

Iniciativa 5+5

Seguridad mediterránea: seguridad compartida

Existe una cooperación cada vez más estrecha entre las FAS de los países integrantes

Brigada del ET Miguel Ángel Romeo Núñez
Oficina de Comunicación del Ministerio de Defensa

En este mes de mayo se han cumplido diez años de la Conferencia de Trípoli, verdadero relanzamiento del Diálogo 5+5 desde el inicio de su andadura a comienzos de los 90. En este tiempo, esta Iniciativa de Defensa, creada en 2004, se ha revelado como un instrumento altamente eficaz al servicio de los intereses de una seguridad común en el Mediterráneo Occidental. Los ejercicios militares conjuntos, que se realizan anualmente, son una buena prueba del desarrollo logrado en la seguridad compartida en el área.

La idea de agrupar bajo un foro de diálogo a los países de la cuenca occidental del Mediterráneo se comenzó a gestar a mediados de los años 80 y se materializó, en parte, en 1990. Ese año comienza su actividad el Diálogo 5+5 como un foro subregional de carácter informal, entre los cinco países de la ribera Norte (España, Francia, Italia, Malta y Portugal) y los cinco de la recién creada Unión del Magreb Árabe (Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez), en la ribera Sur del Mediterráneo Occidental.

El Diálogo 5+5 se constituyó formalmente en la Conferencia Ministerial de Asuntos Exteriores que tuvo lugar en Roma en 1990. Un año después se celebró en Argel la II Conferencia Ministerial. Los asuntos que se abordaron inicialmente fueron la concertación política y la cooperación. A continuación, se preparó la convocatoria de la tercera reunión ministerial para 1992, pero las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de la ONU a Libia, debido a la implicación del régimen de Gaddafi en el atentado de Lockerbie (Reino Unido), interrumpieron prácticamente la continuidad del 5+5.

Tras la suspensión de las sanciones contra Libia, Portugal e Italia reactivaron el Diálogo con la Conferencia de ministros de Asuntos Exteriores de Lisboa, celebrada en enero de 2001. El objetivo de la conferencia fue el relanzamiento del diálogo euromagrebí al calor del Proceso de Barcelona, iniciado en noviembre de 1995, y contó con el valor añadido de la presencia libia, con lo que se pudo promover la integración global del área mediterránea occidental.

En 2001, después de los atentados del 11-S, el régimen libio dio un giro radical a su política exterior con un visible acercamiento a los EE.UU. —impensable hasta ese momento— y mostró una creciente implicación

en la política regional e internacional, hasta el punto de liderar la siguiente Conferencia de Ministros de AA.EE. del Diálogo 5+5, celebrada en Trípoli el 29 y 30 de mayo de 2002. La celebración de esta reunión revalidó los esfuerzos de relanzamiento del año anterior y consolidó definitivamente el Diálogo 5+5 con los elementos que podían dar viabilidad de futuro al proceso: la seguridad común, la cooperación económica y el intercambio humano y cultural. Desde 2002 se puede considerar que el Diálogo 5+5 queda constituido como un verdadero foro de aportación de ideas y de debate de temas de interés común en el Mediterráneo Occidental.

Con el paso de los años, este proceso ha aprovechado su estructura informal y su flexibilidad de actuación para abrirse progresivamente a otros ámbitos diferentes de los meramente políticos o económicos. Los sectores en los que han ido fraguando las iniciativas abordadas en el grupo 5+5 han sido los siguientes: Asuntos Exteriores, Interior (desde 1995), Migración, Trabajo y Asuntos Sociales (a partir de 2002), Relaciones Parlamentarias (en 2003), Defensa (2004), Turismo (2006), Transportes (2007), Educación (2009) y Medio Ambiente y Energías Renovables (desde abril de 2010).

MARCO DE TRABAJO CONJUNTO

El Diálogo 5+5, propiamente dicho, es el protagonizado por los jefes de Estado y de Gobierno y por los ministros de Asuntos Exteriores, en el plano político. Hasta el momento sólo se ha celebrado una Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno en 2003. Estaba prevista una segunda Cumbre a mediados de 2011, que fue aplazada *sine die* por la crisis Libia. En cuanto a los ministros de Exteriores, la Conferencia Ministerial se reúne con carácter anual. Durante el último encuentro, que ha tenido lugar en Roma el 20 de febrero de 2012, se ha constatado la voluntad unánime de sus miembros de relanzar la Unión del Magreb Árabe como marco de trabajo conjunto de los países de la cuenca sur mediterránea.

Por otra parte, el carácter multidisciplinar del Diálogo 5+5 se refleja en la celebración periódica de Conferencias Ministeriales Sectoriales, en las que se abordan los distintos proyectos de cooperación y desarrollo en marcha, y se aprueban los planes e iniciativas que se proyecta realizar a corto plazo. Entre las últimas actividades de este tipo que han tenido lugar, destacan: la II Reunión de Ministros de Educación, celebrada en Túnez en marzo de 2010;



La cooperación en el plano operativo es cada vez más estrecha entre las Fuerzas Armadas de los países de la Iniciativa 5+5.

la VII de Inmigración celebrada en Trípoli en diciembre de 2010; la Reunión de ministros de Defensa de la Iniciativa 5+5 celebrada en Nuakchot en noviembre de 2011 durante la presidencia mauritana de la Iniciativa; y la VII de ministros de Transporte del Mediterráneo Occidental, desarrollada el 13 de marzo de 2012 en Argel.

Durante estos años de evolución del Diálogo 5+5, España ha organizado dos reuniones sectoriales a nivel ministerial: la IV Conferencia de Ministros de Transportes celebrada en Madrid en enero de 1997, y la V Conferencia Ministerial sobre Migración en el Mediterráneo Occidental, que tuvo lugar en Algeciras en diciembre de 2006. En cuanto a las reuniones de AA.EE., España fue país anfitrión, en copresidencia con Marruecos, de la VII Conferencia de Ministros de Exteriores celebrada en Córdoba en abril de 2009.

DIMENSIÓN DE DEFENSA

En julio de 2004, Francia propuso una nueva Iniciativa de Seguridad en el Mediterráneo Occidental con un formato inicial 4+3 (Portugal, España, Francia e Italia más Marruecos, Argelia y Túnez) que pronto fue ampliada al formato 5+5 con las incorporaciones de Malta, Libia y Mauritania, equilibrando los miembros de las riberas Norte y Sur. El 21 de diciembre, los ministros de Defensa de estos diez países firmaron en París una Declaración de Intenciones con la que nacía la nueva Iniciativa 5+5 para la seguridad del Mediterráneo Occidental.

En dicha Declaración, que fue propuesta por España, se establecieron los mecanismos que regulan la iniciativa, cuyo ideario declara como objetivos: favorecer el conocimiento mutuo, reforzar el entendimiento y la confianza entre los países miembros y desarrollar la cooperación multilateral para promover la seguridad en el Mediterráneo Occidental.

La cooperación multilateral de Defensa se debate y se aprueba en el seno de un Comité Director y se materializa a través de un Plan de Acción Anual. En dicho Plan se engloban las diversas líneas de actuación conjunta acordadas para el año siguiente, que abordan los problemas de la región desde puntos de vista compatibles, posibilitando la puesta en práctica de proyectos concretos mediante procedimientos de trabajo comunes.

El Comité Director está compuesto por dos representantes de los ministerios de Defensa de cada país que se reúnen semestralmente. Los representantes españoles son: el director general de Política de Defensa (DIGENPOL) y el jefe del Estado Mayor Conjunto (JEMACON). De forma rotativa, por orden alfabético de los países en inglés, cada nación participante ostenta la presidencia del Comité durante un año. Argelia detentó la primera presidencia en 2005, seguida por Francia en 2006, Italia en 2007, Libia en 2008, Malta en 2009 y 2010, Mauritania en 2011 y Marruecos en 2012. Está prevista la presidencia de Portugal en 2013 y de España en 2014.

Además de las reuniones anuales de Ministros de Defensa de los países de la Iniciativa 5+5, están establecidas con la misma periodicidad las reuniones de Jefes de Estado Mayor de la Defensa y de Jefes de Estado Mayor de los tres ejércitos. Estas reuniones se han convertido en foros esenciales de consulta, que permiten desarrollar una relación de alto nivel entre los ejércitos de los países, que no existía anteriormente, y que responden a una verdadera necesidad de cooperación.

En la Declaración de Intenciones de diciembre de 2004, los ministros abogaron por trabajar en tres ejes fundamentales: la seguridad marítima, la seguridad aérea y la cooperación en materia de defensa civil en casos de catástrofe o crisis humanitarias.

Con posterioridad se incluyó un cuarto capítulo dedicado a la formación de personal civil y militar en los aspectos referidos. Independientemente del Plan de Acción anual, en el seno de la Iniciativa se desarrollan seis proyectos de largo alcance:

- Centro Regional Virtual de Control de Tráfico Marítimo. Es una propuesta italiana, acordada en la reunión de expertos celebrada en mayo de 2007.
- Colegio 5+5 de Defensa. Creado en 2008 a propuesta francesa el centro está orientado a la formación conjunta de personal a tres niveles en sedes deslocalizadas.
- Centro Euromagrebí de Investigación y Estudios Estratégicos para el Mediterráneo occidental, con sede en Túnez.
- Cooperación en materia de Búsqueda y Salvamento (SAR).
- Centro de formación para el desminado. Propuesta libia que está en estudio en el seno de la Iniciativa.
- Contribución de las Fuerzas Armadas a la Protección Civil en situaciones de catástrofes. A propuesta de Argelia se desarrollará en colaboración con España.

España demuestra un alto nivel de compromiso con su permanente implicación en las actividades propuestas por los sucesivos planes de acción. Para el Plan de Acción de 2012, España ha ofrecido las siguientes actividades: El ejercicio de seguridad marítima *Seaborder 12*, organizado conjuntamente con Argelia y Portugal, que se realizará en septiembre de 2012; dentro del Seminario de seguridad marítima sobre catástrofes en la mar en el Colegio 5+5 España organizará el módulo aéreo de ciclo básico sobre «Seguridad de vuelo y aeroportuaria», y un módulo de ciclo superior; dos reuniones de coordinación de investigadores del Centro Euromagrebí de Investigación y Estudios Estratégicos.

EJERCICIOS CONJUNTOS

Existe una cooperación cada vez más estrecha entre las Fuerzas Armadas de los países de la Iniciativa en el plano operativo. Este es el objetivo que persiguen las maniobras que se organizan con periodicidad anual: los ejercicios de las series *Seaborder* y *Circaete*, de seguridad naval y aérea, respectivamente, en los que países como Argelia y Marruecos están cobrando cada vez mayor protagonismo. Estos ejercicios constituyen la parte más visible de las actividades prácticas desarrolladas por la Iniciativa 5+5.

Las maniobras conjuntas de la Iniciativa 5+5 permiten poner en práctica la coordinación entre las naciones y cooperar en la conducción de las acciones del Estado encaminadas a hacer respetar la legislación nacional e internacional en supuestos de actividades ilegales en los ámbitos de la navegación marítima y aérea en un entorno internacional.

España y Portugal organizan de forma conjunta los ejercicios de seguridad marítima de la serie *Seaborder*, que se realizan anualmente desde 2008 en aguas de ambos países, de forma alternativa. En la edición de 2011, Marruecos intervino por primera vez en la coorganización del ejercicio, junto con Portugal y España; los tres países aportaron las fuerzas participantes en la maniobra conjunta que se desarrolló en aguas del Golfo de Cádiz el 22 de septiembre. En la edición de 2012, el ejercicio *Seaborder* estará organizado de forma conjunta por Argelia, España y Portugal, y se realizará de nuevo en aguas del Golfo de Cádiz.

Por otra parte, mediante los ejercicios de seguridad aérea de la serie *Circaete* se practican los procedimientos de colaboración multinacional para afrontar las supuestas amenazas que puede representar un avión civil fuera de control, que sobrevuela el espacio aéreo de los países de la Iniciativa. Los ejercicios se realizan anualmente desde 2009 y en la edición de 2011, que fue organizada y dirigida íntegramente por España, participaron además Argelia, Francia, Marruecos, Túnez, Portugal y Mauritania, éste último como observador. En la edición de 2012 Marruecos asumirá íntegramente la organización del ejercicio. La realización de estas series de maniobras conjuntas con la participación de fuerzas navales y aéreas de las diferentes naciones pone de manifiesto que la Iniciativa 5+5 es un marco de trabajo



Los ejercicios conjuntos *Seaborder*, de seguridad naval, constituyen la parte más visible de las actividades prácticas desarrolladas por la Iniciativa 5+5 entre las Fuerzas Armadas de los países de la Iniciativa 5+5 para

práctico, en el que se comprueba la capacidad de los países organizadores y participantes para planear, dirigir y ejecutar las operaciones requeridas para dar una respuesta coordinada ante los riesgos y amenazas emergentes en el seno del Mediterráneo Occidental.

Las maniobras descritas anteriormente se desarrollan con una intensa actividad operativa gracias a la proximidad geográfica de las naciones participantes. De este modo, varios países vecinos intervienen en unos ejercicios de bajo presupuesto, en los que se emplea un número muy reducido de recursos humanos y materiales, con una duración muy breve, —un solo

día de ejercicio de puestos de mando (CPX) y otro de ejercicio de fuerzas reales (LIVEX)—, con un objetivo común: practicar conjuntamente operaciones de seguridad; y con un resultado claro: la generación de la necesaria confianza en el trabajo conjunto entre todos los actores que están implicados en la Iniciativa 5+5.

Las actividades prácticas desarrolladas se caracterizan por su extraordinaria rentabilidad en Seguridad Compartida. La financiación recae en el país anfitrión que organiza cada una de ellas. En el caso de los ejercicios *Seaborder*, participan cuatro buques y cinco aeronaves que suponen un total de unos 700 militares aprotados por las diferentes naciones, además



la parte más visible de las actividades prácticas desarrolladas por las que se intercambian información y trabajan de forma conjunta.

de los respectivos centros nacionales dedicados a las tareas de control del tráfico marítimo y aéreo. En definitiva, los ejercicios resultan extraordinariamente positivos desde el punto de vista de la Seguridad Compartida, tanto por el reducido coste económico de la inversión, como por el elevado beneficio en confianza generada que se produce por la puesta en práctica de procedimientos comunes.

Frente a otras organizaciones más rígidas en sus planteamientos, el Diálogo 5+5 destaca por su carácter flexible, con una orientación eminentemente práctica que constituye un marco privilegiado para el intercambio de

ideas y el lanzamiento de iniciativas de cooperación. Una de las claves del éxito radica en su ámbito de actuación; su primer triunfo es haber conseguido reunir a todas las naciones de la zona, a pesar de sus ancestrales controversias de vecindad. En segundo lugar al estar circunscrito al Mediterráneo Occidental, el Diálogo 5+5 posee una homogeneidad geográfica que facilita el entendimiento de las naciones. En tercer lugar, la pertenencia a la misma área geográfica determina unos problemas comunes y a la vez la necesidad de abordarlos de forma conjunta para darles una solución realista y estable.

Por todo ello el Diálogo 5+5 siente un cierto rechazo a ampliarse al resto del Mediterráneo, lo cual implicaría admitir a nuevos miembros que arrastrarían los conflictos enquistados que mantienen con sus vecinos, quienes a su vez solicitarían su inclusión con el mismo derecho. Esta es una de las razones principales por las que no ha prosperado, por el momento, la propuesta de ampliar este foro a un «Diálogo 6+6» que incluyera a Egipto y Grecia.

Esta ampliación pondría sobre la mesa tanto el conflicto árabe-israelí, como el greco-turco-chipriota, y también podría verse comprometida la resolución de los problemas del Mediterráneo Occidental que el Diálogo está tratando de superar. En todo caso, parecería más aconsejable, por el momento, exportar la fórmula al Mediterráneo Oriental para que tratara de

La Iniciativa se ha consolidado como un modelo de cooperación regional

formar una asociación análoga, sin que los difíciles problemas que tendría que abordar diluyeran los encomiables esfuerzos y logros que se observan en el actual Diálogo 5+5.

La Iniciativa, en lo relativo a seguridad y defensa, ha permitido compartir procedimientos entre todos los países miembros para abordar eficazmente los retos comunes y ha demostrado que los países de la Iniciativa son capaces de intercambiar información y trabajar de forma conjunta.

La cooperación entre las Fuerzas Armadas, en especial entre las de los países de la Ribera Sur del Mediterráneo, es determinante para establecer lazos de confianza, de respeto y de transparencia entre los Estados, aspectos decisivos para alejar las amenazas de conflictos, en especial guerras civiles al calor de la «primavera árabe», para evitar la proliferación de grupos terroristas y para asegurar el control de los flujos migratorios y de los recursos naturales de los países. Las intensas actividades realizadas en los últimos años demuestran que en el Mediterráneo Occidental el Diálogo 5+5 está definitivamente consolidado y constituye un verdadero modelo de cooperación e integración regional.

El presente artículo es un extracto del documento del mismo autor, preparado como «Documento Marco» por el Instituto Español de Estudios Estratégicos.