemente, dicha disparidad, de modo que mientras en el Norte era de un 14,9 por mil, en el Sur era de un 31,3 por mil. En cambio, los guarismos de la mortalidad reflejan una evidente convergencia, puesto que la media se acercaría en ambas áreas a valores situados entre 8 y 9 por mil. Este descenso de la mortalidad, por la mejora de las condiciones de higiene y sanidad, ha favorecido el alza de la esperanza media de vida, acercándose de forma ostensible los datos del Sur (66,5 años) a los del Norte (75,4 años), lo que ha convertido a las poblaciones del Mediterráneo en uno de los grupos humanos con mayor esperanza media de vida en el mundo.

El cuadro económico ilustra de forma más elocuente las disparidades entre el Norte y el Sur en el Mediterráneo. Los siete Estados del Norte en su conjunto alcanzaban un Producto Interior Bruto de 3,3 billones de dólares en 1992, lo que supone el 14% del Producto Interior Bruto mundial, para una población que representa el 4,1% de la mundial. En cambio, el Producto Interior Bruto de los Estados del Sur era de 243.370 millones de dólares, es decir el 1,06% del Producto Interior Bruto mundial, para una población total que engloba el 2,6% de la mundial. Asimismo, la renta per cápita media en el Norte es de 11.968 dólares, mientras en el Sur era de 3.531 dólares, la cual descendería a 2.146 dólares si excluyéramos el índice de Israel.

Entre ambas orillas del Mediterráneo existen importantes disparidades en el desarrollo económico. Sólo tres Estados de la cuenca mediterránea —España, Francia e Italia— se encuentran entre las diez potencias económicas del mundo. A continuación otros tres países —Grecia, Turquía e Israel— presentan un alto nivel de desarrollo. El resto de los Estados se encontrarían, aún con grandes diferencias entre ellos, en los países en vías de desarrollo. Argelia y Libia, países que forman parte de la OPEP, poseen grandes riquezas energéticas en su subsuelo que les permiten, en principio, mayores recursos para afrontar su desarrollo económico. Marruecos, Túnez

y Egipto presentan importantes tasas de crecimiento frente a otros Estados con escaso nivel de industrialización como Siria, Líbano, Malta o Chipre. Pero en el desafío del desarrollo económico el peso de la deuda externa en el Sur se han convertido en un factor de presión de gran magnitud, y que ha agravado su dependencia económica del Norte. Tomando los indicadores de cuatro Estados del Sur cuya deuda externa conjunta en 1980 era de 53.510 millones de dólares, el ascenso de ésta en 1991 había llegado a 98.733 millones de dólares.

Desde el plano socioeconómico se confirman estos grandes contrastes. Las sociedades del Norte a grandes rasgos manifiestan una evidente ralentización cuando no estancamiento del crecimiento demográfico, un proceso de envejecimiento progresivo de la población y una mayor esperanza media de vida, especialmente entre las mujeres. Son sociedades, con excepción de Turquía, que tienen unas altas tasas de urbanización, a raíz de un desarrollo económico sostenido, un prolongado fenómeno de éxodo rural y altos niveles de bienestar. Los datos facilitados en los Índices de Desarrollo Humano para 1996, elaborados por las Naciones Unidas, se puede constatar que de los siete Estados del Norte, seis de ellos se encuentran en los niveles «alto desarrollo humano», entre los puestos 10 y 28, solamente Turquía, en el puesto 84, se encontraría en un nivel medio. Por último, desde un plano religioso las sociedades del Norte son mayoritariamente cristianas, con reducidas minorías religiosas pero con un alto grado de tolerancia. Son sociedades muy secularizadas y donde los Estados son, en su mayoría, no confesionales.

En el Sur las sociedades tienen un perfil demográfico caracterizado por la juventud de sus poblaciones, con altas tasas de natalidad y fecundidad y un fuerte ritmo de crecimiento, así como una esperanza media de vida apreciablemente alta. Son sociedades en la que dominan, numérica y jerárquicamente, los hombres, mientras las mujeres figuran en un plano secundario y dependiente. Asimismo, mantienen una proporción equilibrada entre la población rural y urbana, a excepción de Israel. En la escala de los Índices de Desarrollo Humano, la mayoría de los Estados, a excepción de Israel, que ocupa el puesto 19, se encuentran en unos niveles medios de desarrollo humano, entre los puestos 69 y 123. Son sociedades con un menor arraigo de las formas políticas democráticas y donde predomina un arraigado sentimiento religioso, a pesar de los intentos por desarrollar vías de modernización laicas desde su acceso a la independencia.

Asimismo, hemos de considerar otros dos factores que han ido adquiriendo un mayor protagonismo en este fin de milenio, los cuales han contribuido a ilustrar la complejidad del problema Norte-Sur. Por un lado, el fac-

tor religioso, que en el ámbito Mediterráneo es el escenario de convergencia de tres grandes religiones: el cristianismo, mayoritario en el Norte; y el islamismo y el judaísmo, en el Sur. Precisamente, en este Sur, se configura una civilización cimentada, afirma Fernand Braudel, en tres fundamentos: un hombre, Mahoma; un libro, el Corán; y una religión, el Islam. Una civilización en la que conviene diferenciar entre el Mundo Árabe y el Mundo Islámico. Efectivamente, este último está constituido por todos aquellos que profesan la religión musulmana, más de 750 millones de creyentes, que se extienden desde Indonesia a Senegal y cuyo órgano de expresión es la Conferencia Islámica. El Mundo Árabe, en cambio, se caracteriza no sólo por compartir una religión, sino también la lengua árabe y el proyecto panarabista, que resurge de forma moderna desde la segunda mitad del siglo XIX en Egipto y cuyo órgano de expresión en la actualidad es la Liga Árabe. Dos mundos que convergen en el Sur Mediterráneo, y que forman parte también de la esencia de Turquía, en la que habitan no sólo importantes minorías de orden religioso (suníes y chiíes principalmente), sino también étnicas (bereberes, armenios, kurdos, drusos y las importantes comunidades palestinas), y que en mayor o menor intensidad se han visto inmersas en la ola fundamentalista que recorre el Islam en este fin de siglo, especialmente desde el triunfo del ayatollah Jomeini en Irán en 1979. En el mundo mediterráneo, Egipto, una de las cunas y principales focos intelectuales del pensamiento árabe-islámico, Argelia y el problema árabe-israelí, son las expresiones más agudas del conflicto entre civilizaciones que ha aflorado en toda su magnitud en la posguerra fría. Un conflicto manifiesto tanto entre el Islam y el Sionismo, como entre el Islam y Occidente.

El otro factor, que dibuja la complejidad de las relaciones Norte-Sur, es el flujo migratorio, que tiene un escenario privilegiado en el Mediterráneo como frontera y como vía de comunicación entre ambos mundos. Los contrastes tan acusados, que hemos analizado con anterioridad, han creado dos mundos antagónicos, agudizando las desigualdades, los desequilibrios y la conflictividad en el Mediterráneo.

Hasta la década de los cincuenta las sociedades europeas se había caracterizado por la extraversion en su comportamiento migratorio, puesto que desde el siglo anterior había sido una sociedad emisora. En cambio, las transformaciones que se fueron plasmando en los años cincuenta fueron modificando el signo del comportamiento migratorio de Europa. Efectivamente, la recuperación económica tras la crisis de la posguerra mundial y el posterior ciclo expansivo hasta la década de los setenta; el proceso de construcción europea que inició la andadura de su integración económica en aquella decisiva década; la configuración de una sociedad amparada en el

Estado del bienestar y un modelo político basado en los fundamentos liberales y democráticos, además de los procesos de descolonización, especialmente en el Norte de África, modelarían un nuevo panorama general que, entre otros fenómenos, invertiría los hábitos demográficos.

Desde los años cincuenta a la década de los setenta, los Estados europeos más industrializados, en una fase álgida de crecimiento económico, demandarán mano de obra y abrirán sus puertas a la inmigración, tanto de europeos como de extra-europeos. Hasta finales de la década de los sesenta, los inmigrantes no europeos tuvieron que competir con españoles, italianos, portugueses, griegos y yugoslavos. A pesar de ello, el balance del flujo migratorio Norte-Sur mediterráneo entre 1950 y 1975 superó los 8 millones de personas.

Desde 1975 hasta finales de la década de los ochenta, el ciclo depresivo de la economía en Europa se tradujo en un giro en la política migratoria, mediante la imposición de una política de «puertas cerradas» a través de medidas restrictivas o el fomento del retorno a los países de origen. A lo largo de estos años se producirá una profunda transformación en las sociedades de la Europa mediterránea, no sólo en sus estructuras políticas transitando hacia modelos democráticos —caso de España y Grecia—, sino protagonizando una profunda transformación y modernización socio-económica y completando, asimismo, su proceso de integración en Europa. En términos demográficos, esta mutación en las sociedades europeas mediterráneas ha invertido el sentido de los flujos migratorios, convirtiéndose en áreas receptoras de inmigrantes provenientes del Sur. Países que, a su vez, inmersos en aquel marco económico de crisis, tenderán a aplicar políticas migratorias de corte restrictivo. Todo ello modificaría las vías y las formas de la migración Norte-Sur: por un lado, una emigración de mano de obra clandestina que se extiende por los Estados meridionales europeos, y que según los datos de 1988 ascendió a 1.274.000 extranjeros, es decir, el 47,4% del total; por otro, una migración legal compuesta de jóvenes y mujeres, esencialmente de carácter familiar, limitadas por las políticas de «cupos» establecidas por los respectivos gobiernos; y, finalmente, una migración de mano de obra acogida en el Estado tras las demandas de asilo político (reconocida en la Convención de Ginebra de 1951 y ratificada por todos los Estados democráticos), calculada desde 1990 en algo más de 350.000 personas.

El balance a la altura de la década de los noventa es que dos terceras partes de los extranjeros que viven en Europa Occidental son originarios de los Estados mediterráneos. Según los datos suministrados por la revista *Mediterrané*, a finales de los años ochenta, de los 12 millones de extranjeros que vivían en la Europa comunitaria, ocho eran originarios de los Estados ribe-

reños del Mediterráneo: más de dos millones de turcos, más de medio millón de tunecinos y más de un millón de marroquíes y argelinos. Inmigrantes que desde la década de los noventa han de competir, a su vez, con la fuerte corriente migratoria Este-Oeste que aconteció en Europa desde la caída del Muro de Berlín en 1989, y con el ascenso y radicalización de los movimientos racistas y xenófobos, que han agudizado la conflictividad y el rechazo hacia las minorías extranjeras. Las previsiones apuntan a la continuidad de este flujo migratorio, cuyo ritmo tenderá a crecer en proporción a la magnitud del desequilibrio Norte-Sur. Todo ello ha impulsado a los Estados comunitarios a convocar diferentes encuentros para abordar esta problemática y elaborar, entre otros, el Acuerdo de Schengen —en vigor desde el 26 de marzo de 1995—, en el que participan siete Estados, por el cual se han comprometido en suprimir los controles en las fronteras internas y transferirlos a las fronteras exteriores del perímetro constituido por los Estados firmantes, confirmando la imagen de la Europa-fortaleza, ya afianzada en su política económica.

Estas desigualdades y desequilibrios socio-económicos que se fueron planteando en la estructura internacional dieron lugar al desarrollo de respuestas colectivas, como los procesos de regionalización, suscitados en su mayoría en el caldo de cultivo de la dialéctica bipolar, los cuales deben ser muy tenidos en cuenta como mecanismos efectivos en la resolución de conflictos y en el fomento de la cooperación y el desarrollo en el área. En el Mediterráneo Norte, desde un punto de vista económico, cuatro Estados pertenecen a la Unión Europea y los otros tres han solicitado su adhesión —Malta, Chipre y Turquía—, amparados en sus estrechos vínculos comerciales con la Unión. En 1991, y a propuesta de Turquía, se creó la Cooperación Económica del Mar Negro, que agrupa a diez Estados, y entre los que figuran Grecia, además de Turquía. Todos los Estados del Norte pertenecen al Consejo de Europa, identificándose con los valores y principios de esta organización creada en 1949 para promover una estrecha unión con el fin de salvaguardar el patrimonio común y favorecer el progreso de los europeos. Asimismo, todos pertenecen a la OSCE, y todos menos Malta y Chipre pertenecen a la OTAN, aunque en Malta existen facilidades para el Estado Mayor aliado de la Organización (Comnavsouth). Asimismo, a la UEO pertenecen todos los Estados, excepto Chipre y Malta, y la especial situación de Turquía, que figura con el estatuto de «asociado». Por último, Malta y Chipre pertenecen al Movimiento de Países No Alineados. Por su lado, en el Mediterráneo Sur, todos los Estados, exceptuando a Israel, pertenecen a la Liga Árabe y al Movimiento de Países No Alineados. A su vez, todos los países de la franja mediterránea norte-

africana, excepto Marruecos desde 1985, son miembros de la OUA. Finalmente, en 1989 se creó la Unión del Magreb Árabe, integrada por Marruecos, Argelia, Libia, Túnez y Mauritania, para fomentar proyectos comunes y crear un mercado único.

En definitiva, la falla Norte-Sur, que comenzó a perfilarse desde las décadas de los cincuenta y de los sesenta con los procesos de descolonización, ha ido adquiriendo una magnitud y amplitud en sus registros hasta convertirse en la actualidad en el principal eje de tensión en la sociedad internacional. Un abismo que, en opinión de Amin Maalouf, es la expresión de un mundo dividido:

«(...) claramente dividido en dos. De un lado, unas sociedades con una población estable, cada vez más ricas, más democráticas, con unos progresos técnicos casi cotidianos, una esperanza de vida que no cesa de aumentar, una verdadera edad de oro de paz, de libertad, de prosperidad, de progreso, sin precedente, sin ningún precedente en la Historia. Del otro, poblaciones cada vez más numerosas pero que se empobrecen sin cesar, unas metrópolis tentaculares que tienen que ser abastecidas por barco, unos Estados que caen en el caos uno tras otro. Desde hace décadas, se buscan soluciones, pero la situación cada vez está peor. Sin lugar a dudas, existen dos humanidades, y el foso entre ellas se ha vuelto insalvable».

2.3. El Mediterráneo, España y las expectativas en torno al Nuevo Orden Mundial

El Mediterráneo, como escenario privilegiado del conflicto Norte-Sur, ha adquirido un innegable protagonismo en el contexto del debate sobre el Nuevo Orden Mundial y los desafíos futuros de la Unión Europea. Un debate y unos desafíos que para España son asuntos de capital importancia dada su condición europea y mediterránea, y que se han materializado en una activa política por despertar la conciencia sobre los problemas mediterráneos en los foros internacionales.

En 1989, año del bicentenario de la Revolución francesa de 1789, Europa se vio sacudida por un nuevo ciclo revolucionario, que marcaría el final de la Guerra Fría y cuyo epicentro se situaría en Europa Central y Oriental. En aquellos convulsos años, que culminaron en 1991 con la desintegración de la Unión Soviética y el final de la dialéctica bipolar, se fue planteando en la sociedad internacional el debate sobre el Nuevo Orden Mundial. Un Nuevo Orden al que ya haría referencia Gorbachov en 1988, como algo necesario para el mundo, pero que se asentó en el lenguaje y

los medios políticos tras la conferencia pronunciada por el presidente George Bush el 11 de septiembre de 1990. En breve, la Guerra del Golfo, el primer conflicto de la postguerra fría, que finalizó el 28 de febrero de 1991, confirmó la necesidad de construir un nuevo sistema de relaciones internacionales y de atender a los nuevos retos mundiales, muchos de ellos pendientes durante la Guerra Fría.

En este contexto, el Mediterráneo ha ido cobrando, especialmente desde 1994, un papel relevante en los análisis y preocupaciones de las grandes potencias y de diferentes foros multilaterales. Entre los argumentos y razones que explican la nueva percepción en torno al Mediterráneo figura su carácter de frontera vulnerable de Europa tras la desaparición del «Telón de acero». Una frontera sur que separa a Occidente del Tercer Mundo árabe-islámico, y que desde la perspectiva española enlaza con una preocupación secular de la proyección internacional de nuestro país. Un teatro próximo en el que, como apuntábamos con anterioridad, se escenifica en toda su amplitud y complejidad el abismo Norte-Sur. Un ámbito donde se plasma, de acuerdo con las tesis de Samuel Huntington, el conflicto entre civilizaciones, o, en términos más concretos si se quiere, el conflicto entre Occidente y el Islam.

Junto a estos problemas, y en el marco de la dialéctica de confrontación Norte-Sur, la presión demográfica se ha convertido en uno de los problemas más inmediatos entre las comunidades de un lado y otro del Mediterráneo. Las proyecciones para el año 2025 agravan la brecha entre los dos mundos: los siete países del Norte tendrán una población estimada en unos 260 millones de almas, en gran parte población madura, mientras el Sur alcanzará la cifra de 246 millones. En consecuencia, un crecimiento de 104 millones de habitantes en el Sur frente a 24 millones en el Norte en el intervalo de casi una treintena de años. En el año 2035 se prevé que sean 400 millones los habitantes del Sur, lo que significa que si en 1950 dos tercios de la población mediterránea vivían en la ribera Norte, en el año 2035 la proporción se habrá invertido en ambas orillas.

Asimismo, las diferencias económicas Norte-Sur se acrecentarán según las estimaciones del Banco Mundial. En la actualidad más del 87% del Producto Interior Bruto total de la cuenca mediterránea está concentrado en la orilla Norte, y la tendencia apunta a su aumento a tenor de la reducción de las inversiones del Norte en el Sur mediterráneo. Todo ello puede desestabilizar aún más el precario equilibrio social en el Sur, impulsando las tendencias migratorias hacia el Norte. El informe de la Trilateral, denominado «Los Nuevos Retos de las Migraciones Internacionales», insiste en estos problemas y subraya que el Mediterráneo se convertirá en una

de las tres grandes fronteras migratorias del mundo hasta finales del presente siglo.

Por último, el fenómeno fundamentalista se ha manifestado como una de las expresiones más radicalizadas en la confrontación entre civilizaciones en la fractura Norte-Sur. El fundamentalismo, como actitud de rechazo a las frustradas vías de modernización de corte laico y occidental, ha radicalizado las posturas políticas y religiosas. La percepción que del fundamentalismo se ha forjado en buena parte del mundo occidental y europeo se ha polarizado en una sensación de amenaza, manifiesta a través de distintos ámbitos: geoestratégicos, por el peligro que suponen las acciones terroristas llevadas a cabo por grupos fundamentalistas; políticas, por la inestabilidad en los Gobiernos y regímenes del Sur mediterráneo; y en el terreno económico por el temor a las consecuencias que el triunfo fundamentalista pudiera tener en el acceso de Occidente a importantes recursos energéticos, principalmente gas y petróleo. Una geografía compleja en términos geopolíticos caracterizada por su carácter fronterizo y por su permanente inestabilidad, ilustrada en la actualidad por problemas como las tensiones entre los grupos islámicos y los regímenes laicos y pro-occidentales en Argelia, Egipto o Turquía; los innumerables obstáculos en el proceso de paz entre árabes e israelíes o el litigio en torno a Chipre.

Ante este complejo horizonte y ante las expectativas e incertidumbres suscitadas en la inmediata posguerra fría, hemos de preguntarnos: ¿en qué medida el interés por la situación mediterránea se ha plasmado en políticas concretas en los foros internacionales?, y si se han adoptado iniciativas en este sentido, ¿cuál ha sido el papel de España en la toma de conciencia y la promoción de políticas específicas hacia una área tan crucial para sus intereses nacionales?

La actividad desempeñada en varios foros internacionales, concretamente la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), la OTAN y la Unión Europea, ilustra la concienciación occidental hacia la situación del Mediterráneo y el papel activo que en la misma ha jugado España, y en un plano más secundario Italia y Francia.

El punto de partida de las nuevas acciones y políticas habría que situarlo en la reunión de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea, celebrada en Palma de Mallorca en septiembre de 1990 y a la que asistieron 35 Estados, entre los que figuraban Argelia, Egipto, Israel, Líbano, Libia, Marruecos, Siria y Túnez. En el transcurso de la misma los problemas concernientes al Mediterráneo ocuparían un lugar muy destacado. El entonces ministro de Asuntos Exteriores, Fernández Ordóñez, afirmaba en su intervención que «la interdependencia apunta al hecho de que la orilla Norte y la

orilla Sur son un todo indisociable, un espacio de constante interacción (...) El Mediterráneo es una condición necesaria para la estabilidad de Europa; o, en expresión más categórica, Europa no estará segura mientras el Mediterráneo sea inestable».

A iniciativa hispano-italiana se presentó una propuesta con la finalidad de convocar una Conferencia de Cooperación y Seguridad en el Mediterráneo (CSCM), cuyo principal objetivo sería el de extender a esta área los principios de distensión y cooperación imperantes en Europa desde Helsinki en 1975. Las delegaciones española e italiana presentaron una serie de propuestas concretas amparadas en dos principios: la interdependencia entre el Norte y el Sur, y la disparidad existente entre ambas orillas. Las propuestas concretas presentadas por ambas delegaciones fueron: en primer lugar, la urgencia de globalizar las relaciones en el área mediterránea; en segundo término, la conveniencia de iniciar un modelo de convivencia y estabilidad para la denominada por la doctrina española «postcrisis»; en tercer lugar, la extensión del «espíritu de Helsinki» a la región mediterránea; a continuación, la creación de instrumentos adecuados de cooperación y distensión en el área, teniendo en cuenta las especificidades de ese espacio heterogéneo, dual y conflictivo; en quinto lugar, la creación de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo, que habría de integrar a todos los países del área y que debía canalizar el camino hacia la distensión y la cooperación; y por último, la articulación de dicha Conferencia en tres cestos, el «cesto de la seguridad» para construir un orden estable y prevenir las crisis, el «cesto de la cooperación» para promover el codesarrollo, y el «cesto humano» para fomentar el diálogo entre diferentes culturas y creencias.

Estas propuestas fueron acompañadas por una serie de medidas tendentes a la institucionalización de unas estructuras de diálogo entre los cuatro países de la Comunidad Europea ribereños y las cinco naciones integrantes de la Unión del Magreb Árabe (UMA). A estas reuniones se las conoció coloquialmente como las «reuniones 5+4» y después «5+5» tras la incorporación de Malta. La CSCM debía de convertirse en el marco global y gradual desde el que habría de potenciarse la solución de los conflictos mediterráneos.

Estas propuestas dieron lugar a un notable apoyo entre los Estados miembros de la CSCE, aunque la delegación francesa, muy poco activa en estos temas, mostró sus reticencias desde un principio. El resultado final fue que en el punto 14 de la Declaración final de Palma se concluía que: «A lo largo de la Reunión se ha propuesto, que, cuando las circunstancias lo permitan, se proceda a la convocatoria de una reunión fuera del marco de la CS-

CE, pero inspirada en la experiencia de su proceso, que aborde un conjunto de reglas y principios generalmente aceptados en los campos de la estabilidad, la cooperación y la dimensión humanitaria en el Mediterráneo». Esa conferencia, sin embargo, no se llevó a cabo tanto por las circunstancias internacionales como por el creciente interés por los antiguos Estados del bloque comunista y por el papel de la Rusia de Yeltsin, en el seno tanto de la CSCE como de la OTAN y la propia Comunidad Europea.

La OTAN, por su lado, no mostró excesiva atención a los problemas del Mediterráneo, ni al fenómeno del fundamentalismo islámico, hasta principios de 1994. En aquella fecha, el comunicado final de la cumbre de la Alianza hacía mención a que los 16 miembros tenían la «convicción de que la seguridad de Europa se veía afectada en gran medida por su flanco sur». La preocupación por esta área ha ido en aumento en los últimos años, de modo que se ha considerado la necesidad de actuar de forma más eficaz e intensa. En febrero de aquel mismo año la Alianza Atlántica introdujo al Mediterráneo en su mapa de seguridad, y se ha convertido en un tema prioritario, al sustituir el «Sur» al Este europeo como foco de peligro para la paz y la estabilidad de Europa. El Consejo Atlántico aprobó, a iniciativa española y por consenso, a principios de febrero, un documento estratégico titulado «Recomendaciones sobre la puesta en práctica de un diálogo con países mediterráneos no miembros de la Alianza», el cual establecía tres fases para alcanzar un «diálogo directo» político y de seguridad con países del Norte de África, entre los que no figuraba Argelia. Durante la primera fase se desarrollarían unas conversaciones exploratorias con los embajadores de aquellos países. Durante la segunda fase se concretaría un diálogo más estructurado y formal, y en la última fase, se desarrollaría un proceso de cooperación plena cuyo objetivo final sería la creación de algún tipo de estructura permanente de cooperación entre la Alianza Atlántica y estos países.

En el marco europeo se han ido adoptando iniciativas que han puesto de relieve el interés creciente por el Mediterráneo. Además de acciones emprendidas por organizaciones no gubernamentales, destaca la propuesta para la elaboración de una «Carta del Mediterráneo», auspiciada por el Movimiento Europeo y otras organizaciones, presentada en noviembre de 1994 en Murcia. Pero indudablemente, las propuestas institucionales de mayor calado y mayor alcance serán aquellas promovidas en el seno de la Unión Europea.

El interés comunitario por el Mediterráneo ha sido siempre una constante, aunque éste se ha mostrado con desigual intensidad a lo largo del tiempo. Ya en la firma de los Tratados de Roma de 1957 se aludía explícitamente

te a Marruecos y Túnez, en un protocolo anexo, considerando sus privilegiadas relaciones económicas con Francia.

Hasta 1972 la Comunidad había concluido una serie de acuerdos bilaterales con países europeos de la cuenca mediterránea: Grecia y Turquía en 1963, España en 1970, así como con algunos países del Norte de África, como Marruecos y Túnez en 1969. La base jurídica de aquellos acuerdos comerciales se amparan en el artículo 238 del hoy Tratado de la Unión Europea.

A pesar de estos acuerdos el balance de la política mediterránea comunitaria en 1971 era juzgado por la Comisión en los siguientes términos: «La estrecha imbricación de los intereses políticos y económicos que existen y la influencia que Europa puede ejercer en esa región contribuyen a colocar el desarrollo de la cuenca mediterránea, como una prolongación natural de la integración europea (...) (No obstante) Los acuerdos firmados con esos países son una expresión insuficiente del interés que Europa manifiesta por esa región».

La carencia de una concepción global de la política comunitaria hacia el Mediterráneo, como puede deducirse de la conclusión de la Comisión, sería un problema abordado en la cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de 1972 celebrada en París. En aquella cumbre se subrayó la importancia del Mediterráneo y la necesidad de iniciar una nueva fase de aproximación hacia los países de dicha cuenca. No obstante, la política mediterránea todavía estaba muy lejos de la globalidad de la política comunitaria hacia el África Subsahariana, regulada en el Convenio de Lomé. No obstante, unos meses más tarde, la Comisin propondría un «enfoque global mediterráneo», para impulsar una cooperación en el Mediterráneo basada tanto en un régimen comercial preferencial como en la promoción de ayuda financiera, económica y técnica.

En este contexto, desde 1974 se inició una acción mediterránea más intensa con la firma de acuerdos de cooperación global con los países del Magreb: Túnez (25 de abril de 1976), Argelia (26 de abril de 1976) y Marruecos (27 de abril de 1976); y con los países del Mashrek: Egipto (18 de enero de 1977), Jordania (18 de enero de 1977), Siria (18 de enero de 1977) y Líbano (3 de mayo de 1977). Estos acuerdos se complementarían con protocolos financieros que se renovarían cada cinco años. Desde 1986 se firmaron Acuerdos de Asociación con Turquía, Chipre y Malta, que debían llevar a una unión aduanera y al impulso de acuerdos de cooperación con los otros países mediterráneos.

El balance de la política mediterránea de la Comunidad a finales de la década de los ochenta era el siguiente: el predominio del bilateralismo en las relaciones entre la Comunidad y los países mediterráneos; el asentamiento

de la política mediterránea sobre dos pilares —las concesiones arancelarias y la cooperación financiera a través de proyectos concretos—, y el estancamiento del diálogo político euroárabe. A pesar de todo ello, la dependencia comercial entre la Comunidad y los países del área mediterránea había aumentado de forma creciente. Todos los Estados del Magreb, más Siria, Egipto e Israel, tenían a la Comunidad Europea como su principal mercado de exportación. Entre el 45 y el 60% de las exportaciones de estos países se dirigían hacia la Comunidad, mientras que entre el 35 y el 60% de sus importaciones procedían de la Comunidad. Las exportaciones comunitarias hacia aquellos países habían adquirido cierta entidad, aunque sólo representaban el 7,3% del total comunitario en la década de los ochenta.

Con el final de la década de los ochenta aquel modelo pareció agotarse, a pesar de que tras el ingreso de España y Portugal el Sur comenzó a acaparar mayor atención en las políticas comunitarias globales. En este contexto, se propondría en diciembre de 1989 la «Política Mediterránea Renovada», que sería adoptada por el Consejo en diciembre de 1990. La ampliación y renovación de la política mediterránea se orientaba hacia seis capítulos: el apoyo al proceso de ajuste económico; el fomento de las inversiones privadas; el incremento de las financiaciones bilaterales y comunitarias; el mantenimiento y mejora del acceso al mercado comunitario; la observación de la implicaciones de la evolución de la Comunidad hacia el mercado único; y el refuerzo del diálogo económico y político. La dotación económica de esta política sería de 4.405 millones de ecus, repartidos en tres capítulos: 2.075 para los protocolos financieros con Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Siria y Túnez, desde el 1 de noviembre de 1991 hasta el 31 de octubre de 1996; 2.030 millones de ecus para la cooperación financiera horizontal; y 300 millones de ecus destinados a apoyar las reformas económicas.

Sin embargo, el impacto de los acontecimientos de Europa Central y Oriental, así como la Guerra del Golfo, mostrarían nuevos horizontes que modificarían las pautas de la política mediterránea de la Comunidad. El Consejo Europeo de Lisboa, celebrado en junio de 1992, fue el punto de partida en este giro en las relaciones mediterráneas. En aquel encuentro se subrayó que las costas meridional y oriental del Mediterráneo, así como Oriente Medio, eran zonas geográficas en las que la Unión tenía importantes intereses, tanto en la esfera de la seguridad como el ámbito de la estabilidad social.

En septiembre de 1993 la Comisión aprobó una comunicación sobre el apoyo comunitario al proceso de paz en Oriente Medio, que se plasmó en la concesión de ayudas a los palestinos, el impulso a las negociaciones entre palestinos e israelíes y al apoyo a la cooperación regional en Oriente Medio.

De cualquier modo, no sería hasta el Consejo Europeo de Corfú, celebrado en junio de 1994, el momento en que se presentó una petición formal y decisiva a la Comisión para que ésta presentara orientaciones y propuestas concretas para el desarrollo de una renovadora política mediterránea. En esta línea de acción, el Parlamento Europeo contribuyó a la renovación de la política mediterránea mediante una proposición, fechada el 6 de mayo de 1994, para crear una Asamblea Mediterránea, que canalizase el diálogo político entre los países del Norte y del Sur mediterráneos. Este conjunto de iniciativas confluyó en un amplio documento de la Comisión Europea, del 19 de octubre de 1994, que fue remitido al Consejo y al Parlamento Europeo, donde se ponían las bases de la nueva política mediterránea de la Unión bajo la denominación de «Asociación Euromediterránea».

En este documento se pone de relieve la toma de conciencia de la Unión hacia los problemas mediterráneos, en alguna medida aplazados o relegados por la emergencia de los cambios y las expectativas hacia Europa Central y Oriental. Muchos son los argumentos que justifican el interés de los europeos hacia el Mediterráneo: el valor estratégico del Mediterráneo, la importancia de los suministros energéticos procedentes de países del Sur mediterráneo (el 24% de las importaciones energéticas de la Unión), la presencia de 5 millones de inmigrantes procedentes del Mediterráneo en la Unión, el peligro del fundamentalismo islámico o la agravante expectativa del aumento de los desequilibrios socio-económicos Norte-Sur. De este modo a principios de marzo de 1995 la Comisión Europea aprobó el llamado Plan Meda, en cuya elaboración jugó un destacado papel el comisario español Manuel Marín, que preveía la cooperación con los países mediterráneos a partir de tres ejes: el apoyo a las transiciones económicas, la mejora del equilibrio social y económico, y el respaldo a la integración regional. Este plan, cuya alternativa en el Este de Europa es el programa Phare, tiene también como objetivo la creación de un marco de seguridad y estabilidad en la frontera sur de la Unión Europea.

El 19 de marzo de 1995, los quince Estados de la Unión Europea, a través de sus ministros de Asuntos Exteriores, confirmaron el interés europeo por el Mediterráneo aprobando un texto titulado «Plan de acción para la asociación euro-mediterránea 1995-2010», basado en las propuestas de la Comisión. Este plan abarca a los 11 países con los que la Unión Europea mantiene relaciones. Se prevé, asimismo, el seguimiento del mismo a través de la institucionalización de reuniones permanentes de ministros o altos funcionarios de todas las partes implicadas. El plan prevé una ayuda financiera de 5.500 millones de ecus para el período 1995-1999, a los que se podrán sumar otros 5.500 millones de ecus en préstamos del Banco Europeo de In-

versiones. El plan incluye un amplio conjunto de medidas concretas, tanto en el ámbito económico, como la creación de una zona de libre cambio en el 2010, la promoción del desarrollo económico a través del intercambios de informaciones sobre desarrollo industrial y tecnológico, o el desarrollo de los recursos y las infraestructuras; como en el ámbito social, mediante el fomento de las redes de intercambios universitarios, intercambios culturales de todo tipo y la promoción de la inserción de la población inmigrada en la Unión.

El interés por la promoción de una política global hacia el Mediterráneo por parte de España se concretó en la Conferencia Euro-Mediterránea de Barcelona. La posición española ya fue anticipada por el entonces ministro de Asuntos Exteriores español, Javier Solana, al exponer en julio de 1994 su concepción de la nueva arquitectura mediterránea. Desde las páginas de *El País* afirmaba que:

«La dialéctica entre la unidad y la diversidad en el Mediterráneo es tan antigua como nuestros pueblos. No obstante, estoy convencido de que se puede construir una nueva arquitectura mediterránea que incorpore ambos factores. El edificio mediterráneo debería sustentarse en dos pilares, correspondientes a las cuencas oriental y occidental de nuestro mar común, y coronarse mediante una especie de *bóveda unificadora* que acompañe estos esfuerzos y aborde con flexibilidad y gradualidad las cuestiones que afectan al conjunto mediterráneo. Sería la mejor manera de resolver la ecuación de la diversidad y de la unidad.»

La Conferencia Euromediterránea de Barcelona, en la que participaron 27 países, institucionalizó el camino hacia la asociación sobre tres pilares: la política y la seguridad; la economía; y la asociación social, cultural y humana. Pero no culminó con la creación de una «Conferencia Permanente» que asegurase el seguimiento del programa de trabajo aprobado en Barcelona. Los avances posteriores han sido muy limitados, como se puso de relieve en la II Conferencia Euromediterránea de Malta en abril de 1997, por la persistencia, o agravación en algunos casos, de las tensiones existentes en la cuenca mediterránea.

En definitiva, unidad y diversidad, tal como planteábamos en un principio al recurrir a las reflexiones de Fernand Braudel, siguen siendo, por tanto, los elementos de fondo sobre los que se ha de plantear, desde las dos orillas, la solución de los problemas mediterráneos. Unidad y diversidad que en el tramo final de este siglo, tras la Guerra Fría y el debate abierto sobre el Nuevo Orden Mundial, enmarca en su complejidad la convivencia en el Mediterráneo. En este convulso y cambiante horizonte la preocupación de

los dirigentes españoles por el Mediterráneo no es sólo la herencia de una constante de la política exterior de nuestro país, sino que expresa la toma de conciencia por un área vital para el propio devenir de España en el marco de un mundo cada vez más globalizado, y percibido como parte integrante de una comunidad ribereña de dicho mar y como un país anclado en las estructuras institucionales occidentales, atlánticas y europeas.

Aún es pronto para hacer balance de la coherencia y efectividad de las políticas auspiciadas hacia el Mediterráneo desde estos foros occidentales y europeos, pero de lo que no cabe duda es que la magnitud de los problemas existentes en el mundo mediterráneo, como expresión de esa brecha Norte-Sur, requiere soluciones nuevas que bien podrían definirse desde este nuevo marco global de entendimiento, que no ha logrado aún disolver las recíprocas suspicacias entre las comunidades de una orilla y otra, consecuencia de una experiencia histórica reciente dominada a menudo por el conflicto y las tensiones entre ambas.

BIBLIOGRAFÍA

1. Bibliografía general sobre el Mediterráneo actual

- ALIBONI, R.-JOFFE, G. (eds.): *Security challenges in the Mediterranean region*, 1995.
- ALONSO GARCÍA, M.: *Las Comunidades Europeas, el Mediterráneo y el Norte de África*, 1989.
- ALPHER, J.: *Nationalism and modernity: a mediterranean perspective*, 1986.
- AMIN, S.-YACHIR, F: *El Mediterráneo en el mundo: la aventura de la transnacionalización*, 1989.
- AMIN, S.: *El juego de la estrategia en el Mediterráneo*, 1993.
- AYARI, C.: *Enjeux Méditerranéens: pour une coopération euro-arabe*, 1992.
- BALTA, P.: *Estrategia del Mediterráneo Occidental y del Magreb*, 1983.
- (dir.): *La Méditerranée reinventée: réalités et espoirs de la coopération*, 1992.
- BAUMONT, M.: *La Méditerranée et les problèmes méditerranéens de 1869 à 1939*, 1958.
- BENHAYOUN, G. (dir.): *L'Europe et la Méditerranée*, 1993.
- BRAUDEL, F.: *El Mediterráneo en la época de Felipe II*, 1976.
- *El Mediterráneo*, 1987.
- *El Mediterráneo: el espacio y la historia*, 1989.
- *En torno al Mediterráneo*, 1997.
- CAUZATIER, J. M.: *Géopolitique de la Méditerranée*, 1988.

- CEE: *CEE, Mezzogiorno, Mediterráneo: nuove prospettive di cooperazione economica*, 1982.
- CONVERSACIONES: *Las conversaciones Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo*, 1994.
- ESTRATEGIA: *Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental*, 1989.
- FISAS ARMENGOL, V.: *Paz en el Mediterráneo*, 1987.
- GARCÍA CANTUS, D.: *El Mediterráneo y el mundo árabe ante el nuevo orden mundial*, 1994.
- GILLESPIE, R. (ed.): *Mediterranean politics*, 1996.
- HOLMES, J. W. (ed.): *The United States, Southern Europe and the challenges of the Mediterranean*, 1995.
- KHADER, B.: *L'Europe et la Méditerranée: géopolitique de la proximité*, 1994.
- KHADER, B.-ROOSENS, C.-AIT CHAALAC, A.: *Territoires et frontières en Méditerranée*, 1994.
- LUALOW, P. (ed.): *Europe and the Mediterranean*, 1994.
- MADELIN, H.: *Petróleo y política en el Mediterráneo Occidental*, 1975.
- MARQUINA, A. (ed.): *Confidence building and partnership in the Western Mediterranean: task for preventive diplomacy and conflict avoidance*, 1994.
- *Las conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo*, 1994.
- MEDITERRANÉE: «La Méditerranée dans la vie internationale», en *Relations Internationales*, n. 87, 1996.
- MELERO, A. (coord.): *Países árabes y Comunidad Europea: relaciones institucionales y comerciales*, 1995.
- MÍGUEZ, A.: *Europa y el Mediterráneo: perspectivas de la Conferencia de Barcelona*, 1995.
- MIRA, E.: *El Mediterráneo, entre Europa y el Islam*, 1991.
- MONTABES, J.-LÓPEZ, B.: *Explosión demográfica, empleo y trabajadores emigrantes en el Mediterráneo*, 1993.
- MORALES LEZCANO, V.: *El Mediterráneo 2. Edades Moderna y Contemporánea*, 1993.
- MORO, C. (coord.): *La nueva Europa y la cuenca sur del Mediterráneo*, 1992.
- O'NEILL, R.: *Prospects for security in the Mediterranean*, 1988.
- PÉREZ JIMÉNEZ, A.-CRUZ ANDREOTTI, G.: *La religión como factor de integración y conflicto en el Mediterráneo*, 1997.
- PINKELE, C. F.-POLLIS, A. (ed.): *The Contemporary Mediterranean World*, 1983.
- POMFRET, R.: *Mediterranean policy of the European Community: a study of discrimination in trade*, 1986.
- ZORGBIBE, C.: *La Méditerranée sans les grands?*, 1980.

2. Bibliografía sobre España y el Mediterráneo en la actualidad

- ACTAS: *Actas del I Congreso Internacional «El Estrecho de Gibraltar»*, 1988.
— *Actas del II Congreso Internacional «El Estrecho de Gibraltar»*, 1995.
- ABELLÁN, J. L.: «El significado de la idea de Europa en la política y la historia de España», en *Sistema*, n. 86-87, 1988, pp. 31-43.
- ÁLGORA, D.: *Las relaciones hispano-árabes durante el Régimen de Franco*, 1996.
- ALONSO BAQUER, M.: *Estrategia para la Defensa. Los elementos de la situación militar en España*, 1988.
- AREILZA, J. M.-CASTIELLA, F. M.: *Reivindicaciones de España*, 1941.
- BARCIA TRELLES, C.: *Puntos cardinales de la política internacional española*, 1939.
- CASARIEGO, J. E.: *Grandeza y proyección del mundo hispánico*, 1941.
- CORDERO, J. M.: *Relaciones exteriores de España*, 1954.
- DIEGO, J. R.: *Historia del Sahara español. la verdad de una traición*, 1988.
— *La última guerra colonial de España. Ifni-Sáhara, 1957-1958*, 1993.
- ESPADAS, M.: *Franquismo y política exterior*, 1988.
- IBÁÑEZ DE IBERO, C.: *La personalidad internacional de España*, 1940.
- JOVER ZAMORA, J. M.: *Política, Diplomacia y Humanismo Popular en la España del siglo XIX*, 1976.
— «La percepción de los conflictos europeos: notas históricas para su entendimiento», en *Revista de Occidente*, febrero de 1984, pp. 5-42.
- LARRAMENDI, M. N. DE-NÚÑEZ, J. A.: *La política exterior y de cooperación de España en el Magreb (1982-1995)*, 1996.
- LORCA, A.: «El retorno de España al Mediterráneo», en *Información Comercial Española*, n. 664, diciembre 1988, pp. 9-23.
- LORCA, A.-ESCRIBANO, G.: «Goeconomía y geopolítica mediterráneas», en *Información Comercial Española*, n. 759, diciembre 1996-enero 1997, pp. 9-17.
- MAESTRE, J.: *El Sáhara en la crisis de Marruecos y España*, 1975.
- MAGREB: *Magreb/Marruecos. U.E./España ¿Acercamiento o cierre?*, 1996.
- MARQUINA, A.: *España en la política de seguridad occidental, 1939-1986*, 1986.
— (ed.): *El flanco sur de la OTAN*, 1993.
- MESA, R.: «La posición internacional de España. Entre el Centro y la Periferia», en *Leviatán*, n. 33, 1988, pp. 32-39.
- OLIVER, P.: *Sáhara: drama de una descolonización, 1960-1987*, 1987.
- PAYNE, S.G.: *Spain's first democracy. The Second Republic. 1931-1936*, 1993.
- PINIÉS, J.: *La descolonización del Sáhara: un tema sin concluir*, 1990.
- PINO, D. DEL: *La última guerra con Marruecos: Ceuta y Melilla*, 1983.
- SANTAMARÍA, R.: *Ifni y Sáhara: la guerra ignorada*, 1984.
- TORRE, H. DE LA (coord.): *Portugal, España y África en los últimos cien años*, 1992.

TORTELLA, G.: *El desarrollo económico de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*, 1994.

VICENS VIVES, J.: *España. Geopolítica del Estado y del Imperio*, 1940.

VILLAR, F.: *El proceso de autodeterminación del Sáhara*, 1982.

VV.AA.: *África, España y la Comunidad Europea. Flujos migratorios y Cooperación al desarrollo*, 1993.

— Dossier: Europa y el Mediterráneo: Confrontación y encuentro, en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, n. 19, 1997.

