



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

Plan de Diplomacia de Defensa: de la Iniciativa 5+5
a las Acciones de Seguridad Cooperativa

Autor

José González Salas

Director/es

Director académico: Dr. Pablo León Aguinaga
Director militar: Capitán. D. Miguel Arcángel Pérez Felices

Centro Universitario de la Defensa-Academia General Militar
2016

PÁGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar el Plan de Diplomacia de Defensa (PDD) de 2011, documento que establece las directrices de la acción exterior del Estado cuando el instrumento diplomático utilizado son las Fuerzas Armadas. Para ello, se contrastarán las directrices establecidas con dos de las acciones que se enmarcan bajo el paraguas de Diplomacia de Defensa: la Iniciativa 5+5 Defensa, foro de cooperación entre países del litoral mediterráneo; y las Acciones de Seguridad Cooperativa, operaciones llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas en el exterior de nuestras fronteras. Así mismo, se procederá a detectar si el Plan tiene efectos de consideración sobre las acciones englobadas en sus líneas de acción, o si simplemente es un documento del que obtener cierta información acerca de la dirección que toma la política exterior del Estado.

ABSTRACT

The aim of this Project is to analyze the Spanish's Defense Diplomacy Plan (PDD) of 2011, a document that establishes the guidelines for the government's foreign actions in which the diplomatic tool used are the Armed Forces. In so doing, we will compare the PDD established guidelines with two of the major areas of action of Spanish Diplomatic Defense: the Defense 5+5 Initiative, cooperative forum among Mediterranean countries; and Cooperative Security Actions, operations done by Armed Forces outside our frontiers. In addition, we will try to detect if the plan has significant effects over actions included in its action plans, or if the plan is an easy document from which it will be obtained information about outer political action's government way.

PÁGINA INTENCIONADAMENTE EN BLANCO

ÍNDICE

ÍNDICE	4
Lista de acrónimos	5
1. Introducción y metodología	6
2. El Plan de Diplomacia de Defensa	7
2.1. Concepto y origen	7
2.2. El Plan de Diplomacia de Defensa (2011): Estructura e implementación	10
3. La iniciativa 5+5 Defensa	13
3.1. Antecedentes de la iniciativa: el Diálogo 5+5.....	13
3.2. Enfoque y estructura	14
3.3. Principales actividades y proyectos: del Colegio 5+5 al ejercicio <i>Seaborder</i>	16
3.4. EL PDD y España en la Iniciativa 5+5 Defensa	19
4. Acciones de Seguridad Cooperativa: la BRIPAC y el PDD.....	22
4.1. Seguridad Cooperativa y Diplomacia de Defensa	22
4.2. La experiencia de la BRIPAC	23
5. Conclusiones	26
6. Fuentes y bibliografía	28
7. Anexos	30
Anexo A. Portada del Plan de Diplomacia de Defensa.....	30
Anexo B. Declaración de Intenciones de la Iniciativa 5+5 Defensa.....	31
Anexo C. Extracto del informe anual de aplicación de la estrategia de acción exterior 2015 sobre las operaciones.....	33

Lista de acrónimos

ANSF: Fuerzas de Seguridad Afganas
ASPFOR: Afghanistan Spanish Force
BOE: Boletín Oficial del Estado
BRIPAC: Brigada Paracaidista
CESEDEN: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional
DDN: Directiva de Defensa Nacional
DPD: Directiva de Política de Defensa
DIAE: Director de Asuntos Económicos
DGAM: Director General de Armamento y Material
DGI: Director General de Infraestructura
DIGENPOL: Dirección General de Política de Defensa
DIGEREM: Director General de Reclutamiento y Enseñanza Militar
ESN: Estrategia de Seguridad Nacional
FAS: Fuerzas Armadas
IEEE: Instituto Español de Estudios Estratégicos
ISAF: International Security Assistance Force
JEMAD: Jefe de Estado Mayor de la Defensa
MAEC: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MINISDEF: Ministerio de Defensa
ONU: Organización de Naciones Unidas
OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte
PDD: Plan de Diplomacia de Defensa
PESD: Política Europea de Seguridad y Defensa
PBDD: Programa Bienal de Diplomacia de Defensa
PRT: Provincial Reconstruction Team
QRF: Quick Reaction Force
SEGENPOL: Secretario General de Política de Defensa
SEGENTE: Secretario General Técnico
SSR: Security Sector Reform
UE: Unión Europea
UMA: Unión del Magreb Árabe

1. Introducción y metodología

La Diplomacia ha sido tradicionalmente una de las ramas de la política más extrañas para las opiniones públicas, que la perciben como algo lejano, ajeno a su modo de vida y a sus quehaceres diarios. Sin embargo, las relaciones internacionales suponen un objeto de atención prioritario en el que desenvolverse y al que atender para sectores muy concretos del aparato del Estado -políticos, militares- y de la sociedad y la economía nacional -empresarios, comerciales, estudiantes de intercambio, etc. En el caso particular que nos ocupa, las Fuerzas Armadas (FAS) son una herramienta fundamental de la proyección de España en el extranjero, tanto en lugares desarrollados y caracterizados por altos grados de estabilidad y prosperidad, como en países devastados por la guerra y sus consecuencias. En todos ellos, una cooperación estrecha con aquellos países, y concretamente sus sectores de Seguridad y Defensa, puede derivarse en beneficios para los intereses de España. De ahí el reciente interés del Gobierno español por implementar una estrategia de Diplomacia de Defensa.

Numerosas actividades realizadas por personal de los tres ejércitos están intensamente relacionadas con esta concepción amplia de la Diplomacia¹. Misiones internacionales que suponen permanecer lejos de España por un largo periodo de tiempo y bajo amenazas constantes, agregadurías a embajadas de diversos países dando consejo e intercambiando conocimientos y conferencias donde se juntan representantes de varios Estados son solo algunos de los ejemplos.

Este trabajo pretende contribuir a la visualización de esta realidad, así como a su análisis crítico. Para ello, en primer lugar se va a analizar el documento que supuso la institucionalización por parte del Gobierno de la nación de este tipo de Diplomacia en la que las Fuerzas Armadas son el actor principal: el Plan de Diplomacia de Defensa (PDD) de 2011. Seguidamente se analizarán dos de las principales acciones que se vienen llevando a cabo bajo este paraguas conceptual. La primera que es la Iniciativa 5+5 Defensa, surgida en 2004 del Dialogo 5+5, foro de cooperación entre la Europa mediterránea y el Magreb. Se trata de una de las iniciativas más fuertes en la materia, al haber resistido a los diferentes hitos que ha traído el nuevo milenio, tales como la crisis económica de 2008, las Primaveras Árabes o la amenaza terrorista internacional. Este foro conlleva una serie de actividades y cooperaciones como el ejercicio “Seaborder”, enmarcado entre los objetivos marcados en el Plan de Diplomacia de Defensa. Dada la trayectoria del proyecto 5+5, nuestro análisis tratará de analizar hasta qué punto la introducción del PDD ha modificado o no la orientación de la participación española.

A continuación se analizarán las acciones de seguridad cooperativa, que no es otra cosa que operaciones realizadas por parte de unidades de las Fuerzas Armadas que ayudan al mantenimiento de la seguridad y a la consecución de un orden global estable. Se aprovechará la experiencia de la Brigada Paracaidista en este tipo de acciones para relatar las diferentes tareas marcadas en este tipo de misiones y los objetivos que se

¹ GONZALVEZ (2011:1).

marcaban relacionados con dichas tareas. Todo ello desde la óptica de la Diplomacia de Defensa.

En resumen, el objetivo es analizar el PDD en su conjunto, y explorar si su entrada en vigor ha tenido efectos significativos o meramente cosméticos en la acción de las fuerzas armadas en materia de diplomacia de defensa, detectando cuáles han sido o por qué estos no han sido más relevantes. Todo ello teniendo en cuenta que el PDD tiene como misión última contribuir a la defensa y seguridad del estado español.

El método de trabajo empleado se ha adaptado a los objetivos globales, optándose por un análisis crítico de fuentes primarias y secundarias. En la selección de las fuentes primarias ha primado la documentación clave para nuestro trabajo, comenzando por el Plan de Diplomacia de Defensa, fundamento principal del trabajo, además de la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN), el Boletín Oficial del Estado (BOE) y páginas de Internet del Ministerio de Defensa. Entre las fuentes secundarias, se ha trabajado principalmente con artículos periodísticos y estudios del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), complementados con varios trabajos del Curso de Estado Mayor a cargo de oficiales de países participantes en la Iniciativa 5+5.

Durante el proceso de documentación para el trabajo se ha reparado en un cierto desconocimiento generalizado por parte del personal de la Bandera paracaidista sobre el concepto de Diplomacia de Defensa. Esta realidad nos decidió a renunciar a la realización de un estudio de opinión del personal de la Bandera. Al mismo tiempo, sin embargo, esta constatación tiene valor por sí mismo, por lo que pudiera ser interesante reflexionar sobre ese aspecto y sacar conclusiones. Esa labor superaría los objetivos de este TFG, pero creemos necesario señalarla.

2. El Plan de Diplomacia de Defensa

2.1. Concepto y origen

El concepto de Diplomacia de Defensa es relativamente moderno. Uno de los primeros países en incorporarlo a su política exterior fue el Reino Unido, que en 1998 lo incluyó en su “Strategic Defense Review”². Se trató de la primera ocasión en que se mencionaba expresamente las actividades de las Fuerzas Armadas y de organismos relacionados de un Ministerio de Defensa como acciones al servicio de la diplomacia del Estado al que sirven.³

La aparición de nuevas amenazas no convencionales a la seguridad, no identificable a un país o Estado en concreto, hizo que la Estrategia Británica asumiera en 2008 un nuevo papel para la Diplomacia de Defensa, considerada a partir de entonces como necesaria para conseguir un frente común a nivel mundial. Este enfoque rompía con la

² SECRETARY OF STATE FOR DEFENSE (1998).

³ MINISDEF (2011: 18)

tradición anglosajona de asociar la seguridad a la proyección internacional de una potencia, al equilibrio de poder y a sus instrumentos de defensa y diplomacia.⁴

En España, su incorporación a la política del Estado data de 2011, cuando se hizo público el PDD. Para entonces, España entendía como Diplomacia de Defensa el “conjunto de actividades internacionales basadas principalmente en el diálogo y la cooperación que realiza el MINISDEF a nivel bilateral con nuestros aliados, socios y países amigos para impulsar el cumplimiento de los objetivos de la política de defensa en apoyo de la acción exterior del Estado”.⁵ Esta es la definición sobre la cual se basaron para la realización del PDD⁶, y así marcar los objetivos de los organismos del Estado implicados en el desarrollo de la diplomacia española.

El PDD se comenzó a gestar en 2003, cuando tuvo lugar la publicación del primer documento oficial que abordaba la cuestión: la Revisión Estratégica de la Defensa.⁷ Esta cuestión fue discutida y reflexionada debido al evento que cambiaría el entorno geopolítico tal y como era conocido: los atentados del 11 de septiembre de 2001 contra las Torres Gemelas de Nueva York. Este suceso evidenció la constatación de que ante las nuevas amenazas del mundo globalizado del siglo XXI era necesaria una nueva política exterior de Defensa.

A raíz de esta revisión, se publicó en el año 2008 la Directiva de Defensa Nacional (DDN), en la cual se señaló como objetivo intensificar las acciones de Diplomacia de Defensa.⁸ Esta directiva fue ratificada en el año 2010 con la publicación de la Directiva de Política de Defensa (DPD). Ésta última tiene como punto esencial la exigencia de que el MINISDEF y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) cooperen a la hora de poner en práctica las acciones que se propongan una vez se realice el análisis de la acción exterior⁹.

A día de hoy, y pese a que el PDD data de hace un lustro, siguen existiendo objetivos y prioridades distintas entre los diferentes estamentos que participan del plan respecto a la zonas de actuación y a las actividades a potenciar, lo cual ha traído cierta confusión a la hora de marcar misiones y acciones. Éste se considera uno de los principales problemas a la hora de poner en práctica las cuestiones que se tratan en dicho documento, y será importante de cara al futuro conseguir que dicho problema se

⁴ En el mismo ámbito anglosajón existieron algunas voces contrarias, como la del entonces Secretario de Defensa de los EEUU, Robert Gates, que advirtió sobre los peligros de la “militarización progresiva” de la política exterior estadounidense. EDELMAN (2008)

⁵ CUESTA (2011: 1).

⁶ MINISDEF (2011: 13).

⁷ MINISDEF (2003)

⁸ MONTERO (2016).

⁹ “Se puede afirmar que la coordinación entre el MAEC y MINISDEF es absoluta. Existe un Grupo informal de coordinación de Exteriores-Defensa denominado coloquialmente “Sanedrín”, con la presencia de Director General de Política Exterior y el Secretario General de Política de Defensa (SEGENPOL) que coordina acciones puntuales de ambos ministerios. El MAEC, como titular de la acción exterior del estado, marca unas directrices al Ministerio de Defensa pero sin quitarle flexibilidad, más enfocadas a soluciones a corto plazo, con vistas a permitir a Defensa disfrutar de la necesaria libertad de acción. Esta postura le otorga una iniciativa muy grande a la titular de Defensa para desarrollar de forma libre su ejercicio de la diplomacia de defensa solicitando, no obstante, la opinión a Exteriores ante nuevas iniciativas a acometer”. AZUARA (2009: 20).

resuelva, consiguiendo intereses y objetivos comunes, a fin de hacer más eficientes las diferentes tareas a realizar.

De las diversas reuniones que tienen lugar para realizar la documentación pertinente de las directivas, y del análisis geopolítico del momento, surgió la necesidad de realizar una Ley de Acción Exterior del Estado, del año 2014¹⁰. Esta ley indica los diferentes procedimientos a la hora de actuar fuera de los límites del territorio nacional, siendo de obligatorio cumplimiento para todos aquellos estamentos que actúen en dicho campo de trabajo. Sus objetivos – su aprobación fue posterior al PDD – fueron:

- La integración de las diversas acciones que se realizan fuera de territorio nacional (TN) para conseguir una mayor eficacia tanto en el resultado como en el uso de medios.
- Conseguir una visión común entre los diferentes componentes que actúan en las acciones de Diplomacia exterior, para dar una imagen de consistencia y de Estado unido.
- Lograr la continuidad en a largo plazo de las acciones enfocadas hacia el exterior.¹¹

Desde el comienzo de las misiones de carácter internacional, las FAS vienen realizando las actividades que luego han sido recogidas en el PDD, sin estar bajo unas directrices más allá que las impuestas por MINISDEF, de ahí que en el plan aparezcan mencionadas como elemento de importancia para la acción exterior¹². Pero es desde la aprobación de Ley de Acción Exterior de 2014 que se empezó a considerar a las Fuerzas Armadas como un pilar esencial de las acciones de Diplomacia. Este es un punto importante para entender el desarrollo legislativo posterior. No fue hasta su publicación cuando se puso en valor la potencial labor diplomática que podían desarrollar –y que de hecho venían desarrollando- las Fuerzas Armadas en su acción fuera de las fronteras nacionales.

La última actualización del año 2015 de la Ley de Acción Exterior y de la Estrategia de Acción Exterior del Estado mantiene la normalización de las acciones del Ministerio de Defensa en las diversas operaciones de los distintos foros – la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Unión Europea (UE),... - como una herramienta más de esta Acción Exterior¹³, relaciones que no se encuentran incluidas en el PDD, al considerarse fuera del alcance del plan, pero que se tuvieron en cuenta a la hora de su desarrollo y redacción¹⁴.

¹⁰ La Ley de Acción Exterior fue publicada en el BOE del 26 de marzo de 2014, y depende del MAEC.

¹¹ MONTERO (2016: 4)

¹² MINISDEF (2011: 16)

¹³ Informe Anual de la Estrategia de la Acción Exterior del Estado. Capítulo 2. Desarrollo de los objetivos de la Política Exterior española. , apartado 2.1 Mantenimiento y promoción de la paz y la seguridad internacionales, donde se describen todos los despliegues de las Fuerzas Armadas en el exterior como una parte más de la Política Exterior del Estado español.

¹⁴ MINSDEF (2011: 46). MINISDEF (2011:24: 2.2. Respeto a los acuerdos y compromisos adoptados en el seno de las organizaciones internacionales)

Al hablar de las acciones tomadas por los diferentes organismos en relación a estas leyes y planes, se debe considerar que la diplomacia de defensa no es un concepto aislado, sino que se integra como una concepción más de la diplomacia española, hito importante a la hora de la realización de las actividades que señala una necesidad de coordinación entre los organismos implicados. Sin embargo, a pesar de la integración de los conceptos, no sucede dicha integración en la ejecución de las actividades, produciéndose más bien una cooperación entre los estamentos comprometidos. Esta afirmación se basa en el contenido del Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016¹⁵, actualización de un documento de 2009, y que menciona que “al no imponer tareas al MINISDEF o a las FAS en la cooperación internacional las dota implícitamente de una mayor libertad de acción, al no estar sujetas las unidades de los Ejércitos a planes de gran rigidez, pudiendo flexibilizar su acción en beneficio no sólo de la diplomacia de defensa, sino también en aportaciones rápidas y puntuales a la diplomacia pública¹⁶, actuando en este caso como verdadera herramienta “ad hoc” al servicio del Estado”¹⁷.

2.2. El Plan de Diplomacia de Defensa (2011): Estructura e implementación

El gobierno español aprobó en 2011 el PDD con objeto de servir de guía para los diferentes ministerios concernidos con acciones enfocadas al exterior. La acción exterior del Estado no engloba exclusivamente a las operaciones militares, sino que indica la línea de acción para todas aquellas actividades realizadas con el objetivo de reforzar la imagen de España y de establecer relaciones de cooperación con diferentes estados u organismos. Ello implica que la redacción estuvo coordinada con el MAEC, el otro ministerio con labor principal de proyección internacional. Con ello, lo que se pretendía era integrar las acciones del MINISDEF y de las FAS que comprendían la Diplomacia de Defensa en la Diplomacia del Estado.¹⁸

A pesar de ello, la Defensa es el objeto principal, y es por ello que el organismo encargado de su elaboración fue “la Secretaría General de Política de Defensa (SEGENPOL), excepto en lo relativo a la preparación de la Fuerza y las acciones de carácter operativo, de lo cual se encargó el Jefe de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) con los Jefes de Estado Mayor de los diferentes ejércitos que componen las Fuerzas Armadas”.¹⁹

Uno de los objetivos de la elaboración de dicho documento fue encontrar unos fines comunes entre los diferentes estamentos que se encargaron de su desarrollo para la política de defensa en el exterior, ya que el dejarlos plasmados ayudaría al planeamiento

¹⁵ MAEC (2009).

¹⁶ “El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación complementa sus iniciativas de política exterior, entendida como relaciones entre gobiernos y con las diferentes organizaciones internacionales, con la actividad de diversas instituciones vinculadas. (...). Se logra así dar a conocer y proyectar con mayor eficacia y alcance la realidad de nuestro país y explicar a tan vastos destinatarios nuestras posiciones en relación con las principales cuestiones internacionales y las razones en las que se sustentan nuestras principales iniciativas de política exterior.” MAEC. (2016)

¹⁷ GONZÁLEZ (2011: 11)

¹⁸ MINISDEF (2011: 24: Apartado 2.1. Unidad de Acción en Política Exterior)

¹⁹ MONTERO (2016: 5)

de una estrategia adecuada y a utilizar eficazmente los medios a su alcance para lograr una diplomacia eficaz. Concretamente, el PDD fijó tres grandes áreas de atención para la diplomacia de defensa española: (1) La prevención de conflictos en países extranjeros mediante intermediarios y reuniones para dialogo; (2) El apoyo e impulso de reformas necesarias en el sector de Seguridad y Defensa; y (3) La colaboración con Estados aliados y organizaciones regionales para contribuir a la seguridad y defensa de sus fronteras.²⁰ Estos, a su vez, contribuirían a los cinco grandes objetivos de la política de defensa española, que se pueden resumir en dos: conseguir la estabilidad y la seguridad en los países relevantes para la diplomacia española (países incluidos en ámbitos de relaciones multilaterales, países en plena conversión a la democracia, etc.) y reforzar y apoyar lo relacionado con la Industria Española de Defensa.²¹

El PDD fijó una serie de medios con los que llevar a cabo esa labor. Es importante señalar que la mayor parte de estos ya existían con antelación. Simplemente se buscaba integrarlos bajo una misma estrategia²²:

- Acuerdos de cooperación: tras el final de la Guerra Fría, la seguridad pasó de ser un asunto interno de los estados a depender de las relaciones bilaterales en las que los estados se encontraran inmersos. Estos acuerdos marcan el contexto jurídico en el que se establecen dichas colaboraciones.
- Representación del Ministerio de Defensa e intercambios: el tener a personas distribuidas por los diferentes países asociados en calidad de representantes del MINISDEF hace la labor del ministerio más sencilla. Destacar la figura de los agregados militares que personifican la auténtica sinergia de la acción diplomática en el país en el que se encuentra, dado que los embajadores suelen apoyarse en esta figura y participan activamente en la diplomacia de defensa, produciéndose la paradoja de conseguirse la acción única en los pequeños reinos de las embajadas y no en la política desarrollada en el propio país. Aparece por primera vez la figura del oficial de enlace en aquellas áreas de prioridad operacional para funciones específicas, que aportan un carácter más flexible a la disponibilidad de personal en los lugares que se requieran en un momento dado.
- Visitas de autoridades tanto nacionales como extranjeras a unidades de los diferentes Ejércitos y a buques y aeronaves.

²⁰ MINISDEF (2011: 18-19)

²¹ “Los fines son: Sostener un diálogo regular con aquellos países relevantes para la acción exterior del Estado sobre cuestiones laterales y multilaterales de interés mutuo en el ámbito de la defensa, fomentando el conocimiento, entendimiento y confianza recíprocos, contribuir a instaurar y consolidar un orden global estable mediante la cooperación en materia de defensa con los países objeto de la acción exterior del estado, apoyar los esfuerzos de los países en el ámbito de la Defensa para consolidar sus estructuras democráticas y de Estado de Derecho como medio de contribuir al control y prevención de los conflictos, facilitar la consecución de un marco jurídico adecuado que ampare y regule el desarrollo en el ámbito de la Defensa, de las relaciones bilaterales, del diálogo político y de la cooperación con las naciones que comparten con España lazos históricos y culturales y apoyar a la Industria Española en sus relaciones con los países de interés como medio de favorecer su capacidad tecnológica y comercial.” MINISDEF (2011:19)

²² MINSDEF (2011: 23 y siguientes. Apartado 3)

- Reforma del Sector Seguridad (SSR): transformaciones que sufren aspectos vinculados a las FAS relacionados con sus acciones como institución, así como a la preparación tanto logística como económica para cometer dichas acciones, tras la nueva noción de seguridad adoptada por el estado, buscando la prevención de conflictos y contribuyendo a la estabilidad mundial.²³
- Fortalecimiento de Capacidades: forma parte del programa de SSR, teniendo como objetivo la renovación de las competencias adquiridas por el personal y de los medios disponibles nacionales, así como el refuerzo de las capacidades de países asociados con los que se han establecido relaciones diplomáticas de carácter bilateral.
- Enseñanza y formación²⁴: el intercambio de conocimientos y experiencias con diversos países es considerado un hecho de carácter esencial para reforzar la imagen de política de defensa española, así como el prestigio de las FAS nacionales. Cursos de formación para diversos niveles, seminarios sobre temas de actualidad, o la instrucción militar de fuerzas armadas extranjeras para contribuir a la estabilidad del estado de origen son ejemplos de la enseñanza pretendida por el PDD.
- Participación en ejercicios: cooperaciones que se realizan entre países de carácter bilateral o multilateral para el intercambio de procedimientos y la puesta en común de medios y métodos utilizados en diversas situaciones.
- Reuniones bilaterales: reuniones cuyo objetivo es la potenciación de las relaciones establecidas con un país en concreto, reforzando así la cooperación con dicho país y el intercambio de ideas.
- Cooperación industrial y tecnológica: cooperación necesaria para el apoyo a la Industria Española de Defensa que busca el PDD, realizando programas conjuntos e intercambios de material y armamento, mejorando así su calidad y prestaciones.²⁵

Para controlar el funcionamiento de los procedimientos descritos en el PDD, se estableció un mecanismo de seguimiento con la creación el Programa Bienal de Diplomacia de Defensa (PBDD).²⁶ Este pretendía analizar el plan de acción del año precedente, reflexionando sobre el esfuerzo realizado en Diplomacia de Defensa, y planear las líneas de acción futuras con proyección a dos años, convocando una reunión anual para su revisión. Actualmente es el mecanismo de control principal de las actividades englobadas en el PDD, y en la reunión anual se reparten las tareas a efectuar para la realización del PBDD, siendo DIGENPOL el estamento responsable de su

²³ “La Reforma del Sector de Seguridad se define como el conjunto de medidas que tienen por objeto proporcionar a un país determinado la capacidad de atender a sus necesidades de seguridad y defensa de forma consistente con las normas democráticas y con los principios aceptados de buen gobierno, transparencia y respeto al Estado de Derecho.” MINISDEF (2011: 30)

²⁴ El PDD no cuenta con una partida presupuestaria fija, excepto en la parte dedicada a la Cooperación en Materia de Enseñanza Militar, en el concepto presupuestario 488, Ayudas a alumnos extranjeros en centros docentes de las FAS.

²⁵ MINISDEF (2011: 32)

²⁶ MONTERO (2016: 6)

realización.²⁷ Para realizar esta labor cuentan con una Base de Datos de Diplomacia de Defensa, archivo informatizado del historial y del seguimiento que se realiza al PBDD, consiguiendo una mayor accesibilidad al material necesario para las diversas reuniones y para los diversos programas y actividades que se estén realizando en el panorama internacional.²⁸

Para la realización y seguimiento del PDD, se ha creado la Comisión de Coordinación de la Actividad Internacional del Ministerio de Defensa, siendo su tarea principal coordinar a todos los autores que colaboran en el desarrollo del PDD. Lo preside la Secretaría General de Política de Defensa (SEGENPOL), siendo el Director General de Política de Defensa (DIGENPOL), y vocales el Director de Gabinete del Ministro de Defensa, el Jefe de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), el Director General de Armamento y Material (DGAM), el Director General de Reclutamiento y Enseñanza Militar (DIGEREM), el Director de Asuntos Económicos (DIAE), el Director General de Infraestructura (DGI), el Secretario General Técnico (SEGENTE) y los Segundos Jefes de Estado Mayor de los diferentes ejércitos. Las reuniones las convoca SEGENPOL una vez al año como mínimo, creándose grupos para acometer situaciones concretas, decidiendo el Pleno su composición²⁹.

En la redacción de las directrices y objetivos de la comisión, así como de sus funciones, se estableció una disposición adicional que subraya que “el funcionamiento de la comisión no supondrá incremento alguno del gasto público y será atendida con los medios materiales y de personal existentes en el Ministerio de Defensa.”³⁰ Esto podría considerarse como un intento de justificación adicional a la creación de dicha comisión en caso de interrogantes de la sociedad civil acerca de este organismo, más en un periodo convulso de crisis económica como el que se vivía en aquel momento.

Luego se analizará la parte práctica del plan y su implementación en los diferentes estamentos, pero se puede decir que la parte teórica cumple con las expectativas de lo que requería la situación geopolítica del momento: como primer punto, el concepto de Seguridad había sufrido una transformación significativa y había que adaptarse a esa nueva noción. Aparte de ello, se comenzaba a considerar a las FAS como instrumento diplomático de valor esencial para la Diplomacia de Defensa, a pesar de haber participado en acciones de carácter diplomático anteriormente.

3. La iniciativa 5+5 Defensa

3.1. Antecedentes de la iniciativa: el Diálogo 5+5

La caída del Muro de Berlín la madrugada del día 10 de noviembre de 1989 supuso un punto de inflexión en la política global. También en las actitudes respecto al Mediterráneo como espacio geopolítico, algo que lógicamente preocupaba

²⁷ MINISDEF (2011:91)

²⁸ MONTERO (2016:7)

²⁹ PRESIDENCIA (2009)

³⁰ PRESIDENCIA (2009)

especialmente a los países de sus riberas Norte y Sur. No es coincidencia que ese mismo año fuese establecida la Unión del Magreb Árabe (UMA). Por parte de los países de la entonces Comunidad Económica Europea, se tuvo claro desde entonces que la seguridad del Viejo Continente, o por lo menos para los países de la asociación, ya no dependía exclusivamente de lo que pasaba al Este de su frontera, sino que debía prestar especial atención a la estabilidad del Mediterráneo. Por ello comenzaron a surgir iniciativas para garantizar dicha seguridad, como es el caso del Diálogo Mediterráneo OTAN³¹.

El 10 de octubre de 1990 se realizó en Roma una conferencia de ministros de Asuntos Exteriores de los países pertenecientes al Magreb (Argelia, Libia, Mauritania, Marruecos y Túnez) y los cinco países de la cuenca mediterránea europea occidental (España, Francia, Italia, Malta y Portugal). Fue aquel el punto de partida de una serie de conferencias y reuniones que posteriormente se decidió institucionalizar como foro Diálogo 5+5, donde se tratarían temas de carácter político, social, económico y cultural.³² Sin embargo, tras las conferencias de Argel de 1991 se produjo una ralentización de aquel proceso motivado principalmente por diferentes crisis como es el caso de la vinculación de Libia con el atentado del vuelo 103 de Pan Am. Aun así, durante los años noventa se sucedieron reuniones entre el resto de países en áreas, como Interior y Cultura.³³

En 2001 tuvo lugar la reunión de Relaciones Exteriores en Lisboa, que supuso el relanzamiento de las conferencias y reuniones en esta materia de los países 5+5. Fueron fundamentales para aquello la aparición del terrorismo yihadista como amenaza global y regional³⁴, así como el contemporáneo aumento de la presión migratoria en la zona del Mediterráneo occidental. En 2003 se realizaron tres reuniones más de Asuntos Exteriores, siendo la última de ellas en el país francés una Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno. El Diálogo 5+5 comenzaba a ser visto como algo productivo y de gran importancia para los países que lo conformaban.

3.2. Enfoque y estructura

El 21 de diciembre de 2004, aprovechando que el diálogo ya estaba consolidado, Francia propuso la creación de una Iniciativa 5+5 Defensa, pensada para reflexionar y tomar medidas acerca de la seguridad del Mediterráneo. La propuesta de París tenía formato 4+3 en un principio, no incluyendo ni a Malta, ni a Libia, ni a Mauritania, aunque para el 21 de diciembre ya se les había introducido en los planes de la iniciativa.³⁵ La meta primordial era reforzar la seguridad del Mediterráneo y para

³¹ BOUGRIENE (2016: 5)

³² SLAHEDDINE (2009).

³³ BOUGRIENE (2016:6)

³⁴ El 11 de septiembre de 2001 se produjo el mayor atentado terrorista de carácter internacional hasta el momento: dos aviones fueron secuestrados y estrellados contra las Torres Gemelas de Nueva York. El 11-S pasaría a ser una fecha histórica para la humanidad.

³⁵ ROMEO (2012:14)

alcanzarlo se establecieron una serie de objetivos que contribuyesen a esa meta.³⁶ El plan de acción de la iniciativa incluía una serie de actividades que se englobaban en cuatro focos de actuación:

- Seguridad marítima: creado para compartir procedimientos sobre labores de búsqueda y rescate y sobre acciones contra actuaciones ilegales vía marítima, y concentrar esfuerzos en el cuidado del ecosistema mediterráneo.
- Seguridad en vuelo: creado para intercambiar conocimientos y procedimientos sobre actuaciones en caso de secuestro de aeronaves para fines de terrorismo
- Ayuda de las Fuerzas Armadas a la protección civil (participando de manera significativa la Unidad Militar de Emergencias)
- Formación e investigación para nuevos procedimientos y métodos.³⁷

Desde su creación en 2004, la iniciativa ha ido cobrando importancia hasta ser uno de los proyectos más fuertes existentes actualmente. Organizaciones internacionales como la OTAN habían puesto en marcha ideas con proyección hacia el Mediterráneo, pero no han alcanzado el nivel de cohesión y de cooperación obtenido por el Dialogo 5+5. Estas organizaciones, en consecuencia, aprovechan la membresía de los países de la iniciativa dentro de ellas para adquirir conocimientos y experiencia sobre la zona de actuación. Estas relaciones e intercambios con la OTAN y otros organismos no están guiados por el PDD, ya que se considera que están fuera de su alcance, pero si se tuvieron en cuenta a la hora de la redacción y elaboración del plan.³⁸

Aunque sea un foro de cooperación³⁹, la iniciativa cuenta con una estructura sólida dedicada a la organización de los diferentes hitos que están marcados a lo largo del plan de acción anual. Es por tanto importante destacar el método de trabajo que se utiliza.

La estructura de trabajo de la iniciativa 5+5 se podría considerar piramidal, con varios niveles y estamentos con sus respectivas funciones y tareas, siendo la cima el lugar ocupado por el estamento que asume el liderazgo de la iniciativa, y bajando por niveles de importancia. La presidencia, el director de la iniciativa, es de carácter rotativo, por lo que anualmente un país, por orden alfabético en inglés⁴⁰, asume la dirección del plan de acción, siendo también el que preside la reunión anual de Ministros y el Comité Director.

La estructura piramidal de la iniciativa se divide en tres niveles: un primer nivel compuesto por la reunión anual programada para los Ministros de Defensa, en la que se

³⁶ “Favorecer el conocimiento mutuo de los países miembros, reforzar el entendimiento y la confianza entre ellos, y desarrollar la cooperación multilateral para promover la seguridad en el Mediterráneo occidental”. ROMEO (2012:14)

³⁷ BOUGRIENE (2016:9)

³⁸ MINISDEF (2011:46)

³⁹ La diferencia entre cooperación e integración, que sería el otro caso, es que en la cooperación no se pierde ni iniciativa ni control y los componentes no están obligados a cumplir con las directrices marcadas ni a participar en las actividades que ellos consideren que no son necesarias, es decir, no ceden control sobre un aspecto determinado, mientras que en un acuerdo de integración, se cede parte o el total de la iniciativa a la organización supranacional

⁴⁰ Los idiomas oficiales de la iniciativa son el inglés, el francés y el árabe.-

realiza balance del plan de acción precedente y ratifican el del año siguiente, siendo por ende el órgano de decisión de la iniciativa. El segundo nivel de la pirámide está compuesto por un comité de dirección, formado por dos empleados de los respectivos Ministerios de Defensa, que se encargan de la supervisión y desarrollo de las actividades programadas. Tiene como misión el inicio de dichas actividades, su vigilancia, y el nombramiento de comités de expertos “ad hoc”.⁴¹ En el último nivel los comités de expertos se encargan de la organización y realización de cursos y seminarios ya programados en el plan de acción anual de la iniciativa. Estos seminarios se dividen en dos grupos diferenciados: un grupo es a nivel teórico, donde se realiza el intercambio de los conocimientos adquiridos durante el plan de acción, así como una reflexión de las contingencias surgidas y de las soluciones propuestas. El otro grupo es a nivel práctico, realizando simulaciones de posibles acciones a realizar en determinadas situaciones, por ejemplo un rescate a nivel marítimo, y ejercicios de cooperación donde realizar de manera práctica dichas simulaciones.⁴² Al ser una estructura piramidal, se puede obtener un *feedback* de los niveles bajos para futuras decisiones, lo que podría resultar interesante a la hora de la elaboración de los planes de acción futuros.

Se percibe que la estructura se basa en la organización militar de las FAS: un líder encargado de las decisiones, asesorado en el nivel estratégico por los órganos de decisión creados, un nivel táctico donde se realiza el control de las actividades y operaciones establecidas, y un nivel operacional, donde se engloban las unidades que realizan dichas operaciones.

3.3. Principales actividades y proyectos: del Colegio 5+5 al ejercicio *Seaborder*

Como se ha mencionado anteriormente en el trabajo, la iniciativa actualmente se considera una de las más importantes a nivel regional, y su alcance ha ido creciendo sustancialmente desde sus comienzos, siendo por ello que en el PDD se marcó la zona de actuación de la iniciativa como una de las zonas de mayor prioridad, y la potenciación de la iniciativa como una de las líneas de acción principales dentro de la región⁴³. Para impulsar al 5+5, se decidió en el PDD la participación de España en todos los Proyectos de Largo Alcance, proyectos propuestos en la iniciativa con objeto de que se consoliden a largo plazo, y creados para el apoyo a la consecución de los objetivos marcados. Son en estos proyectos en donde se enfocan la mayoría de los esfuerzos por parte de los países miembros:

- **Colegio 5+5 Defensa:** a propuesta del Ministro de Defensa francés, se aprobó la creación de la escuela el 10 de diciembre de 2007, no siendo otro el objetivo que la formación del personal en materia de seguridad y defensa, así como el intercambio de conocimiento y experiencias entre los diferentes representantes de los países. La dirección del Colegio fue asignada a Francia, siendo sin embargo la organización de los cursos repartida entre los países miembros suscritos a dicho proyecto. En España la tarea fue encomendada al Centro Superior de Estudios de

⁴¹ BOUGRIENE (2016:10)

⁴² BOUGRIENE (2016:11)

⁴³ MINISDEF (2011:77)

la Defensa Nacional (CESEDEN).⁴⁴ El órgano de control establecido para el proyecto es un Comité académico, reunidos de forma bianual, y que se encarga tanto de la regulación de los cursos como de la supervisión de su desarrollo.

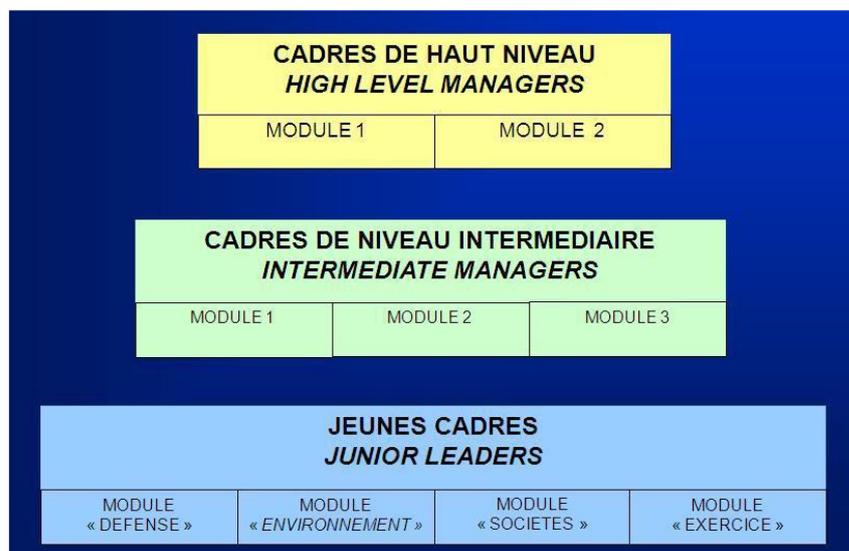


Imagen 1. Niveles de formación del Colegio 5+5 Defensa.⁴⁵

- **Centro Virtual Regional de Control de Tráfico Marítimo (V-RMTC 5+5):** centro dirigido por Italia. Es un sistema operativo que se utiliza para la vigilancia marítima, área de suma importancia para la iniciativa.
- **Centro Euro-magrebí de investigación y estudios estratégicos (CEMRES):** propuesta realizada por Túnez en 2008. El CEMRES se concibe como una escuela dedicada a la investigación de temas abordados en reuniones de ministros que han supuesto problemas para la iniciativa, y que precisan de un análisis y reflexión, organizando grupos de estudio que traten de hallar posibles soluciones a proponer en las diferentes reuniones programadas con tal propósito, ya sea en el PBDD, reuniones de ministros, etc. En definitiva, un colegio de investigación creado para profundizar y obtener conclusiones acerca del desarrollo de la seguridad de la zona mediterránea.
- **Contribución de las FAS a la Protección Civil en casos de catástrofes de gran amplitud en países de la Iniciativa:** este proyecto se encuentra presidido por Argelia, y apoyado en gran medida por el MINSDEF español. El objetivo de la propuesta es la consecución de procedimientos comunes ante posibles amenazas de desastres naturales, teniendo como medios la redacción de manuales de actuaciones antes dichas amenazas y mediante la creación de una red de conexión para alerta ante dichas catástrofes entre los países componentes de la iniciativa, llamado Red de Puntos de Contactos (RPC).

⁴⁴ ROMEO (2012:15)

⁴⁵ ROMEO (2012:17)

Estos 4 proyectos son los que han tenido mayores avances en estos últimos 5 años, teniendo como ejemplo el alcance actual del colegio 5+5 Defensa, con la organización por niveles ya establecida y consolidada o el V-RMTC 5+5, sistema ya utilizado por la mayoría de los miembros.

Después de estos 4 proyectos, hay otros 2 de largo alcance, pero que se han quedado estancados por causas externas a la iniciativa:

- **Centro de Desminado Humanitario y Restos de Guerra:** este proyecto fue propuesto por Libia en 2006, pero los problemas internos existentes y las Primaveras Árabes en 2011 hicieron que Libia no se comprometiera en la realización de dicho proyecto, no redactando ningún documento con directrices para su desarrollo ni estableciendo un lugar fijo donde situar al órgano principal.
- **Cooperación en materia de Búsqueda y Rescate (SAR):** propuesto por Malta, se buscaba con este proyecto el intercambio de experiencias, conocimientos y procedimientos a la hora de realizar este tipo de operaciones, de gran importancia en el Mediterráneo. A pesar del gran margen de desarrollo que pudiera tener este plan, los países miembros no se han puesto de acuerdo en las directrices a tomar, siendo la causa principal de desacuerdo la creación de un colegio para la organización de dicho intercambio, aun habiendo ya cursos y conferencias tratando al respecto.

Es necesario hacer notar la participación española dentro de los Proyectos de Largo Alcance, cumpliendo así con las líneas de acción establecidas en el PDD, como se ha comentado anteriormente. Es también interesante destacar que en esta línea de acción podría considerarse el uso de varios instrumentos marcados por el plan, lo que muestra concordancia entre los objetivos y las líneas de acción establecidas. Dentro de estos proyectos, se realizan diferentes ejercicios conjuntos para poner en prácticas los procedimientos comunes a los que se han llegado en los diferentes seminarios y reuniones, y paliar los posibles problemas que vayan surgiendo:

- Ejercicio “SEABORDER”: se realiza dentro del área de vigilancia marítima, siendo organizado conjuntamente por España y Portugal, y realizándose tanto en el litoral mediterráneo como en la costa atlántica. Consta de dos fases claramente diferenciadas: una primera fase llamada CPX, o ejercicios de puestos de mando, donde se simula una posible amenaza y se aplican diferentes procedimientos de los cuales obtener conclusiones para realizar uno en común, y utilizando los medios disponibles, como la conexión con los centros de mando nacionales. Una vez realizado el ejercicio se realiza un juicio crítico, evaluando la coordinación y la capacidad de seguimiento de la amenaza. La segunda fase se llama LIVEX, y consiste en un ejercicio simulado ya con medios y personal involucrado, donde se practican los diferentes métodos y procedimientos para búsqueda y rescate.

- Ejercicio “CIRCAETE”⁴⁶: se trata de un ejercicio con las mismas fases que el SEABORDER, pero con la diferencia en que en esta ocasión se resuelven amenazas que provienen del medio aéreo. Se realiza de forma anual, encargándose la organización cada año a un país participante, aunque suele ser un ejercicio en el que participan todos los componentes del Dialogo 5+5.⁴⁷

Estos dos ejercicios en particular son lo más destacados en cuanto a participación de las FAS, ejercicios donde el componente principal es la acción de dichas FAS en diversas situaciones y en diferentes ambientes, para así conocer los procedimientos y conocimientos de los países miembros e integrarlos en un único procedimiento común. Además, son actividades que no requieren de una gran cantidad de recursos, lo que permite la participación de la mayoría de los países.⁴⁸

3.4. EL PDD y España en la Iniciativa 5+5 Defensa

Mientras se ha ido analizando la iniciativa 5+5 Defensa y todo lo que ello conllevaba, se han ido observando relaciones directas con los fines e instrumentos que el PDD propuso en el año 2011. No obstante, el origen de la iniciativa data de 2004, por lo que esa relación tan directa se podría entender si al 5+5 se le hubiese dado gran importancia a la hora de redactar el documento. Hay varios detalles y apartados del plan que dan a entender esa importancia de la iniciativa.

La iniciativa 5+5 Defensa, como se ha aclarado anteriormente, se creó con el objetivo de reforzar la seguridad en el Mediterráneo en un contexto determinado “La Guerra contra el Terrorismo” lanzada por Estados Unidos y la crisis migratoria de mediados de siglo, conocida en España como “crisis de los cayucos”. La participación de España había consistido hasta entonces en intervenciones enfocadas a la defensa del territorio nacional, y el mantenimiento de las fronteras en los territorios que se encontraban fuera de la península, ya fuera el Sahara, las Islas Canarias o Ceuta y Melilla. Más tarde, se empezaría a introducir las misiones internacionales como parte de las acciones de las FAS, que fue el comienzo para dichas iniciativas de cooperación y de entendimiento.

Aunque aquellas actividades se encontraban indudablemente bajo el marco de la diplomacia de defensa, la aprobación del PDD en 2011 clarificó la participación española en la Iniciativa, destacando a Marruecos y al resto del Magreb como una de las zonas de mayor prioridad para la acción exterior, ocupando concretamente la segunda y tercera prioridad, respectivamente, teniendo únicamente a Europa occidental y América del Norte como prioridad superior, lo que indica que las relaciones diplomáticas establecidas en el norte de África era de suma valía para MINISDEF y MAEC, redactores del documento. El Magreb es prioritario por encima de otras zonas de actuación como Asia Oriental, Oriente Medio o Europa del Este, áreas con gran proyección internacional actualmente, lo que implica que el PDD quiere potenciar las

⁴⁶ CIRCAETE es el nombre de un ave migratoria que sobrevuela diversos países de la cuenca mediterránea. ROMEO (2012:21)

⁴⁷ ROMEO (2012:21)

⁴⁸ GARCIA (2015:284)

actividades englobadas a la Diplomacia y la cooperación con el norte del continente africano⁴⁹. Consecuentemente, en las “líneas prioritarias en el Magreb africano”⁵⁰, el documento conviene en que hay que continuar con el impulso actual que se le está dando a la iniciativa, así como las relaciones que se tengan tanto a nivel bilateral como a nivel organizacional.

Actualmente, y como se ha recalcado previamente en el trabajo, España es de los pocos países de la iniciativa que han participado en todos dichos proyectos de largo alcance, cumpliendo así con las líneas de acción establecidas para la región:

- Dando los seminarios y cursos correspondientes al ciclo básico, medio y superior del Colegio 5+5 Defensa, como el Curso de Defensa para Oficiales Superiores de África y de Oriente Medio.
- Coordinando diferentes grupos de investigación dentro del CEMRES
- Participando y dirigiendo actividades relacionadas con la seguridad marítima utilizando el sistema desarrollado dentro de la iniciativa 5+5, el V-RMTC 5+5.
- Participando y organizando los diferentes ejercicios realizados en común con los ejércitos de los otros países, ejercicios nombrados ya anteriormente, como son el ejercicio “Seaborder” y el ejercicio “Circaete”.⁵¹

En el año 2014, se celebró el décimo aniversario de la creación de la Iniciativa, y coincidió con la presidencia española, debido al sistema rotatorio por orden alfabético en inglés el cual reparte los turnos para dirigir la iniciativa. Durante ese periodo, España tuvo la oportunidad de aplicar lo aprendido en años anteriores e impulsar la iniciativa para fomentar la cooperación multilateral y bilateral con los países del norte de África, tal y como establece el PDD.

El programa del año de la presidencia española tenía tres bases fundamentales sobre las que desarrollar las actividades que se realizaron en el plan de acción:

- La aproximación a la sociedad de las FAS: el MINISDEF apuntó como objetivo a lo largo de su presidencia en la iniciativa intentar acercar a la sociedad civil la cultura de Defensa, realizando seminarios y cursos para transmitir esos conocimientos y experiencias a los ciudadanos, a fin de conseguir una postura más cercana a las FAS. Ese año se realizó el IV Seminario sobre Perspectiva de Género, ejemplo de ese intento de aproximación.⁵²
- Conseguir un nuevo “sistema de gestión de catástrofes y emergencias”⁵³, lo que implicaría un intercambio de conocimientos entre expertos en la materia, conseguir una formación cualificada en el conjunto de actividades que se deberían realizar para dicha gestión y obtener la mayor coordinación posible entre los diferentes estamentos que se encargarían de ello.

⁴⁹ MINISDEF (2011:50)

⁵⁰ MINISDEF (2011: 77)

⁵¹ ALGORA (2013: 313-314)

⁵² IZQUIERDO (2014:5)

⁵³ GARCIA (2015:283)

- Integrar los procedimientos y medios utilizados en la seguridad marítima por parte de los países de la iniciativa y extenderlos mediante nuevos proyectos y actividades a otras iniciativas y organizaciones que ampliarían las capacidades para dicha vigilancia.⁵⁴

De las actividades que se realizaron durante 2014, sin embargo, no se percibe la relación que se requería con los pilares que se habían marcado para el plan de acción. Si es cierto que los seminarios de acercamiento se realizaron, y tuvieron una importante audiencia durante su duración, llegando a haber alguno en la universidad San Pablo CEU, universidad con prestigio dentro y fuera del territorio español. No obstante, el sistema de gestión que se había planeado se quedó en realizar los ejercicios “Seaborder” y “Circaete”, ejercicios ya planeados y a pleno rendimiento desde 2008. Y en cuanto a los posibles proyectos, hubo reuniones de Jefes de Estado Mayor y algún comité de expertos ad hoc creado para la causa, pero sin consecuencias significativas en la iniciativa.

Aun así, se puede considerar que la presidencia desarrollada en 2014 reafirmó la valía de España dentro de la iniciativa como uno de los líderes a la hora de realizar los proyectos y actividades, y sirvió para comprobar que el PDD ejercía ya su efecto sobre las acciones realizadas en la Iniciativa 5+5 Defensa.

Actividades realizadas durante la Presidencia española de la Iniciativa 5+5 Defensa en 2014:

10-12 de marzo:	XVIII reunión del Comité Director (Madrid)
29-30 de abril:	Seminario de Perspectiva de género (EL Escorial)
4-5 de junio:	Seminario de la Presidencia de la Iniciativa en el CESEDEN (Madrid)
Septiembre-octubre:	Maniobras aeronavales <i>Seaborder 2014</i> y <i>Circaete 2014</i>
Octubre:	Seminario con la Universidad San Pablo CEU (Madrid)
Octubre:	Reunión de Jefes de Estado Mayor (Sevilla)
Noviembre:	XIX reunión del Comité Director (Toledo)
Diciembre:	Reunión ministerial (Granada)

Tabla 1. Actividades realizadas durante la Presidencia Española en 2014⁵⁵

Se podría sacar como conclusión provisional, aunque con la debida precaución, que se están potenciando las actividades realizadas por parte de este foro de cooperación. El motivo sería de índole claramente geopolítico, ya que la acción exterior del Estado, ha concedido una gran prioridad al Mediterráneo, que ha pasado a ser una zona de influencia de grandes dimensiones para las pretensiones y objetivos de la presidencia de

⁵⁴ IZQUIERDO (2014:5)

⁵⁵ IZQUIERDO (2014:9)

gobierno. Se constata pues que la iniciativa 5+5 Defensa y el PDD, actualmente, van de la mano a la hora de perseguir los grandes objetivos de la política exterior nacional.

4. Acciones de Seguridad Cooperativa: la BRIPAC y el PDD

4.1. Seguridad Cooperativa y Diplomacia de Defensa

El concepto de seguridad ha evolucionado constantemente a lo largo de la Historia. Considerada esencial para la estabilidad de los Estados, la seguridad ha ido añadiendo características a su definición, conforme la situación global cambiaba con el paso de los años. Tradicionalmente, la seguridad era asunto exclusivo de los Estados, por lo que el cuidado de sus ciudadanos dependía de la capacidad de acción del Estado ante las amenazas externas, que se basaban básicamente en el poder militar del resto de los países. La seguridad, en definitiva, se basaba en la lucha por el poder entendido en un sentido clásico (militar y económico).⁵⁶ El desarrollo de las capacidades militares y políticas supuso durante el siglo XX la creación de alianzas, cooperaciones entre los Estados para combatir amenazas comunes, consiguiendo así una seguridad de carácter regional. Con la institución de la ONU, el concepto de seguridad asume un nuevo nivel: en el art 55 de la Carta de Naciones Unidas,⁵⁷ se añadieron rasgos no militares a la seguridad, desarrollándose el concepto de Seguridad Colectiva. Esta noción prohibía el uso de la violencia salvo en caso de autodefensa. Se debía definir el método de respuesta ante una agresión y vencer al enemigo.⁵⁸

El final de la Guerra Fría y el efecto de la globalización supusieron un nuevo cambio en la política mundial y en lo relacionado a la estabilidad de los Estados. Nuevas amenazas de carácter internacional irrumpían en la geopolítica mundial, y no provenían de otros Estados, sino que nuevos actores pasaban a formar parte del entramado político internacional. El crimen organizado, el hambre, la falta de recursos, el terrorismo internacional o la inmigración son ejemplos de aquellas amenazas que se convirtieron en asuntos de suma importancia en los gobiernos de cada estado. Estas nuevas contingencias no se podían afrontar de manera individual, y los países decidieron que había que buscar un nuevo modo de contribuir a la seguridad internacional. La cooperación, el dialogo y las reuniones tanto bilaterales como multilaterales se convirtieron en la nuevas herramientas de los gobiernos para asegurar la estabilidad y seguridad de sus ciudadanos. Había nacido el concepto de Seguridad Cooperativa.⁵⁹

⁵⁶ LABORIE (2011:1)

⁵⁷ “Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto del principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá: a) niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social; [...] c) el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos [...]”. Art. 55 de la Carta de Naciones Unidas.(26 de junio de 1945, Cap.IX)

⁵⁸ LABORIE (2011:2)

⁵⁹ “El concepto de Seguridad Cooperativa, aceptado casi universalmente como un nuevo modelo de seguridad estratégica y uno de los términos más en boga en los estudios sobre relaciones y seguridad internacional de principios del siglo XXI, tiene sus orígenes en la permanente búsqueda del hombre por

La Seguridad Cooperativa tiene como meta la prevención de los conflictos, evitar la agresión antes de que se produzca, lo que no implica la desaparición de las FAS como medio de defensa, si no utilizarlas como modo de disuasión ante posibles amenazas. Para las FAS, supuso cambios en los fines que se habían establecido para entonces. Las nuevas misiones se basaban en el mantenimiento de la paz en territorios extranjeros como parte de una organización multinacional, actuar contra la amenaza del terrorismo, la ayuda humanitaria, o intervenir en un Estado ante un desastre natural, a petición del Estado intervenido.⁶⁰ Las acciones militares sufrieron una transformación evidente, al igual que la noción de seguridad, al no ser un aspecto exclusivo del MINISDEF, sino una actuación conjunta de los ministerios con proyección al exterior, sin descuidar la seguridad nacional.

En España, este nuevo concepto fue incorporado por el Gobierno en el año 2003, cuando, tras el desarrollo de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), se adoptó la “Estrategia de Seguridad Europea”, donde se marcaba la necesidad de un “enfoque cooperativo de la seguridad”⁶¹. Debido a este nuevo concepto estratégico, la acción exterior del Estado tuvo que sufrir una modificación para implementar la seguridad cooperativa en las acciones con proyección internacional, dando lugar a la ESN, o al PDD, documento base de nuestro trabajo, donde se puede advertir la influencia del nuevo concepto, ya sea en los antecedentes, donde se marca ese cambio en la noción de seguridad, o en los fines del plan del dialogo regular o del apoyo en los esfuerzos en Defensa para la estabilidad de los Estados “como medio de contribuir al control y prevención de los conflictos”⁶², lo que indica coordinación a la hora de la elaboración de la política exterior.

4.2. La experiencia de la BRIPAC

La III Bandera Paracaidista del Regimiento “Zaragoza” nº 5, de la Brigada Paracaidista VI “Almogávares”, unidad creada en 1960 y con una dilatada experiencia en acciones con proyección exterior, ha participado en numerosas misiones y operaciones bajo el paraguas de la concepción de Seguridad Cooperativa, y que más tarde estarían englobadas en el PDD. Este es uno de los motivos que motivó la elección de este tema de TFG durante las prácticas de mando.

Las operaciones de la Bandera han sido variadas y de diversa índole. Las primeras operaciones datan de 1962, cuando la Bandera desplegó tanto en las Palmas de Gran Canaria, a fin de tener presencia militar en las islas, como en el antiguo Sahara occidental, territorio español hasta 1976. La siguiente operación para la III Bandera ya tuvo lugar en el año 1993, cuando participó dentro de la Agrupación Táctica “Madrid”, como grueso de la misma, en Bosnia Herzegovina, donde formaba parte de las Fuerzas de Protección de la Unión Europea. Aquí comenzaba el cambio en los fines de las

lograr concebir un sistema internacional que garantice la seguridad de los Estados Naciones en sus relaciones con el resto de los actores internacionales.” HARDY (2003:532)

⁶⁰ CESEDEN (2007:15)

⁶¹ CESEDEN (2007:16)

⁶² MINISDEF (2011:16-19)

acciones de las FAS, convirtiéndose en herramientas para la cooperación en materia de seguridad. Ya más tarde, en el año 2000, fue en el contingente formado en su mayoría por la Brigada Paracaidista, con dirección Kosovo, donde se encargaría de hacer cumplir las resoluciones de seguridad del acuerdo alcanzado en el año 1999.

Pero donde la III Bandera ha realizado más acciones relacionadas con la seguridad cooperativa es en las diferentes operaciones que están realizando en Afganistán, desarrolladas tras la redacción de la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003, donde está siendo un ejemplo del buen hacer del Ejército tanto dentro como fuera de nuestras fronteras. Durante la última década se le ha dado consideración a ese importante papel activo que cometen nuestras FAS, y es por ello que se ha consolidado como instrumento esencial de la Diplomacia de Defensa, y por ende, de la Diplomacia española.

La III Bandera ha participado sobre todo en misiones dirigidas a la estabilidad de la región afgana, zona de interés de las diversas organizaciones internacionales existentes, al estar establecida en la región una de las mayores amenazas a nivel mundial: el terrorismo internacional. Para conseguir prevenirlo, e intentar que su influencia y alcance no llegue dentro de nuestras fronteras, la Bandera ha sido destinada en estas operaciones:

- En el año 2004 se produjo la primera salida de personal de la Bandera como parte de la ISAF. Concretamente, este año salió la Bandera casi al completo, siendo la unidad principal de un batallón de QRF (Quick Reaction Force)⁶³ para la agrupación ASPFOR IX⁶⁴. Esta misión fue de vital importancia ya que ese año se organizaron las primeras elecciones democráticas en Afganistán, lo que implicaba un gran nivel de seguridad, sobre todo por el norte del país, de la cual se tuvo que encargar el contingente español.
- En el año 2008, volvieron a Afganistán, pero esta vez se separaron las compañías, yendo parte de la Plana Mayor, una Compañía de fusiles y la Compañía de apoyo al PRT (Equipo de Reconstrucción Provincial) que estaba establecido en Qala-è-Naw, mientras que el resto de la Bandera que se había desplazado a la zona, se unía al Batallón Multinacional Oeste liderado por italianos en Herat. El objetivo de la misión era conseguir un entorno estable para el país y así poder comenzar a conformar el estado afgano. Estas operaciones de estabilización de la zona se realizaron colaborando con las Fuerzas de Seguridad Afganas (ANSF).
- Dos años después, en 2010, la 11ª Cía de la Bandera fue destinada a la posición avanzada de Qala-è-Naw, siendo la Unidad de Protección y Seguridad de la base. Esta vez la misión de la ASPFOR XXVI fue reconstruir la provincia de Bagdhis, destrozada por la guerra contra los talibanes, y

⁶³ La QRF (Quick Reaction Force) se trata de un contingente/unidad cuya misión es estar preparados para cualquier contingencia que pueda surgir durante las actividades del resto del personal, y deben tener la capacidad de poder reaccionar rápidamente ante dichas contingencias.

⁶⁴ ASPFOR: Afghanistan Spanish Force. Este es el nombre OTAN de la agrupación táctica que se desplaza a Afganistán para la misión.

conseguir, una vez reconstruida, que los afganos pudieran volver a gobernar en sus ciudades y pueblos.⁶⁵

- En 2012, siendo su última intervención en Afganistán como Bandera, vuelven a ser unidad base para la ASPFOR XXXI, estando repartidos de la siguiente manera: el grueso de la Bandera se encontraba en la base española de Qala-è-Naw, y dos subgrupos tácticos se encontraban en las posiciones avanzadas de Ludina y Moqur, respectivamente. En esta misión, se centraron en realizar operaciones combinadas con las ANSFs, concentrándose en la limpieza de rutas, a fin de asegurar la libertad de movimientos, conseguir una mayor zona segura y delegar las responsabilidades de seguridad en las fuerzas afganas, enseñándoles y formándoles para ello.

Asimismo, hubo personal de la Bandera destinada a la misión de Irak en el año 2012, a la zona de Besmaya, a fin de proporcionar seguridad a los instructores españoles que se encontraban realizando tareas de formación con el ejército iraquí, a fin de que pudieran luchar contra el Estado Islámico, que en esos momentos se encontraban a 20 kilómetros de la capital de Irak, Bagdad. Esta labor de las tropas españolas tuvo sus frutos, ya que en ese año se empezó a recuperar territorio, haciéndose famosas ciudades como Palmira.

Todas estas misiones se incluyen dentro de las acciones de seguridad cooperativa, como se ha mencionado anteriormente, buscando la prevención de las posibles agresiones al conseguir un orden estable dentro de los Estados donde los actores no estatales portadores de las amenazas han establecidos sus núcleos o sus bases. El intervenir en estos países, ya sea para la seguridad de unas elecciones, o para la mejora de las capacidades de sus fuerzas armadas, está establecido como fin en el PDD, usando ciertos instrumentos marcados en él para su consecución, como son los acuerdos de cooperación que han llevado a la III Bandera a asumir el riesgo e ir a estas regiones para apoyar su estabilidad, conseguir un gobierno estable que dé lugar a un Estado de Derecho, y por tanto elimine la amenaza de su zona de acción, contribuyendo así a la seguridad internacional. Se podría decir que hay una correlación existente entre la Seguridad Cooperativa y el PDD, teniendo influencia el nuevo concepto de seguridad sobre la elaboración del documento y sobre las actividades potenciadas englobadas dentro de su plan de acción.

A pesar de la larga experiencia en este tipo de acciones por parte de la Bandera, y de la correlación entre ellas y el PDD, se podría resaltar que los componentes de las Fuerzas Armadas están más centrados en el cumplimiento de su misión concreta en el campo, sin llegar a englobar esto dentro del documento y del concepto de seguridad cooperativa. Al realizar las misiones, se ignora que están contextualizadas en el plan diseñado en 2011 y la experiencia en la Bandera daba muestras de que no se había recibido ninguna información sobre ello. Es por ello que sería interesante realizar un estudio del tema, y en caso de confirmarse, expandir el concepto y explicarlo entre los oficiales y suboficiales.

⁶⁵ <http://www.ejercito.mde.es/unidades/Madrid/bripacii/Organizacion/bpaciii/index.html>

5. Conclusiones

A lo largo de la realización del trabajo se ha llegado a la conclusión de diversos aspectos que sería considerable destacar en este apartado. En primer lugar, y reflexionando sobre la cronología de los acontecimientos, se podría resaltar que el final de la Guerra Fría y el fenómeno de la globalización supusieron un hito que cambió el devenir de la Historia. Todo lo relatado en este trabajo tiene su fuente, su punto de partida, en los hechos acaecidos durante los años 90, con lo que conocer lo sucedido en este periodo ha aportado facilidad a la hora de elaboración del trabajo.

Durante la realización del trabajo, se ha ido percibiendo la necesidad de que los componentes de las FAS asuman el PDD, teniendo como documento de trabajo a la hora de acometer sus misiones., enfocando esto después de haber realizado un estudio sociológico. En mi opinión, es importante que los cuadros de mando de las diferentes unidades reciban cursos y conferencias acerca de todos estos conceptos, a fin de saber concentrar los esfuerzos tanto en la instrucción militar como en su formación.

En relación al PDD se nota una cierta descoordinación entre los diferentes componentes de la comisión encargada tanto de la elaboración como de su control. Esta descoordinación es patente a la hora de marcar las prioridades de las zonas de actuación, y la dirección de las actividades enmarcadas en el plan, lo que da lugar a que zonas con menor prioridad en el Plan tienen una mayor potenciación de las actividades realizadas en su beneficio, teniendo como ejemplo la zona del Golfo de Guinea, con una alta potenciación de sus actividades sin estar entre las tres zonas de actuación con mayor prioridad, con lo que las líneas de acción establecidas pueden dar lugar a conflictos.

Como se ha visto en el trabajo, en el caso del Magreb y de la Iniciativa 5+5 Defensa, sí que se produce dicha coordinación, impulsando las actividades enmarcadas en la iniciativa como instrumento para el establecimiento de relaciones diplomáticas con los países de la región, siguiendo así la línea de acción establecida como foco de esfuerzo en la zona.

Relacionado también con la iniciativa hay que destacar su fortaleza ante las diversas situaciones y contingencias sufridas desde su creación, ya que a pesar de las situaciones que se han vivido en el mundo desde 2004, se han seguido realizando las actividades de manera continua, sabiendo adaptarse al entorno. Por poner un ejemplo de ello, en las Primaveras Árabes de 2011, Libia, Túnez y Marruecos fueron de los países más afectados, cambiando incluso su sistema de gobierno, pasando a ser un estado democrático, como es el caso de Túnez, o sufriendo una gran inestabilidad social, política y económica, como fue el caso de Libia. Sin embargo, las actividades de la Iniciativa se siguieron realizando, bien es cierto que con la poca participación de Libia durante ese año, pero las características que tiene el foro permitieron su continuación sin más complicaciones que determinados ajustes económicos y realización de ejercicios de distinta entidad.⁶⁶ Es decir, la importancia que ha adquirido la Iniciativa hace de ella un instrumento indispensable para la Diplomacia de Defensa española, llegando incluso a

⁶⁶ ALGORA (2013:309)

indicarse en el PDD la necesidad de darle impulso y promoverla, indicado como ya se ha comentado anteriormente en las líneas de acción prioritarias de la región mediterránea africana.

Finalmente, en cuanto a las acciones de Seguridad Cooperativa, hay que mencionar que se llevaban realizando desde el momento en que expertos en el concepto de seguridad comenzaron a darle forma a esta nueva noción, en la que se busca anticiparse a la amenaza y prevenir sus efectos sobre la población civil, guardando así la seguridad nacional de cada Estado. Su relación con el PDD no es directa, ya que en ningún momento se menciona en el documento este concepto como base de las actividades programadas en los planes de acción. Sin embargo, se puede notar la influencia que realiza en su elaboración en el enfoque que se determina para el plan, y en los fines que se marcan a largo plazo, objetivos también relacionados con la Seguridad Cooperativa, al hablar de estabilidad de los países con los que se han establecido relaciones tanto bilaterales como multilaterales, contribuyendo así al orden mundial estable buscado tanto por Estados como por organizaciones internacionales.

En cuanto al instrumento principal de la Diplomacia de Defensa, las Fuerzas Armadas, hay que destacar su gran labor fuera de nuestras fronteras, labor no reconocida por la sociedad civil debido al desconocimiento del porqué de la realización de estas misiones, entendiéndolas como guerras sin más sentido que el de derrotar al enemigo, por lo que sería interesante realizar una aproximación también a los ciudadanos que quieren saber acerca del contexto de estas operaciones, formándolos mediante diversas conferencias, seminarios y cursos que puedan aprovechar para aprender y tener una noción distinta, o por lo menos argumentada de la labor de un soldado.

En resumen, el PDD es un documento de gran utilidad que se está llevando a la práctica, afectando de manera significativa a las acciones que se realizan, cambiando sus objetivos, sus procedimientos o su método y contextualizándolas de tal manera que haya una organización y sentido a su realización y al porqué del desplazamiento de personal y medios por los diversos países del mundo, teniendo además una gran progresión debido a la revisión constante que se realiza mediante el PBDD, lo que ha aportado nuevas observaciones en los últimos años, lo que ha contribuido a que el plan haya alcanzado en apenas 5 años una gran relevancia e importancia en las directrices del MINISDEF, el MAEC y, en definitiva, en la acción exterior del Estado español.

6. Fuentes y bibliografía

Documentos oficiales:

- CESEDEN. *Modelo español de defensa y seguridad*. Documentos de seguridad y defensa. Nº 8. (8 de febrero de 2007)
- MAEC. *Informe Anual de Aplicación de la Estrategia de acción exterior*. Consultado el 20 de octubre de 2016 en http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Documents/2016_INFORME%20ANUAL%20ESTRATEGIA%20ACCION%20EXTERIOR.PDF (27 de abril de 2016).
- MAEC: *Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016*. (21 de diciembre de 2012)
- MINISDEF. *Estrategia de Seguridad Nacional* (31 de mayo de 2013).
- MINISDEF. *Plan de Diplomacia de Defensa*. (20 de julio de 2011).
- MINISDEF. *Revisión estratégica de la Defensa*. (13 de febrero de 2003)
- Presidencia de Gobierno. *BOE-2009.Nº176. Creación comisión Internacional del Ministerio de Defensa*. (15 de julio de 2009)

Estudios

- ÁLGORA WEBER, D. (2013): “Diplomacia de Defensa: otro ámbito de la proyección española en el mundo árabe a través de la Iniciativa 5+5 Defensa”. Extraído de <http://www.mariadoloresalgora.es/>. Consultado el 15 de septiembre de 2016.
- Tcol. BOUGRIENE, S. (2016): “El presente y futuro de la Iniciativa 5+5 Defensa”. Monografía del Curso de Estados Mayor de las Fuerzas Armadas
- CUESTA CIVIS, L. (2011): “Plan de Diplomacia de Defensa”, *Revista Española de Defensa*, Septiembre 2011 Núm. 276. pp. 22-23.
- EDELMAN, E. (2008) “*Comparecencia ante el Comité de Relaciones exteriores del Senado de los EEUU “Defining the military’s role towards foreign policy”, testimonio del subsecretario de Defensa para políticas*”.
- GARCÍA, J. (2015): “El Diálogo 5+5 y la Iniciativa 5+5 Defensa”, *UNISCI*
- Cte. GONZÁLVEZ VALLÉS, E. (2011). “Diplomacia de Defensa”. Monografía del Curso de Estados Mayor de las Fuerzas Armadas
- HARDY VIDELA, D. “La seguridad cooperativa. Un modelo de seguridad estratégica en evolución”. *Revista de Marina (Chile)*. Nº5. (2003).
- IZQUIERDO ALBERCA, M. (2014): “2014 Año de la Presidencia española de la iniciativa 5+5 Defensa”: *IEEE Documento informativo 09/2014* Extraído de www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2014/DIEEEI09-2014_PresidenciaEspañola5x5_MJIA.pdf Consultado el 20 de septiembre de 2016

- JIMENEZ OLMOS, J. (2013): “Estrategia de Seguridad Nacional”, Catedra de Paz Seguridad y Defensa. Unizar. Extraído de http://catedrapsyd.unizar.es/archivos/documentacion/javier_jimenez_esn_2013.pdf Consultado el 15 de septiembre de 2016.
- Tcol. LABORIE IGLESIAS, M. (2011): “La evolución del concepto de seguridad” *IEEE Documento Marco 05/2011*. Consultado el 10 de octubre de 2016 en www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM05-2011EvolucionConceptoSeguridad.pdf
- Cte. MONTERO ESPINOSA, E. (2016). “La contribución de las FAS a la acción exterior del Estado. La Diplomacia de Defensa”. Monografía del Curso de Estados Mayor de las Fuerzas Armadas
- ROMEO NUÑEZ, M. (2012): “Iniciativa 5+5. Seguridad mediterránea: seguridad compartida”, *IEEE Documento Marco 07/2012*. Consultado el 22 de septiembre de 2016 en: www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2012/DIEEEM07-2012_5x5_SegMed_RomeoNuñez.pdf
- SLAHEDDINE BEN MBAREK (2009). “La cooperación en el Mediterráneo occidental: 5+5 evaluación y perspectivas”. *VII Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. Conflictos regionales y estrategias de seguridad*.

Internet:

- Consultado en internet el 20 de octubre de 2016 en http://www.cooperacionespañola.es/sites/default/files/iv_plan_director_cooperacion_espanola.pdf
- Consultado el día 10 de octubre de 2016 en <http://www.ejercito.mde.es/unidades/Madrid/bripacii/Organizacion/bpaciit/index.htm>.
- MAEC: “Diplomacia pública”. Consultado el día 22 de octubre de 2016 en www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/DiplomaciasigloXXI/Paginas/Diplomaciapublica.aspx. (2016).

7. Anexos

Anexo A. Portada del Plan de Diplomacia de Defensa



Anexo B. Declaración de Intenciones de la Iniciativa 5+5 Defensa

DECLARACIÓN DE INTENCIONES DE LOS MINISTROS EN 2004

Declaración de intenciones entre los ministros de defensa de Argelia, Francia, Italia, Libia, Malta, Mauritania, Marruecos, Portugal, España y Túnez para desarrollar la iniciativa 5+5, relativa a la cooperación multilateral sobre la seguridad en el Mediterráneo Occidental.

- La Ministra de Defensa de la República de Francia.
- El Ministro de la Defensa Nacional de la República Democrática y Popular de la República de Argelia.
- El Ministro Delegado por el Primer Ministro encargado para la Administración de la Defensa del Reino de Marruecos.
- El Ministro de Defensa de la República de Italia.
- El Ministro de Estado, Defensa Nacional y Asuntos Marítimos de la República de Portugal.
- El Ministro de Defensa de la República Islámica de Mauritania.
- El Ministro de Defensa del Reino de España.
- El Ministro de Defensa de la República de Túnez.
- El Primer Ministro, Ministro de Hacienda y Ministro de Defensa de Malta.
- El Secretario del Comité General para la Defensa de la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular y Socialista.

De aquí en adelante referidos como los "Participantes".

Nosotros, los Ministros de Defensa de Argelia, Francia, Italia, Libia, Malta, Mauritania, Marruecos, Portugal, España, y Túnez expresamos el deseo para desarrollar una cooperación multilateral dirigida a promover la seguridad en el Mediterráneo Occidental.

Somos conscientes de que los problemas de seguridad en el Mediterráneo afectan del mismo modo a todos los países ribereños, y que el modo más eficaz para enfrentarnos a ellos es mediante la cohesión entre nuestros países.

Deseamos llevar a cabo una iniciativa que favorezca el conocimiento mutuo como medida de confianza y que nos permita abordar asuntos relativos a la seguridad. Consideramos que el objeto de esta iniciativa es promover actividades prácticas de cooperación en aquellos campos de interés común que servirán como punto de encuentro para intercambiar conocimientos y experiencias.

Con esta finalidad, acordamos establecer anualmente un Plan de Acción que recogerá las acciones prácticas que en materia de seguridad se desarrollarán a lo largo del año.

Para la implementación de este Plan de Acción, cuyos términos están detallados en el documento anexo, decidimos constituir un Comité Director, compuesto por dos representantes de los respectivos Ministerios de Defensa, que dirija y supervise la puesta en práctica de las acciones en él acordadas.

Este Comité Director nombrará los comités de expertos necesarios que asistirán a las actividades que se organicen.

De forma rotatoria por periodos de un año, siguiendo el orden alfabético de la denominación de las naciones participantes en inglés, cada participante organizará en su país una reunión anual de Ministros de Defensa, en la que se efectuará una valoración de las actividades desarrolladas y se aprobará el Plan de Acción para el año siguiente. Durante este mismo periodo, el participante anfitrión será el encargado de convocar las reuniones que se hayan programado.

El desarrollo de esta iniciativa no afecta al derecho de cada participante a llevar a cabo las actividades bilaterales que decida desarrollar en este campo. Esta iniciativa será efectiva a partir de la firma por todos los participantes y estará en vigor hasta que de mutuo acuerdo se dé por finalizada. Cualquier participante podrá decidir no continuar en la iniciativa en cualquier momento, con el único requisito de comunicarlo por escrito al resto de participantes.

Firmado en Paris a 21 de diciembre de 2004

La Ministra de Defensa de la República de Francia Sra. Michelle ALLIOT-MARIE

Por el Ministro de la Defensa Nacional de la República Democrática y Popular de la República de Argelia, el Ministro de Estado, Ministro del Interior y de las Comunidades Locales, Sr. Noureddine Yazid ZERHOUNI

El Ministro Delegado por el Primer Ministro encargado para la Administración de la Defensa del Reino de Marruecos, Sr. Abderrahmane SBAI

El Ministro de Defensa de la República de Italia, Sr. Antonio MARTINO

El Ministro de Estado, Defensa Nacional y Asuntos Marítimos de la República de Portugal, Sr. Paulo SACADURA CABRAL PORTAS

El Ministro de Defensa de la República Islámica de Mauritania, Sr. Baba OULD SIDI OUL MOHAMED LEHBIB

El Ministro de Defensa del Reino de España, Sr. José BONO MARTINEZ

El Ministro de Defensa de la República de Túnez, Sr. Hedi M'HENNI

Por el Primer Ministro, Ministro de Hacienda y Ministro de Defensa de Malta, el Secretario Parlamentario responsable Defensa, Sr. Anthony ABELA

Por el Secretario del Comité General para la Defensa de la Gran Yamahiria Árabe Libia Popular y Socialista, el Director del órgano central de los adquisiciones, de la investigación y de la industria en el ámbito militar, El General de División Ahmed Mahmoud AZAWAL.

Anexo C. Extracto del informe anual de aplicación de la estrategia de acción exterior 2015 sobre las operaciones

CAPÍTULO 2

Desarrollo de los objetivos de la política exterior española

La Ley 2/2014 señala en su artículo primero que: “La política exterior de España tiene como principios inspiradores el respeto de la dignidad humana, la libertad, la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. La política exterior de España defenderá y promoverá el respeto del derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de Naciones Unidas. Promoverá los proyectos de construcción europea y la Comunidad Iberoamericana de Naciones, así como el multilateralismo en el seno de la comunidad internacional”. Estos objetivos, compartidos por la mayoría de la sociedad y de las fuerzas políticas españolas, se encuentran desgranados en el artículo segundo de la Ley, completados por la Estrategia de acción exterior y su plan de acción.

A continuación, se desarrollan esos objetivos, las acciones que se han llevado a cabo en 2015 para su cumplimiento y se hace balance de lo avanzado en el logro de cada uno de ellos.

2.1. Mantenimiento y promoción de la paz y la seguridad internacionales

Objetivo

De acuerdo con la Estrategia de Acción Exterior, “preservar la paz y la seguridad internacionales debe ser el primer objetivo de la comunidad internacional. Nada puede lograrse sin ese bien supremo, por lo que debe ser la preocupación permanente del sistema multilateral y de todos los actores internacionales, sean o no estatales”. Para España se trata no sólo de contribuir a la solución pacífica de las crisis de nuestra vecindad, sino también de participar activamente en el sistema de seguridad colectiva y en los mecanismos inter-nacionales establecidos para promover la paz y la seguridad, poniendo a su servicio medios tanto diplomáticos como militares.

Acciones

España ha participado activamente en el desarrollo de los instrumentos internacionales para la prevención y gestión de crisis, y ha jugado un papel destacado en los esfuerzos por resolver las crisis concretas a las que se enfrenta la comunidad internacional. Su carácter de miembro no permanente del Consejo de Seguridad en este período nos ha otorgado a la vez una responsabilidad adicional en este campo y una plataforma desde la que poder contribuir mejor a la resolución de las crisis internacionales.

Diplomacia preventiva

- España contribuye de forma activa a la Alianza de Civilizaciones y al King Abdullah bin Abdulaziz International Centre for Interreligious and Intercultural Dialogue (KAICIID), pues considera que el diálogo interreligioso e intercultural constituyen una pieza clave para la prevención de conflictos en el contexto internacional actual.
- España apuesta también de forma decidida por la mediación como medio para la resolución pacífica de controversias internacionales y, en consecuencia, ha desarrollado la Iniciativa

INICIATIVAS ESPAÑOLAS DE MEDIACIÓN

España ha hecho de la diplomacia preventiva una de sus prioridades en política exterior. Ha sido especialmente activa en el ámbito de la mediación y de la Responsabilidad de Proteger (RdP). En cuanto a la mediación, destaca la iniciativa para la mediación en el Mediterráneo (MedMed) junto con Marruecos, que llevó a cabo una reunión con organizaciones regionales del ámbito mediterráneo en Madrid el pasado mes de marzo. Por lo que se refiere a la RdP, España organizó, junto con Chile y el Global Centre for R2P, la 5ª reunión de la Red Global de Puntos Focales de RdP en Madrid, el pasado mes de junio, con ocasión del 10º aniversario del concepto, que versó sobre la RdP y los actores no estatales. Asimismo, España y Chile organizaron en diciembre una reunión informal del CS en formato “Fórmula Arria” sobre RdP, cuyas conclusiones fueron circuladas a la membresía de las NNUU. Otras iniciativas de diplomacia preventiva dignas de mención son la propuesta de una Conferencia para la Paz en Oriente Medio (Madrid II), la reunión en España de líderes religiosos jerosolimitanos de distintas confesiones y la próxima conferencia de Diplomacia Preventiva en el Mediterráneo, que tendrá lugar en la Casa Mediterráneo en Alicante, a finales del mes de mayo de este año

Marco de Naciones Unidas

- En el ámbito de las Operaciones Mantenimiento de la Paz (OMP) de NNUU, España constituye el tercer país -por importancia de la contribución- de los Estados miembros de la Unión Europea. En 2015 ha mantenido su nivel de esfuerzo a través de la participación de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en las operaciones de las que formamos parte (FINUL en Líbano; MINUS-TAH en Haití y ONUCI en Costa de Marfil) como expresión de su compromiso con las Naciones Unidas y con sus tareas a favor de la paz y seguridad internacionales. Cabe destacar nuestra participación desde hace una década en FINUL, en el marco de la cual en enero de 2015 murió en acto de servicio el cabo Francisco Javier Soria Toledo en la línea azul (a instancias de España, el Consejo de Seguridad emitió un comunicado de condena que instaba a la inmediata realización de una investigación completa sobre lo sucedido).

- España ha contribuido activamente durante este último año al reforzamiento y revisión del régimen de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas para adaptarlas a los nuevos tipos de conflictos y entornos de seguridad en los que se despliegan con un doble esfuerzo:

- El envío de una contribución a título nacional al Panel Independiente de Alto Nivel nombrado por el Secretario General para el proceso de Revisión de las Operaciones de Paz de Mediación en el Mediterráneo, junto con Marruecos, en el marco de la cual organizó un seminario en marzo en Madrid sobre el Papel de las Organizaciones Regionales en Mediación en el Mediterráneo.

Operaciones de paz

España tiene una larga experiencia de participación en operaciones de paz, tanto en el marco de la Naciones Unidas, como de la UE y de la OTAN. (Mención especial merece la puesta al servicio de los países latinoamericanos de esta experiencia, a la que se hace referencia más en detalle en el apartado 2. 9, relativo al fortalecimiento de la Comunidad Iberoamericana de Naciones).

- La participación en la Cumbre de Líderes para el reforzamiento de la Paz, que tuvo lugar en Nueva York el pasado 28 de septiembre. La Cumbre agrupó a una cincuentena de Estados comprometidos con las OMPs con el fin de obtener nuevos compromisos para apoyar las actuales y futuras operaciones ante los nuevos retos que se presentan en distintas áreas críticas, para que los Cascos Azules puedan seguir desarrollando eficazmente las tareas que tienen encomendadas.

Marco de la Unión Europea

- En el marco de la Unión Europea, España ha seguido siendo durante 2015, en función de los períodos, el primer o segundo mayor contribuyente a las operaciones militares en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) (EUNA-VFOR ATALANTA, EUTM Somalia, EUTM Mali, EU-FOR RCA, EUMAM RCA, EUNAVFOR MED SOPHIA y EUFOR ALTHEA), ha asumido el mando de dos de ellas (EUNAVFOR ATALANTA y EUTM Mali) y ha contribuido a la mayoría de las Misiones civiles de la PCSD (EUMM Georgia, EUPOL COPPS Territorios Palestinos ocupados, EUPOL Afganistán, EUCAP NESTOR Cuerno de África, EUCAP SAHEL Níger, EUBAM Libia, EUAM Ucrania y EUCAP SA-HEL Mali).

MUJER, PAZ Y SEGURIDAD

España convocó, durante su presidencia de turno del Consejo de Seguridad en octubre, un Debate Abierto de Alto Nivel sobre la revisión de la resolución del CSNU 1325(2000), sobre Mujer, Paz y Seguridad, que estuvo presidido por el Presidente del Gobierno y en el que participaron más de cien delegaciones, lo que lo convirtió en uno de los debates abiertos con mayor participación de los últimos años. España había preparado durante meses la revisión de la resolución 1325 junto con la Secretaría General de Naciones Unidas y otros países, como Reino Unido, que es el facilitador de esta cuestión en el Consejo de Seguridad. Como resultado de este trabajo se logró aprobar la resolución 2242 del CSNU que toma el testigo de la 1325 y que sirve también para establecer nuevos compromisos de la comunidad internacional a favor de la protección de la mujer en conflictos armados y de su participación en la prevención y resolución de conflictos, así como en la consolidación de la paz en situaciones post-conflicto. La resolución fue adoptada por unanimidad y con un elevado número de copatrocinios (72). Actualmente, España lidera el grupo informal de expertos que hará seguimiento de la aplicación de dicha resolución y que va a comenzar próximamente su trabajo desde Nueva York.

Marco de la OTAN

- En el marco de la OTAN, España continúa participando de manera activa en todas las operaciones en curso para la seguridad del espacio euroatlántico, por ejemplo en Afganistán, como 15 se verá más adelante.
- También existen fuerzas españolas desplegadas en Turquía desde principios de 2015, donde una batería de misiles “PATRIOT” contribuye a la defensa antimisil del territorio turco frente a ataques procedentes de Siria. Esta presencia, integrada en la misión aliada de “Apoyo a Turquía”, se enmarca en el Plan Permanente de Defensa Aérea y Antimisil de la OTAN.
- En cuanto a la seguridad en el Mediterráneo, España ha contribuido a la Operación “Active Endeavour” de febrero a septiembre de 2015.

Operaciones multinacionales

- Se ha continuado apoyando los esfuerzos de Francia en la estabilización tanto de Mali como de República Centroafricana, mediante el despliegue de sendos aviones militares de transporte en Senegal (apoyo a la operación Barkhane en el Sahel) y en Gabón (apoyo a la operación Sangaris en RCA).
- En el contexto de la Coalición Global contra Daesh liderada por Estados Unidos, en la que participan unos 60 países, España mantiene desplegados desde enero de 2015 unos 300 efectivos en Irak como aportación a la dimensión militar de los esfuerzos en curso.

Papel de España en las actuales situaciones de conflicto

Libia

España ha apostado claramente por la mediación como vía de solución para el conflicto de Libia, prestando su apoyo de forma decidida al proceso liderado por los Representantes Especiales del Secretario General de NNUU, primero Bernardino León y luego Martin Kobler. España ha contribuido a la adopción de las resoluciones 2214 del CSNU sobre lucha contra el terrorismo y 2240, encaminada a salvar las vidas de los migrantes y de las víctimas de la trata de personas, y ha participado activamente en el Grupo Internacional de Contacto reunido en Roma el 13 de diciembre, en la Unión Africana y en el grupo P3+5. Muestra adicional del compromiso de España hacia Libia fue la asistencia del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación el 17 de diciembre a la ceremonia de la firma de acuerdo político libio en Sjirat (Marruecos). El 16 nuevo Consejo Presidencial cuenta con todo nuestro apoyo y, tan pronto como se complete, apoya-remos de igual modo al Gobierno de Acuerdo Nacional.

Además, nuestro compromiso con la estabilidad en Libia se refleja en el hecho de que, actualmente, somos el segundo contribuyente a la operación EUNAVFOR MED - SOPHIA frente a las aguas libias en el Mediterráneo central.

En otro orden, y en colaboración con la Unesco, España organizó en Casa Árabe dos seminarios con medios de comunicación libios con objeto de pro-mover la libertad de expresión y el fortalecimiento institucional en dicho país.

Oriente Próximo

Con respecto al conflicto que vive Siria, durante 2015 España ha continuado trabajando en el marco del "Proceso de Córdoba" de apoyo a la oposición moderada, que promovió la celebración de diversas reuniones de minorías (drusos y alauitas entre otros), continuación de las celebradas en 2014. Además, en noviembre, tuvo lugar en Casa Árabe el lanzamiento de la Alianza del Grupo de Córdoba.

En el plano multilateral, además de nuestro apoyo al "Proceso de Viena", respaldamos activamente el papel del Enviado Especial de Naciones Unidas para Siria, Staffan de Mistura (que visitó España en enero) en sus esfuerzos por lograr un cese de la violencia que abriera paso al diálogo. Buena muestra de nuestro compromiso fue la intervención del Secretario de Estado de Asuntos Exteriores (SEAEX) en la reunión del CSNU, en diciembre, en la que se aprobó por unanimidad la importante resolución 2254, que insta a la apertura de un pro-ceso de diálogo intrasirio y hace un llamamiento al alto el fuego.

En materia de ayuda humanitaria, y también en el marco del CSNU, impulsamos (junto con Jordania y Nueva Zelanda) el expediente humanitario del conflicto sirio y lideramos los trabajos del CSNU para la aprobación unánime de la Resolución 2258 sobre los principios que deben guiar la ayuda humanitaria en Siria. España también es miembro activo del Grupo de Alto Nivel para la crisis humanitaria en Siria, y en 2015 la AECID

destinó un total de 13,84M€ para atender en Siria, Irak, Líbano, Jordania y Turquía las necesidades humanitarias derivadas del conflicto sirio. (Fruto de este compromiso en las distintas vertientes del conflicto sirio España ha sido invitada en marzo de 2016 a formar parte del Grupo Internacional de Apoyo a Siria).

En Irak, como se ha indicado, en el contexto de la Coalición Global contra Daesh, en la que participan unos 60 países, España mantiene desplegados desde enero de 2015 unos 300 efectivos en tareas de formación como aportación a la dimensión militar de los esfuerzos en curso. El Consejo de Seguridad renovó en julio el mandato de UNAMI.

En Yemen, como consecuencia del grave deterioro de la situación socio-política y de seguridad a principios de 2015, el 14 de febrero se suspendieron temporalmente las actividades de nuestra Embajada en Sana'a.

En el marco de nuestra presencia en el CSNU des-empeñamos un papel clave en la elaboración de diversas resoluciones (entre otras la 2201 y, muy especialmente, la 2216), que exigen a las partes que se abstengan de llevar a cabo nuevas acciones unilaterales. España contribuyó a fortalecer el lenguaje sobre la necesidad de un acceso rápido, seguro y sin obstáculos por parte de los agentes humanitarios.

También en el marco de NNUU, respaldamos la labor del Enviado Especial del SGNU para Yemen (primero Jamal Benomar y, posteriormente, Ismail Ould Cheikh Ahmed) en sus esfuerzos por lograr una solución pacífica a la crisis.

Durante 2015 se ha reconducido la situación que enfrentaba a Irán con la comunidad internacional, en lo que cabe calificar como un triunfo de la diplomacia. España contribuyó, con un coste económico significativo, a los esfuerzos internacionales para lograr la adopción del Acuerdo Nuclear (JC-POA) finalmente alcanzado en julio entre el Grupo UE3+3 e Irán. En el marco de nuestra presencia en el CSNU, y como presidencia del Comité 1737 sobre sanciones a la República Islámica de Irán, nuestro país ha mantenido con responsabilidad la actividad de dicho Comité y ha sido finalmente designado como facilitador en el marco de la Resolución 2231 del Consejo.

La visita a España, en abril de 2015, del Ministro de Exteriores iraní, Mohammad Javad Zarif, y el viaje a Irán en septiembre del Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación, junto con la Ministra de Fomento y el Ministro de Industria, Energía y Turismo, acompañados de una importante delegación empresarial, se inscribe en esta política dirigida a mostrar a Irán los beneficios que lleva consigo el acuerdo con la comunidad internacional en materia nuclear. España considera, en efecto, que el Acuerdo Nuclear debe ir acompañado de una intensificación de las relaciones de Irán con la comunidad internacional que cree una relación de interdependencia y ayude a consolidar los frutos del Acuerdo.

Proceso de Paz en Oriente Medio

- El Proceso de Paz en Oriente Medio atraviesa un momento difícil, y por ello se hacen necesarias iniciativas que promuevan el objetivo de lograr una paz basada en la coexistencia en paz y seguridad de un Estado palestino junto al Estado de Israel. Reflejo de nuestro compromiso con el Proceso fue la gira del Ministro de Asuntos Exteriores a Israel, Jordania y los Territorios Palestinos Ocupados, además de visitar Gaza para valorar las necesidades de la reconstrucción en la franja. Por parte israelí, la Viceministra de Asuntos Exteriores, la Sra. Hotovely, visitó España en noviembre de 2015. Igualmente en julio de 2015 los Ministros de Justicia y de Interior visitaron conjuntamente Israel y los Territorios Palestinos, donde inauguraron el Cuartel General de la Policía Civil palestina en Jericó, financiado con fondos de la cooperación española.
- En 2015 España mantuvo consultas políticas con las autoridades israelíes y palestinas y participó en las dos sesiones del Ad Hoc Liaison Committee, dedicadas a la construcción de un Estado palestino, que tuvieron lugar en Bruselas y en Nueva York.
- En el marco de NNUU, el Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación participó en la reunión ampliada del Cuarteto Mediador para Oriente Próximo en Nueva York, el 30 de septiembre, en el que se acordó una hoja de ruta para avanzar en el cumplimiento de los compromisos pendientes de los Acuerdos de Oslo. Asimismo, el Ministro de Asuntos Exteriores presidió la reunión mensual del Consejo sobre Oriente Medio en octubre, mes de presidencia española, en la que planteó la necesidad de un nuevo marco político para reavivar las negociaciones de paz que podría conducir a una nueva conferencia internacional ("Madrid II").
- En el ámbito de la UE, España recibió al poco de su nombramiento al Representante Especial de la UE (REUE) para el Proceso de Paz en Oriente Medio, Sr. Gentilini, como muestra clara de apoyo a su labor.
- En defensa de la solución de los dos Estados, España también jugó un papel relevante en la aprobación de las conclusiones del Consejo de Asuntos Exteriores (CAE) de julio de 2015, que reflejan la posición de la UE al respecto.

Conflictos en África Subsahariana

La región del Sahel ha sido objeto de especial atención. En Mali España promovió el progreso en las negociaciones que condujeron a la firma del Acuerdo de Paz en junio de 2015, siendo el segundo contribuyente de tropas a la misión de Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de la UE, EUTM-Mali, de entrenamiento y formación del ejército maliense. España ha mantenido la interlocución bilateral mediante viajes del SEAEX a Mali, Níger, Mauritania y Chad, y apoyó la selección de un diplomático español como nuevo Representante Especial de la UE para la región.

En RCA España mantiene el esfuerzo militar, con participación en la Misión Sangaris, en EUFOR RCA hasta mediados de marzo, y a partir de esa fecha en la misión EUMAM-RCA.

Con respecto a Somalia, nuestro país participa activamente en las distintas operaciones de la UE (EUTM-Somalia, EUCAP Néstor y EUNAVFOR-ATALANTA), y de la OTAN (Ocean Shield) con el objetivo de contribuir a fortalecer las instituciones somalíes, desarrollar las capacidades marítimas en la región del Cuerno de África y luchar contra la piratería en el Océano Índico.

El Ministro de Defensa ha visitado Mali en tres ocasiones a lo largo del 2005, y Somalia y RCA en una ocasión.

En cuanto a Sudán del Sur, España promovió la adopción de la Resolución para la renovación del mandato de UNMISS el pasado día 15 de diciembre.

España ha participado activamente en los debates del CSNU relativos al régimen de sanciones y a UNAMID, prestando especial atención a las cuestiones de Mujeres, Paz y Seguridad. También ha prestado especial atención a esta dimensión en el caso de Sudán. En cuanto Darfur, cabe destacar la prórroga del mandato de UNAMID y de sus prioridades estratégicas.

España ha venido apoyando los esfuerzos de la comunidad internacional para detener la violencia en Burundi. La Resolución 2248 del CSNU, adoptada en noviembre, condena la violencia y la incitación al odio y respalda los esfuerzos de la Unión Africana y de la Comunidad de África Oriental en dicho país.

Con respecto a la República Democrática de Congo, en 2015 el CSNU prorrogó el mandato de MONUSCO y de la Brigada de Intervención. A pro-puesta de España, la Resolución incluye lenguaje reforzado sobre la responsabilidad de proteger.

Ucrania

En 2015 España continuó dedicando atención prioritaria a la crisis de Ucrania en defensa de su integridad territorial, independencia y soberanía y apoyando la aplicación del acuerdo de Minsk. El Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación viajó a Kiev en febrero y recibió al Ministro de Infraestructuras ucraniano, al Presidente de la Asociación de Ucranianos en el Exterior y al Patriarca de la Iglesia Ucraniana. Se mantuvo un alto perfil en el ámbito de la UE, tanto en los Consejos de Asuntos Exteriores como en los diversos comités en que se trató de Ucrania; así como en los organismos inter-nacionales más relevantes: Consejo de Seguridad y Asamblea General ONU, OSCE, Consejo de Europa o UNESCO. España participa en la política de doble vía de la Unión hacia Rusia, con el fin de lograr el pleno cumplimiento de los acuerdos de Minsk.

Afganistán

Una vez finalizada la Misión “ISAF”, España ha mantenido durante 2015 una presencia notable en Herat en la Misión Resolute Support para el asesoramiento y adiestramiento de las fuerzas afganas. De acuerdo con los planes acordados con la Alianza, a finales de octubre se produjo una reducción importante y se ha limitado la huella geográfica del despliegue a Kabul, manteniéndose el principio de permanencia en el país mientras dure la presencia de la OTAN.

Cabe recordar que, en el seno del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, España ha sido designada relatora de las resoluciones sobre este país. En diciembre de 2015 dos policías españoles, Jorge García Tudela e Isidoro Gabino Sanmartín, destinados en la Embajada de España en Kabul, murieron en acto de servicio en un atentado. A iniciativa de España el CSNU emitió un comunicado de condena.

Balance

Como puede apreciarse, España asume su parte de responsabilidad en lo referente a la aportación de efectivos a operaciones de mantenimiento de la paz. Es un compromiso que viene de lejos, como muestra la participación con más de 140.000 efectivos españoles en misiones de paz a lo largo de los últimos 30 años. Nuestra elección como miembro no permanente del Consejo de Seguridad en el período 2015-2016 es muestra de la confianza depositada en nosotros por la comunidad internacional en este terreno. España también contribuye activamente al debate sobre la mejora de las operaciones de paz de Naciones Unidas.

Con todo, en el ámbito europeo, nuestros logros se encuentran por detrás de nuestras ambiciones. Si nacionalmente hemos participado en todas las misiones militares PCSD llevadas a cabo en los últimos 10 años, no hemos logrado hacer progresar a la UE en ámbitos que mejorarían la eficacia de estas operaciones, tales como la creación de una capacidad permanente civil-militar para el planeamiento y ejecución de operaciones. La razón de esta falta de avances, es que no todos los socios europeos coinciden en la necesidad de mejorar estos mecanismos. En cualquier caso, a lo largo de 2015, España ha continuado abogando por estas reformas, que considera necesarias.

En el terreno diplomático, la acción española se ha caracterizado históricamente por su capacidad de tender puentes y de dialogar con las partes en conflicto. Este enfoque es el que ha seguido España en 2015, y ha estado en el origen del reconocimiento de la labor de nuestro país en los esfuerzos internacionales para la resolución de conflictos como los que azotan Siria, Irak, Yemen o la región del Sahel. En 2015, España se ha mostrado especialmente activa en la promoción de una solución negociada a los conflictos en el Mediterráneo, utilizando para ello tanto nuestros recursos bilaterales, como nuestra influencia en la UE y nuestro papel en el Consejo de Seguridad. En el caso de Siria, nuestro compromiso ha sido reconocido recientemente con nuestra incorporación al

Grupo Internacional de Apoyo a dicho país. Hemos seguido también con especial preocupación el deterioro de la situación de seguridad en Europa oriental.

Con todo, nuestro compromiso no se agota ahí, y desde Afganistán hasta, como veremos, Colombia, pasando por el continente africano, gracias al despliegue de una amplia red de embajadas bilaterales y multilaterales y de consulados, España mantiene un alto nivel de interlocución y una comprensión de primera mano de lo que ocurre en el mundo. Ello nos permite participar en la gestión y la solución de los conflictos internacionales, poniendo a trabajar para ello nuestra capacidad de diálogo y de comprensión de la realidad internacional.