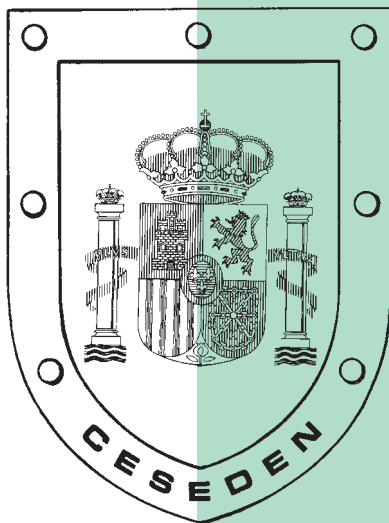


BOLETÍN DE INFORMACIÓN

núm. 276



año 2002

CONFERENCIAS

- RIESGOS EN EL MEDITERRÁNEO

Ángel Tafalla Balduz

Almirante

Segundo jefe del Estado Mayor de la Armada

COLABORACIONES

- LAS NUEVAS RELACIONES INTERNACIONALES DESPUÉS DE LA CRISIS DE PEREJIL

Carlos Ruiz Miguel

Catedrático de la Universidad de Santiago de Compostela

- LA RESPUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA, AL TERRORISMO TRAS EL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001

Aníbal Villalba Fernández

Comandante de Infantería, DEM

Profesor de la ESFAS

- LOS COSTES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE SEGURIDAD COMÚN Y DEFENSA

Manuel Cabaleiro Larrán

Comandante de Intendencia de la Armada

Profesor de la ESFAS

- LA POLICÍA MILITAR A EXAMEN

Luis Sierra Carvajal

Comandante de Caballería, DEM

Profesor de la ESFAS

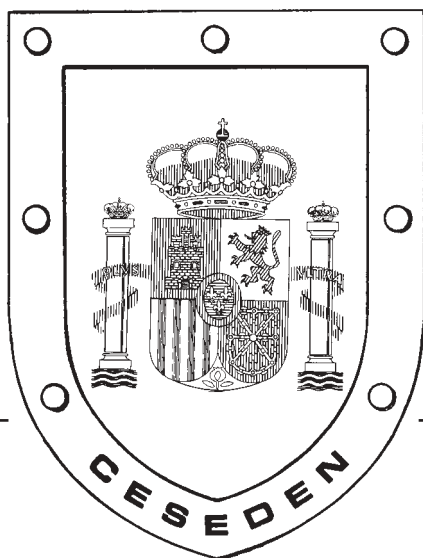
- THOMAS EDWARD LAWRENCE Y EL CHE GUEVARA: ¿DOS VIDAS PARALELAS?

Antonio R. Rubio Plo

Historiador y jurista

RESEÑAS DE LIBROS Y REVISTAS

MINISTERIO DE DEFENSA



BOLETÍN DE INFORMACIÓN

SUMARIO

Conferencias

- Riesgos en el Mediterráneo 7

Colaboraciones

IV. ESTRATEGIA

- Las nuevas relaciones internacionales después de la crisis de Perejil..... 23
- La respuesta de la Unión Europea, al terrorismo tras el 11 de septiembre de 2001 35

VIII. POLÍTICA, ECONOMÍA Y SOCIOLOGÍA

- Los costes de la política exterior de seguridad común y defensa..... 49
- La Policía Militar a examen..... 59

X. VARIOS

- Thomas Edward Lawrence y el *Che* Guevara: ¿dos vidas paralelas?..... 77

Reseñas de libros y revistas

XI. ACTIVIDADES DEL CENTRO

- Visita al CESEDEN de la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados del Congreso mexicano..... 97
- Visita a España del Curso de Desarrollo y Defensa Nacional del Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN) de la República del Perú 98
- Conferencia pronunciada por el excelentísimo señor almirante don Ángel Tafalla Balduz 99
- Visita a España del Curso de Estado Mayor del Colegio de Defensa de Suecia 100
- Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS)..... 101

Las ideas contenidas en estos trabajos son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

CORREO ELECTRÓNICO: ceseden@oc.mde.es/esfas@oc.mde.es

Edita:



NIPO: 076-02-073-8

ISSN: 0213-6864

Depósito Legal: M-4350-1987

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 900 ejemplares

Fecha de edición: diciembre 2002

CONFERENCIAS

RIESGOS EN EL MEDITERRÁNEO

Ángel Tafalla Balduz

Almirante

Segundo jefe del Estado Mayor de la Armada

Buenas tardes: soy el almirante Ángel Tafalla Balduz, segundo jefe del Estado Mayor de la Armada, y asumo el *riesgo* de presentar ante ustedes unas breves pinceladas sobre los *riesgos* en el Mediterráneo: riesgo sobre riesgo, porque me consta que en esta audiencia existirán especialistas que conocen la materia en profundidad.

Para limitar tal *riesgo*, mi enfoque será —lógicamente— el de presentar una perspectiva naval del problema. Por supuesto, resulta *arriesgado* tratar de separar (de compartimentar, por utilizar un término naval) los aspectos meramente marítimos o navales del complejo escenario de problemas que nos presenta el Mediterráneo: todos ellos están tan interrelacionados que resulta imposible extraer uno sin que aparezcan a continuación un racimo adicional de ellos, como si de cerezas se tratara.

Para describir la situación actual del Mediterráneo, me van a permitir que utilice un símil literario que probablemente les será familiar: el de *Alicia a través del Espejo*, surgido de la mente brillante y enfermiza de Lewis Carroll. Y es que la importancia del Mediterráneo se ha transformado profundamente en la última década, casi como si hubiera atravesado el proverbial espejo: lo que era, en los tiempos de la guerra fría, un frente de retaguardia en la confrontación de las grandes potencias, puede considerarse ahora como un escenario principal de confrontaciones. Más aún, el Mediterráneo parece también actuar como trágico espejo deformante, si comparamos las sangrantes diferencias económicas y políticas entre sus riberas septentrional y meridional.

Pero todo riesgo entraña también oportunidades, y los mares siempre han ofrecido mejores caminos para el entendimiento que para la confrontación. Ésta es la idea principal que trataré de hacer llegar a ustedes: que debemos ser capaces de emplear las virtudes cicatrizantes de los mares para aminorar los riesgos que indudablemente existen.

Y en este aspecto, bueno será recordar que el Mediterráneo es un mar de salinidad especialmente elevada: presenta, por tanto, características inmejorables para tal cauterización.

Para abordar el aspecto específico de los riesgos en el Mediterráneo, realizaré antes unas breves consideraciones geoestratégicas, por cuya simplicidad espero me perdonarán, pero que considero necesarias como marco general y «soporte» teórico del resto de la presentación.

Expondré a continuación una presentación de los riesgos generales en la zona del Mediterráneo, para centrarme a continuación en aquellos que poseen una faceta más específicamente marítima.

Ello me dará pie para centrarme en aquellas áreas en las que interviene —o puede intervenir— la Armada para hacer frente a los problemas planteados.

Por último, resumiré los puntos que considero más importantes de todo lo expuesto, y las conclusiones que de ellos podemos extraer.

Como ya dije en la introducción, la esencia misma del Mediterráneo es su carácter de frontera, y en muchos sentidos de espejo deformante. Y es que a pesar de los cambios en importancia relativa que se han producido en la última década, este carácter fronterizo ha marcado a los pueblos mediterráneos desde hace milenios.

En este espacio marítimo único podemos discernir claramente dos riberas, la septentrional y la meridional, y dos cuencas, la occidental y la oriental.

Norte y sur, oriente y occidente se han vislumbrado, encontrado, y —ocasionalmente— enfrentado en el Mediterráneo desde las primeras civilizaciones, creando un espacio dinámico, abigarrado y cambiante, de intenso intercambio cultural, de conquistas y reconquistas, y de colonización: baste recordar la apertura de líneas de comunicación y cultura de los fenicios en nuestras costas (de oriente a occidente), y la posterior actuación europea en Palestina que supusieron las campañas comerciales y militares durante las cruzadas (esta vez de occidente a oriente); o la ocupación musulmana de la península Ibérica (de sur a norte) y su subsiguiente reconquista (de norte a sur).

Aún hoy, el Mediterráneo sigue siendo una vía por la que circulan recursos vitales para Europa Occidental, en forma de petróleo o gas, o por la que suelen desplazarse contingentes humanos menos afortunados que están en la mente de todos durante estos días.

Podemos, así, volver al símil del espejo de Alicia que les propuse en un principio. La ribera norte puede mirarse en ese espejo transformador y contemplar un escenario pavorosamente deformado: la estabilidad política, económica, y social de una Europa rica y autocomplaciente, frente a la trágica realidad del Magreb, con unas cifras de crecimiento económico inferiores en general al 1-2%, y completamente desbordadas por una demografía explosiva, con incrementos en torno al 2,5% anual.

Esta tímida creación de riqueza no es capaz de absorber ni ser distribuida entre las generaciones de jóvenes que se incorporan a un mercado de trabajo sin expectativas, generando frustración y desconfianza. Baste señalar, como dato significativo, que en la actualidad todas las economías combinadas de los países del norte de África equivalen aproximadamente a la de los Países Bajos.

Por si todo ello fuera insuficiente, los actos perpetrados por extremistas islámicos durante los últimos tiempos han arrojado un abismo adicional de desconfianza entre un norte «cristiano» y un sur «islámico». Todos tenemos en la mente las acciones de Al-Qaida el 11 de septiembre, pero ese ejemplo no es el único: recordemos las matanzas en Argelia o Egipto llevadas a cabo en nombre de la religión.

Es siempre injusto generalizar, pero también resulta arriesgado no reconocer que la desconfianza que puede separar ambas orillas del Mediterráneo está fundada en múltiples hechos, y no sólo en percepciones o prejuicios, que difícilmente pueden ser ignorados.

La distancia *física* que separa las cuencas occidental y oriental es mayor, pero la entidad de las diferencias que plantea es similar: parafraseando a Winston Churchill, puede decirse que si los Balcanes constituyen el bajo vientre de Europa, Oriente Medio es el bajo vientre del mundo. Pocas regiones como ésta pueden atribuirse el dudoso privilegio de ser capaces de generar conflictos cuyas implicaciones son *auténticamente globales*: la terrible situación que se vive estos días en Israel y en los territorios palestinos, prácticamente a la orilla del Mediterráneo, contrasta una vez más con la placidez de las ciudades veraniegas francesas, españolas o italianas. El Mediterráneo parece actuar, una vez más, como un espejo transformador entre ambas cuencas.

Todo este hervidero de conflictos e incomprensiones genera de manera inevitable una lista, desgraciadamente larga, de riesgos en nuestro mar. Pueden ver en la pantalla una primera relación, que no es desde luego exhaustiva, pero sí significativa de tales riesgos, y pido disculpas de antemano por su farragosidad: esta correlación pretende *precisamente* trasladarles la impresión de que los problemas son, desgraciadamente, muy abundantes:

- El Mediterráneo es escenario de diversas confrontaciones internacionales con raíces y escenarios múltiples. Algún historiador sostiene que en el Mediterráneo no hay conflictos nuevos, sino una repetición de los de siempre, y no es ésta desde luego una idea descabellada.
- Sí puede considerarse en cambio como más moderno el tráfico ilegal, cuyo ejemplo permanente en los medios de comunicación es el de los inmigrantes; pero tampoco podemos olvidar las drogas, o las armas.
- El terrorismo es otro de los riesgos, como ya he señalado, que podemos encontrar con triste frecuencia en las riberas de nuestro mar.
- Los desencuentros culturales como los alertados por Huntington en su *Choque de civilizaciones*, especialmente por motivos religiosos, son también una fuente permanente de conflictos.
- Los problemas energéticos o medioambientales, estrechamente relacionados entre sí, forman parte también del mosaico mediterráneo de peligros.
- Por último, y como también habrán podido percibir atendiendo a los medios de comunicación, diversos países mediterráneos han sido acusados de tratar de obtener armas de destrucción masiva.

Entre los primeros, las confrontaciones internacionales, el más evidente es el conflicto abierto entre Israel y Palestina: un problema tan complejo que ni siquiera es sencillo aplicarle una denominación, ya que podría también describirse como entre Israel y *los palestinos*, o tal vez la Autoridad Nacional Palestina. Convendrán conmigo en que puede afirmarse que este problema condiciona y distorsiona todos los demás en el área mediterránea, y puede afirmarse que sin una solución a éste, cualquier otro problema permanecerá abierto.

En este sentido, parece tomar cuerpo la idea de un estado palestino «latente»; este puede ser un primer paso en la solución de la trágica situación actual, y el inicio del camino hacia una solución que, como ya he señalado, podría muy bien ayudar a solventar buena parte de los problemas que bullen en torno al Mediterráneo.

Tal orden de prioridades supone una cierta diferencia de criterios entre las posiciones europeas y norteamericanas, bien que nunca expresado de manera abierta y oficial: en tanto que a este lado del Atlántico la opinión pública parece entender que una solución al conflicto de Palestina debería *preceder* a los intentos de reconducir la situación el golfo Pérsico (y todos tenemos muy presentes los riesgos que se acumulan en la zona, especialmente los relacionados con Irak), los norteamericanos anteponen la solución en esta área a la de Israel y Palestina.

Aunque sin tanta proyección internacional, las diferencias entre Grecia y Turquía (de entre las que la situación en Chipre puede considerarse un subproducto) influye también de manera notable en el equilibrio mediterráneo, al tratarse de dos países que, de hecho, comparten —en cierto sentido— mesa, aunque no siempre mantel, en la Alianza Atlántica. Quiero llamar la atención sobre el hecho innegable de que la pertenencia de ambos países a la Alianza Atlántica ha sido un elemento de extraordinario valor en el control de las tensiones entre ambas naciones, que pudieran bien haber sido mucho más virulentas sin esta sociedad compartida.

Pero aún reconociendo la importancia de estas confrontaciones, y como ya adelanté, prefiero profundizar en aquellas otras de las que somos actores más directos, y que, por añadidura, poseen en común una importante vertiente marítima: me refiero a los espacios marítimos en litigio, y a la utilización de los recursos pesqueros.

Varios países con los que España comparte frontera marítima en el Mediterráneo mantienen abiertos con nosotros contenciosos relacionados con los espacios marítimos. Esto no debe interpretarse como que los pueblos mediterráneos seamos especialmente beligerantes en este sentido, por supuesto; pero el *Mare Nostrum* es un mar pequeño, los vecinos estamos muy cercanos unos a los otros, y la proximidad siempre genera fricciones.

Por supuesto que no todo litigio relativo al espacio marítimo puede considerarse un riesgo, especialmente cuando es entre países amigos o incluso aliados; pero tampoco es conveniente olvidarse de ellos.

En este sentido, señalaré en primer lugar que Marruecos mantiene diferencias de criterio e interpretación con España, tanto en lo que respecta a las plazas de soberanía del norte de África como a las aguas en torno a la isla de Alborán.

También, y como es sabido, el Reino Unido y España difieren en consideraciones sobre las aguas de Gibraltar.

En el primer caso, la delimitación con Marruecos, las primeras diferencias vienen sobre los límites del mar territorial: en el año 1971 tuvieron lugar reuniones bilaterales para estudiar la delimitación, que no llegaron a ningún acuerdo.

Posteriormente, en 1973 Marruecos estableció unas líneas de base rectas que no contemplan la existencia de Ceuta y Melilla como territorio español, y que España ha protestado oficialmente. España, por el contrario, no ha establecido líneas de base recta en estos lugares.

Como consecuencia de los Acuerdos de Madrid sobre el Sáhara de 1975, se estableció que:

«Expertos de los dos países se reunirán antes del 31 de diciembre de 1975 para fijar cartográficamente la línea mediana entre las costas de los dos países, incluyendo las mediterráneas.»

Sin embargo, las reuniones nunca llegaron a producirse.

Por otra parte, Marruecos no reconoce la condición de isla habitada a Alborán, y por tanto no reconoce mar territorial en torno a ella: esto tiene una lógica repercusión en las líneas medianas que el país alauita considera propias, y que España no reconoce.

Esta divergencia de criterios afecta sobre todo a la Zona Económica Exclusiva (ZEE) que Marruecos ha establecido desde todas sus costas. España, aunque no ha reclamado una ZEE en el Mediterráneo, sí ha establecido una Zona de Protección Pesquera (ZPP) de la que trataré posteriormente, y recientemente se han producido discusiones sobre la concesión de derechos de prospección petrolífera en el mar de Alborán. Todo ello se ve afectado por la diferencia de criterios sobre la línea mediana.

España desea llegar a un acuerdo con Marruecos en todas estas materias, pero —por descontado— tampoco está dispuesta a mostrar debilidad en la defensa de aquellos derechos que considera legítimamente suyos.

En cuanto a Gibraltar, las divergencias con el Reino Unido por la delimitación de aguas en torno al Peñón se han tratado de un modo diferente a las que se tienen con Marruecos, debido a los términos del Tratado de Utrecht, que explícitamente no concede al Reino Unido ningún espacio de jurisdicción sobre las aguas; así se hace constar en la segunda declaración interpretativa realizada por España al ratificar las Convenciones de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

No se han establecido líneas de base rectas en la bahía de Algeciras ni en la costa de levante de Gibraltar, ni se han dibujado en nuestras cartas náuticas líneas de delimitación de aguas con Gibraltar.

Sin embargo, el Reino Unido ha trazado una línea mediana en la bahía de Algeciras en las cartas del Almirantazgo.

Esto no quiere decir que no existan acuerdos parciales sobre temas concretos, como las áreas de ejercicios británicas, contenidas en el AHP-6 (*Submarine Operating and Danger Areas*).

Actualmente prosiguen las reuniones bilaterales a nivel ministerial, aunque por el momento no se están tratando temas de delimitación de aguas. En cualquier caso, y aún existiendo una diferencia de criterios entre ambos países, en rigor no debe considerarse esta situación como un «riesgo» entre dos naciones aliadas.

Antes de terminar con esta materia, y para no dejar nada en el tintero, quiero señalar que también existen unas pequeñas diferencias de criterio con Francia en la zona del golfo de León, pero de menor repercusión que las ya señaladas.

El Mediterráneo es un mar pequeño, como ya he señalado y es evidente con sólo acercarse a un atlas; sus recursos tampoco son abundantes, y resulta inevitable que generen dificultades. De estos recursos, el más conflictivo es el pesquero, y en este sentido

—y como no podía ser de otra manera— algunos de nuestros vecinos mantiene con nosotros contenciosos sobre la materia: concretamente Marruecos (de nuevo), Argelia, Francia e Italia.

En 1994, Argelia estableció una ZPP que se extiende desde las líneas de base rectas 32 millas en la parte occidental y 52 en la oriental. Esta zona queda en su totalidad dentro de la línea equidistante con la costa española.

En el año 1997, España ha establecido una reserva de pesca de 12 millas alrededor de la isla de Alborán y una ZPP mucho más extensa en el mar Mediterráneo. El límite de esta última zona se fija en:

«La línea equidistante con los países ribereños, trazada de conformidad con el Derecho Internacional, hasta la frontera marítima con Francia.»

La protesta de Francia no se hizo esperar, cuestionando tanto la capacidad de intervención de los buques españoles por fuera de las 12 millas, como la delimitación hecha unilateralmente, y siguiendo el criterio de equidistancia.

Tras una serie de reuniones bilaterales, se ha decidido establecer una «zona gris» en la que los patrulleros españoles no impongan las normas de la ZPP a los pesqueros franceses, dedicándose simplemente a actuar sobre los buques de países no comunitarios, y a erradicar las redes de enmalle a la deriva no autorizadas por la Comisión Europea. Las conversaciones continúan desarrollándose para delimitar esta «zona gris». Igualmente se han iniciado conversaciones con Italia.

Marruecos, por su parte, no reconoce la zona ya mencionada en torno a Alborán, pero no ha llevado a cabo acciones para ponerla en cuestión.

Resulta evidente que la mayoría (si no la totalidad) de los problemas expuestos no son de la competencia única, y mucho menos exclusiva, de la Armada: la raíz de los problemas es de naturaleza social y política, y es en este plano en el que han de resolverse. En cuanto a sus manifestaciones, sus «síntomas», muchos de ellos caen más bien en el área de lo policial, y España cuenta con excelentes medios y excelentes profesionales, tanto en la Policía Nacional como en la Guardia Civil, para hacerles frente.

Éste es un terreno, sin embargo, en el que las responsabilidades se solapan con frecuencia, y se hace necesaria una franca colaboración. Por ello, las actividades más significativas en las que la Armada participa y colabora son las que pueden ver en la pantalla: lucha contra el contrabando de armas, contra la inmigración ilegal, contra las organizaciones de apoyo al terrorismo, y contra el tráfico de estupefacientes. En esta línea de actuación, en diciembre de 2001 se firmó el acuerdo entre los Ministerios de Defensa e Interior que pone marco a esta colaboración.

Por último debe mencionarse el papel que juega la Armada en la vigilancia de pesca, en colaboración con la Secretaría General del ramo, con la que anualmente se acuerda el Plan General de Vigilancia de Pesca, así como las condiciones de explotación de los tres patrulleros de la Armada (*Chilreu*, *Alborán* y *Arnomentí*) que, con financiación compartida, llevan a cabo dicha vigilancia de manera permanente y exclusiva.

En cuanto a las actuaciones para combatir actividades ilegales como el contrabando y el tráfico de armas, quiero empezar recalcando —otra vez—, que, por descontado, la Armada es un actor más, y ni siquiera el protagonista, en este terreno. La información en que la Armada se basa para estas colaboraciones procede de fuentes tanto nacionales como internacionales, y con ella se actualiza una base de datos con la que nuestros buques pueden identificar o seguir encubiertamente a buques sospechosos.

Quiero señalar que la vigilancia puede incluir también el transporte *legal* de armas entre países de *interés*.

En este terreno, como en el del tráfico de estupefacientes, la Dirección Adjunta de Vigilancia Aduanera (DAVA), suele ser un colaborador imprescindible y eficaz.

La lucha contra la inmigración ilegal, cuyo peso lleva principalmente, como ustedes saben, la Guardia Civil, es otra de las áreas en las que la Armada presta colaboración para colaborar en la «impermeabilización» de la fronteras, algo imposible incluso desde el punto de vista semántico, porque, ¿cómo se puede impermeabilizar la mar?

Y es que, como nunca está de más repetir, las causas del problema son de mucho más calado: sin profundizar demasiado, les recordaré, como simples cifras significativas, que las tasas de desempleo genéricas en el norte de África son del 20%, pero del 60% para el primer empleo, debido a la demografía galopante en estos países, en los que el porcentaje de personas menores de 20 años es ya superior al 50%. Es inevitable que existan incontables jóvenes dispuestos a embarcarse (nunca mejor dicho) en la arriesgada peregrinación hacia Europa.

Estos flujos migratorios, que convergen en el Mediterráneo, están organizados en una sistemática y eficaz trayectoria por etapas, desde puntos de origen en las regiones más desfavorecidas o más torturadas por guerras y conflictos étnicos. En estas rutas, como en una eficiente cadena de distribución comercial, los emigrantes se concentran en zonas de tránsito (principalmente Camerún y Guinea), y desde allí se desplazan por rutas principales, que pueden apreciar en verde, hasta las orillas del Mediterráneo, donde convergen con los «voluntarios» del Magreb.

El estrecho de Gibraltar es uno de los puntos focales de estas concentraciones, favorecido por el pequeño brazo de mar que separa ambas orillas. Desafortunadamente, que este pequeño tramo puede llegar a ser extremadamente largo, cuando no *mortalmente largo*, para una diminuta patera sobrecargada de seres humanos.

Los puertos de salida se encuentran en todas las localidades costeras marroquíes, y los de llegada en todas las espaciadas zonas de litoral poco habitado del sur de España.

Pero no es éste, la patera, el único medio de transporte de «mercancía humana»: es cada vez más frecuente el empleo de buques de mayor porte que cruzan el Mediterráneo con estos cargamentos, con frecuencia en unas condiciones de seguridad que, a pesar del mayor desplazamiento, no mejoran en mucho las de un bote de madera.

Para combatir esta tendencia, desde el año 2001, y a iniciativa de las autoridades navales francesas, se creó una nueva base de datos compartida entre las naciones aliadas.

La vigilancia y escolta del buque mercante *Fanourius* por el patrullero de la Armada *Vigía* es una muestra de los resultados de esta colaboración.

El inicio de la operación fue una información distribuida por la policía francesa, y basada en informes procedentes de Dakar. Se alertó así de la salida de un buque sospechoso de esta actividad, el tal *Fanourius*.

Un avión de patrulla marítima del Ejército del Aire español localizó al buque en el Atlántico y posteriormente lo interceptó el patrullero *Centinela*, que efectuó visita a bordo, constatando unas pésimas condiciones de habitabilidad, y extrema escasez de combustible y víveres. El buque llevaba 120 pasajeros a bordo sin pasaporte. Se prestó auxilio al buque y se le suministraron víveres, y se le efectuó seguimiento a partir de ese momento.

El capitán del *Fanourius* comunicó sus intenciones de dirigirse a Casablanca, pero al llegar allí un patrullero marroquí se lo impidió uniéndose al seguimiento que realizaba el *Centinela*.

En la zona del Estrecho el patrullero *Vigía* relevó al *Centinela*. Durante el paso del Estrecho el patrullero marroquí abandonó el seguimiento. Durante este periodo se produjo un motín a bordo con objeto de conseguir entrar en puerto español. Tras una situación de incertidumbre, el capitán recuperó el mando del buque.

Fue necesario reaprovisionar nuevamente al *Fanourius*, tanto con víveres como combustible, y tras una dificultosa maniobra debido a las condiciones meteorológicas, que eran muy desfavorables.

Tras abandonar la zona de interés española, se cedió el control del seguimiento al patrullero italiano *Cassiopea*, que finalmente lo llevó a puerto italiano.

En otro ejemplo de actuación en auxilio, en enero de 2002 y durante la presencia de la fragata *Extremadura* en la STANAVFORLANT se procedió al auxilio de un buque con inmigración ilegal que se encontraba en peligro de hundimiento, con 254 personas a bordo que incluían mujeres y niños. El buque no llevaba capitán ni dotación, y las condiciones meteorológicas eran, como en el caso anterior, francamente adversas.

Una inspección por personal de la *Extremadura* confirmó que el buque tenía serias averías, pero no se encontraba en peligro de hundimiento. Sin embargo, sus condiciones y la meteorología impidieron el remolque, por lo que se coordinó con el Centro de Salvamento griego y se procedió a la evacuación mediante helicópteros. Las autoridades griegas asumieron la recogida de los inmigrantes.

Como ya señalé, esta operación puso de relieve uno de los *modus operandi* de algunos buques dedicados a la inmigración ilegal: al encontrarse cerca de costa, la tripulación abandona al pasaje, forzando de este modo a los países ribereños a recoger a los inmigrantes.

Como últimos ejemplos, señalaré un auxilio similar que la fragata *Victoria* prestó a unas pateras a la deriva en las proximidades de Yemen, en el océano Índico, o el muy reciente (hace tan sólo tres días) realizado por la *Navarra* frente a las costas somalíes, colaborando en la evacuación de la tripulación del buque mercante *Nadi*.

En general, y como resulta lógico, estas actuaciones de la Armada en nuestras aguas se realizan en estrecha colaboración con el Servicio de Vigilancia de la Guardia Civil y con el Servicio de Salvamento Marítimo.

Como ustedes conocen, en los últimos tiempos ha cobrado una importancia especial la vigilancia y seguimiento a buques sospechosos de apoyo al terrorismo. Como en el caso del tráfico de estupefacientes, para una actuación eficaz en este campo es imprescindible la colaboración internacional, y la Armada mantiene actualizada una base de datos que se comparte con los aliados, y que proporciona la información necesaria para que los buques en la mar puedan actuar en este sentido.

El hecho de que el abanderamiento de buques mercantes en los países occidentales es antieconómico ha traído consigo un auge de banderas de conveniencia; ello hace extremadamente difícil llegar a la compañía o dueño del buque, y es tentador para los que llevan a cabo tráfico ilícito y —por supuesto— para los terroristas el utilizar buques registrados en pequeños o lejanos países, o a nombre de compañías fantasmas o intermediarias: en caso de que el buque se vea envuelto en un incidente o en investigaciones posteriores, resulta muy difícil localizar al responsable original del crimen.

Como comprenderán, estamos tratando una materia reservada, sobre la que no me extenderé más; baste señalar se han llevado a cabo diversas operaciones reales con resultados positivos pese a todas las dificultades.

Otro escenario de colaboraciones de la Armada es la lucha contra el tráfico de estupefacientes, siempre en apoyo —no me cansaré de repetirlo— del Ministerio del Interior y otros organismos del Estado, principalmente la DAVA y la Dirección General de la Policía.

Las áreas de actuación más significativas son, por una parte la localización y seguimiento de buques sospechosos mediante sensores estratégicos, con métodos sobre los que —como comprenderán— no ampliaré información alguna. Tales seguimientos se ciñen, por supuesto, a los autos judiciales que los autorizan, y su duración media es de más de un mes.

En cuanto a las colaboraciones de los patrulleros, su cometido habitual ha venido siendo el transporte de las unidades de asalto de la Policía y Vigilancia Aduanera. Puedo añadir que el número de peticiones de apoyo en este sentido se ha incrementado notablemente en los últimos años.

La necesidad de estas colaboraciones se origina en el hecho de que la mar sigue siendo el camino habitual de entrada de este tipo de tráfico en nuestro país. En el caso de hachís, por ejemplo, y a partir de las zonas de elaboración en la región del Atlas, el «producto» sigue unas bien trazadas líneas de transporte, similares a las ya mencionadas «rutas» en el tráfico de seres humanos a las que me referí anteriormente, que convergen en las costas del Estrecho, golfo de Cádiz y mar de Alborán para alcanzar nuestro territorio.

El último ejemplo de estas actuaciones lo tenemos en la colaboración del patrullero *Centinel* en la operación *CANDIL-II*, y que, como tal vez recuerden por las informaciones distribuidas por los medios de comunicación, se llevó a cabo con todo éxito el pasado mes de agosto.

En cualquier caso, y como ya he señalado, resulta evidente que las actuaciones de la Armada para hacer frente a estos problemas son únicamente coyunturales: se combaten los «síntomas» de los problemas, no sus «raíces», sus «causas». Estas causas hay que abordarlas desde una perspectiva mucho más compleja y elevada.

La Unión Europea ha sido pionera en esta aproximación unificada para tratar de resolver los orígenes de los problemas: ya desde el Consejo de Lisboa celebrado en el año 1992 se acordó fomentar el diálogo constructivo con los países del norte de África, y cooperar contra el terrorismo y el tráfico ilegal.

Dos son las iniciativas más importantes que se han lanzado en los últimos años desde esta perspectiva:

- Por una parte, el Proceso de Barcelona liderado por la Unión Europea a partir de 1995, y que ha tenido su último hito en la reunión de Valencia, en abril del presente año. Este proceso pretende alcanzar una colaboración fructífera entre la Unión Europea y el Magreb, con énfasis en la aproximación económica de ambas orillas del Mediterráneo. El plan de acción de Valencia es el último resultado de esta iniciativa, y toma en consideración todas las áreas relevantes de cooperación, incluyendo la inversión del sector privado en la zona.
- Esta aproximación económica, social y cultural de la Unión Europea se ve complementada por el Diálogo Mediterráneo lanzado por la Alianza Atlántica en 1994, y enfocada más específicamente al campo de la seguridad en el Mediterráneo.
- Este Diálogo Mediterráneo trata de acercar criterios entre la Alianza y siete países mediterráneos, fomentando la confianza por medio de la cooperación militar. Si bien se ha acusado a la Alianza de tratar el Diálogo Mediterráneo como un «hermano pobre» del proceso *Partnership for Peace*, que tan buenos resultados ha conseguido en Europa Oriental y Central, lo cierto es que en los últimos meses ha podido apreciarse un significativo incremento en el interés de la Alianza por la zona. Los «socios mediterráneos» han expresado especial interés en áreas como el adiestramiento o el planeamiento civil de emergencia, en las que será necesario seguir profundizando. Por descontado, España es uno de los países que más activamente se ha involucrado en la iniciativas de este programa.
- Por último, aunque a menor escala y el entorno más limitado de lo naval, merece la pena señalar los esfuerzos de aproximación y cooperación realizados por Euromarfor. Euro-marfor, como probablemente conocen, es una fuerza naval formada por Francia, Italia, Portugal y España, y en sus activaciones periódicas ha tratado de fomentar la confianza con los países norteafricanos mediante un programa de visitas y colaboraciones. Debe reconocerse que los primeros intentos no resultaron demasiado fructíferos, pero se ha avanzado significativamente en los últimos tiempos, y éstos prosiguen en estos momentos en que Euromarfor se encuentra realizando su primera operación real, enmarcada en la lucha internacional contra el terrorismo, en aguas del Mediterráneo Oriental.

Como conclusiones fundamentales de lo ya dicho, quiero recalcar que el Mediterráneo sigue siendo una frontera de dos mundos notablemente diferentes, que presentan tremendos contrastes, y que todo contraste —cuando llega a ser tan marcado— genera incomprendimientos y riesgos.

Aún así, dependemos completamente los unos de los otros, y más en este mundo empequeñecido por las comunicaciones y el comercio, por esa «globalización» tan a menudo comentada, que convierte en propios los problemas ajenos, pero que —afortunadamente— también puede llegar a convertir en ajenas las soluciones propias.

El único camino para encontrar tales soluciones es el de la cooperación, y toda la política mediterránea europea, sea ésta colectiva en el seno de la Unión o la Alianza, o bilateral y multilateral entre las naciones, debe ir encaminada a fomentar la estabilidad y el desarrollo económico: debemos limar ese espejo deformante que es el Mediterráneo en la actualidad para conseguir que, en última instancia, refleje dos realidades similares de prosperidad y confianza.

Estas conclusiones pueden trasladarse íntegramente al plano marítimo y naval en el que a la Armada le corresponde una mayor cuota de responsabilidad: sólo mediante la transparencia y el aumento de confianza podremos superar esas barreras que se alzan sobre las aguas cálidas del Mediterráneo.

Por supuesto que también habremos de seguir combatiendo los síntomas, y no sólo tratar de sanar las raíces. Para ello, es preciso fomentar la colaboración en todos los ámbitos en los que la Armada puede participar: la lucha contra las actividades ilegales, especialmente, es un área de la mayor importancia, compartiendo inteligencia y, ¿por qué no?, coordinando los medios para establecer ese servicio de guardacostas europeo al que se ha hecho referencia, y que no exigiría medios dedicados, aunque sí una legislación común y la tipificación de los nuevos delitos que se cometen desde buques y embarcaciones de las que nadie responde.

Dije al principio que los mares han sido tradicionalmente vías de comunicación, no de desencuentro. Es nuestro entorno, y las Marinas podemos colaborar en ello. Además, y para finalizar con el símil del espejo, debo recordar que en la Armada siempre se ha contado con excelentes especialistas en óptica, responsables de mantener y operar los equipos de las direcciones de tiro: por ello, tal vez podamos ayudar a modificar la refracción de ese espejo transformador de Alicia al que me he venido refiriendo.

Lo cierto es que éste de la colaboración es un camino largo, y en el que nos queda mucho por recorrer.

Nuestros vecinos del sur del Mediterráneo desean, en efecto, la cooperación y el apoyo, pero no la colonización económica o cultural. Nosotros, por nuestra parte, tal vez seamos proclives a considerar que su desconfianza es injusta.

En cualquier caso, resulta muy oportuno el recordatorio efectuado por nuestro presidente del Gobierno en esta materia, y que debe ser uno de los elementos básicos en nuestras relaciones: es preciso tener en cuenta que la única solución la encontraremos en el diálogo, y que éste tiene dos sentidos.

Muchas gracias por su atención, y estoy a su disposición para intentar aclarar las dudas que hayan podido surgir durante mi presentación.

COLABORACIONES

CESEDEN

Publicaciones

ESTRATEGIA

IV

LAS NUEVAS RELACIONES INTERNACIONALES DESPUÉS DE LA CRISIS DE PEREJIL

Carlos Ruiz Miguel

Catedrático de la Universidad de Santiago de Compostela

La crisis de Perejil, rápidamente resuelta, ha suscitado reacciones variadas: desde la perplejidad a la indignación, pasando incluso por su ridiculización. Sin embargo, esta crisis ha generado importantes cambios en las relaciones internacionales del Mediterráneo Occidental. Para proceder a un análisis profundo del nuevo sistema de relaciones internacionales resultante es menester, en primer lugar, examinar por qué provoca Marruecos (solo o en compañía de alguien) la misma y en qué medida se logran los objetivos propuestos. Hecho lo anterior estaremos en condiciones de estudiar en qué situación quedan los actores directo (Marruecos y España) o indirectamente (Francia, Unión Europea, Estados Unidos, Mauritania, Argelia y el Frente Polisario) implicados en la crisis. Finalmente, cabría intentar desentrañar cuál es el modelo de relaciones internacionales que se perfila para la región después de la crisis y qué papel corresponderá a España en el mismo.

La primera cuestión, ciertamente importante, es la de responder al por qué Marruecos desencadena la crisis invadiendo una isla española. La hipótesis que aquí se argumenta es que el objetivo de la invasión era desencadenar un conflicto que ocultara la crisis interna y conseguir presión para mejorar posiciones en sus conflictos externos. Se trata de varias posibles explicaciones, no excluyentes entre sí. En primer lugar, dos en clave interna. En segundo lugar, dos en clave externa.

En clave interna, la invasión de Perejil podría tener dos interpretaciones: la de ser expresión de una lucha entre clanes en el seno del Majzén o la de ser una maniobra de diversión frente al creciente descontento interno.

Por un lado, se puede entender que la invasión de Perejil ha sido consecuencia de una lucha entre los clanes del poder. De ser cierta esta interpretación, un sector de los Servicios Secretos y del Ejército habría tomado una iniciativa por su cuenta presentándola al sultán a su vez como un hecho consumado. No obstante, no parece que haya sido el caso. Es cierto que el Gobierno parece que no tuvo noticia de la operación, pero no parece que el sultán desconociese la operación. De ser esto así sería lógico esperar que, tras el fracaso de la operación, el sultán hubiera destituido o tratado de destituir a algún responsable de la cúpula policíaco-militar. No ha sido el caso. En consecuencia, resulta más creíble la hipótesis de que Mohamed VI quiso emular a su padre con una maniobra muy parecida (pero sólo eso, parecida) a la de la Marcha Verde. Psicológicamente esta conducta sería perfectamente aceptable si damos por bueno el tremendo complejo que aqueja a Mohamed respecto a su padre y que nos testimonia Jean Pierre Tuquoi (1).

(1) PIERRE TUQUOI, J.: *El último Rey, crepúsculo de una dinastía*, traducción de Noemí Sobregués Arias y David Cifuentes Camacho, Círculo de Lectores. Barcelona, 2002.

Por otro lado, también se puede pensar que la invasión de Perejil fue una maniobra de diversión ante el deterioro y regresión social, económico y político marroquí. Especialmente, se buscaría fomentar un nacionalismo marroquí que ahogara las crecientes reivindicaciones bereberes (en particular, rifeñas). Precisamente, las posesiones españolas en África son fronteras del Rif. De ser cierta esta tesis, el Majzén pretendería que las poblaciones rifeñas se vieran envueltas en una fiebre irredentista marroquí que hiciera pasar a un segundo plano las reivindicaciones culturales, sociales y políticas de los bereberes rifeños, tradicionalmente hostiles al Majzén. Este peligro es mayor tanto más probable cuanto que los sucesos de la Kabilia argelina están influyendo poderosamente en las poblaciones rifeñas sometidas al sultán. De hecho, el «berberismo» cada vez es políticamente más activo y varias asociaciones bereberes impulsaron el boicoteo a las elecciones de 27 de septiembre de 2002. Sin embargo, parece que la ola de nacionalismo marroquí que se pretendía crear no ha alcanzado la dimensión esperada pues la humillante expulsión de las fuerzas marroquíes por España y el consiguiente fracaso de la ocupación militar ha multiplicado las críticas internas hacia el Majzén.

En clave externa, la operación se puede entender en dos sentidos: como medio de presión sobre el Sáhara o como medio de iniciar un proceso reivindicativo sobre las plazas de soberanía española.

En primer lugar, como un medio de presión, el más brutal posible, sobre España para que cambiara sus posiciones en el Sáhara. Esto tenía dos riesgos.

Por un lado, que el desencadenamiento de la crisis hubiera llevado a Estados Unidos a reflexionar sobre la pertinencia de su apoyo a Marruecos en el Sáhara. No parece haber duda en que Estados Unidos prefiera tener aliados «que solucionen» problemas en lugar de aliados «que creen problemas» dándose a peligrosas aventuras internacionales, máxime si esos problemas se los crea a otros aliados de Norteamérica. Pero aun cuando Estados Unidos no hubiera realizado esa reflexión, la invasión lo que no ha producido es una mejora de la posición de Marruecos en su relación con Estados Unidos. Después de la invasión, Marruecos no es «más fiable» que antes, sino, indudablemente, menos. No deja de ser extraordinariamente significativo que apenas dos semanas después de la invasión, Estados Unidos retirara en el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU) su apoyo a la propuesta de anexión del Sáhara a Marruecos mediante un simulacro de autonomía.

Por otro lado, si se pretendía un apoyo español, está claro que lo que se ha conseguido ha sido encontrar la oposición española contraria a la anexión del Sáhara. Así se pone de relieve con las declaraciones del secretario de Estado para asuntos con Europa, Ramón de Miguel, el día 23 de julio de 2002, apenas unos días después de la crisis en las que no sólo reitera la tradicional postura española de alineamiento con la ONU, sino que recuerda expresamente que es un caso de descolonización, que es «normal» en tales supuestos que la potencia colonizadora esté en contra del proceso. La activa intervención de España en la ONU a finales de julio de 2002, pese a no formar parte del Consejo de Seguridad, para que se desestimara la propuesta de anexión del Sáhara confirma esta tesis.

En segundo lugar, podría pensarse que la invasión de Perejil pretendía «abrir la negociación» sobre los *territorios norteafricanos españoles*. Desde este punto de vista, ha tenido alguna rentabilidad en algún aspecto, pero ha fracasado en otro.

Sí ha conseguido en parte su objetivo en cuanto que tras la invasión marroquí, el Ejército español recuperó el territorio afirmando la soberanía sobre la isla y fijando la bandera de España. El hecho de que la crisis se cerrara con un acuerdo que impone la retirada española, la desmilitarización total de la isla (por España y también por Marruecos) y la prohibición de que figure la bandera española (como también la marroquí), sin duda es una derrota española. La isla, cuya soberanía española *de iure* es indiscutible (2), *de facto* quedó abandonada supuestamente como consecuencia de un probable acuerdo secreto entre Franco y Hassán II, el llamado «espíritu de Barajas», en 1963. El acuerdo entre España y Marruecos de 20 de julio de 2002 auspiciado por Powell no se limita a una vuelta al *statu quo ante*, ya que:

«Incluye la retirada y ausencia de todas las fuerzas militares y funcionarios del Gobierno, uniformados o no, de la isla y la eliminación y ausencia de todo cartel, bandera u otros símbolos de soberanía de la isla» (3).

En definitiva, Marruecos ha conseguido privar de o al menos cuestionar a España de la soberanía sobre el islote, aunque ello no haya significado el reconocimiento de la soberanía marroquí. Esto es tanto más doloroso cuanto que la intervención militar española de 17 de julio supuso un acto claro de afirmación de soberanía española.

Sin embargo, no ha sido una operación rentable en la medida en que se pretendiera abrir un proceso de negociación sobre *las demás* plazas de soberanía, pues, aunque la carta de Powell dice:

«Las dos partes también prepararán futuras discusiones para mejorar las relaciones bilaterales.»

Ello no significa ni que tenga que discutirse sobre las plazas ni que una eventual discusión deba ser sinónima de cesión por parte de España. En efecto, quizá habría que discutir precisamente el modo en que Marruecos renuncie definitivamente a sus reivindicaciones. La crisis se ha cerrado con la firma de un acuerdo de vuelta al *statu quo ante* que representa, sin duda, un precedente de lo que podría ocurrir en el supuesto de que se intentara lanzar una operación de fuerza contra las demás plazas de soberanía española en el norte de África. Las pretensiones marroquíes de que la reunión acordada tras el fin de la crisis incluyera en la agenda la discusión sobre los territorios españoles del norte de África se han encontrado con el rechazo más tajante de la parte española. Y ello, en cierta medida, explica el por qué Marruecos abortó la reunión conjunta inicialmente prevista para el 23 de septiembre de 2002.

La segunda cuestión es la de analizar qué efectos ha tenido la crisis en la posición internacional de cada uno de los países implicados en la misma.

Marruecos, el país agresor, se encontraba con una grave crisis interna (política, económica y social) y con varios conflictos externos provocados por su expansionismo terri-

(2) Me remito a Remualdo Bermajo García, «Algunas cuestiones jurídicas en torno al islote del Perejil» en *Análisis del Real Instituto Elcano*, <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/40.asp>. Se observará que los argumentos ofrecidos por María Rosa Madariaga, en su artículo «El falso contencioso de la isla del Perejil», *El País*, 17 de julio de 2002 para defender la no españolidad de la isla o son inexactos o están tergiversados.

(3) El texto de la carta de Colin Powell ha sido publicado en *La Vanguardia*, 24 de julio de 2002.

torial, siendo el más importante el del Sáhara Occidental. En la crisis ha cometido graves errores tácticos, estratégicos y de imagen.

Tácticamente, el éxito inicial de la operación sorpresa se vio frustrado por la intervención militar española que significó una derrota sin paliativos del dispositivo militar marroquí. La crisis de Perejil puso de manifiesto que el Ejército español, en especial su Armada, tenían una capacidad de respuesta mayor de la esperada, mientras que las Fuerzas Armadas Reales carecieron de esa capacidad.

Estratégicamente, los errores han sido varios. Por un lado, el intento de multilateralizar, en una línea cercana al «conflicto de civilizaciones» con el llamamiento de Marruecos a la Liga Árabe en apoyo de su acción constituyó un paso gravísimo pues implicaba situar el conflicto en el marco de una lucha de «civilizaciones» o «espacios culturales» que suscitó la reacción inicial opuesta de la Unión Europea y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). En ese mismo momento el conflicto empezó a cambiar de signo a favor de España. Los subsiguientes intentos de Marruecos de implicar a la Liga Árabe haciéndola pronunciarse a favor de las reivindicaciones marroquíes sólo muestran contumacia en la torpeza, pues conducen a generar una respuesta similar por la Unión Europea. En consecuencia, no puede quejarse Marruecos de que España «europeice» el conflicto cuando ha sido el Majzén quien lo ha tratado de «arabizar». Por otro lado, el llamamiento de Marruecos a Estados Unidos para arbitrar el asunto, en lugar de a Francia, producirá sin duda una quiebra en la «confianza ciega» que Francia mostró por Marruecos.

Finalmente, el sultán marroquí queda con una imagen de aventurero, de agresor irresponsable que, con su actitud, legitima la concertación de alianzas de interés y defensa mutua del conjunto de sus amenazados (España, Argelia, el Polisario y Mauritania). En definitiva, con esta crisis, Marruecos no sólo no gana nada en el Sáhara, sino que, como se acaba de ver a finales de julio de 2002, incluso pierde posiciones después del rotundo fracaso del «proyecto de acuerdo marco» y de que se pusiera de manifiesto, una vez más, la intransigencia marroquí. En definitiva, el aventurerismo marroquí en la zona del Estrecho ha quedado, en gran medida, neutralizado. España, el país agredido, ha consolidado sus alianzas internacionales.

En el Magreb, Argelia y el Frente Polisario de forma clara y decidida, y Mauritania y Túnez de modo más discreto, mostraron su apoyo. Argelia y el Frente Polisario condenando expresamente la invasión. Mauritania y Túnez absteniéndose de condenar la invasión, pero negando el apoyo a la misma, pese a ser el invasor un país «hermano».

En la Unión Europea, Italia y Grecia mostraron un claro apoyo. Sin embargo, el Reino Unido, guardó un muy llamativo silencio, máxime cuando España y el Reino Unido hasta ese momento aparecían como grandes aliados en el seno de la Unión Europea, algo que se pudo comprobar apenas unas semanas antes en la cumbre de Sevilla. ¿Por qué este silencio británico? Ante todo, parece verosímil pensar que el Reino Unido cometió un error garrafal al hacer un equivocado cálculo estratégico sobre Gibraltar. Así podría deducirse del hecho de que los Servicios Secretos británicos en todo momento mantuvieron a los Servicios Secretos marroquíes al tanto de las negociaciones sobre Gibraltar

con España (4). De hecho, el día 8 de julio estuvo de visita en Marruecos, donde fue recibido por el rey Mohamed VI, lord Levy enviado especial del primer ministro Tony Blair. Se ha dicho que la visita fue para informar a sus interlocutores del inminente acuerdo sobre Gibraltar (5).

Esta actitud significaba, si no una ruptura formal, sí al menos una deslealtad para la alianza estratégica que Blair se había propuesto con Aznar en Europa. El eventual deterioro de las relaciones hispano-inglesas significaría que las pretensiones de Blair de liderar la Unión Europea podrían quedar notablemente perjudicadas, pues España podría replantearse la fiabilidad de esa alianza estratégica en la Unión Europea. Por un peñón (Gibraltar) y un islote (Perejil), el Reino Unido quizá pierda la Unión Europea. Añádase a todo lo anterior que en Gibraltar está una de las bases del sistema de espionaje electrónico Echeleon, que nos suscita las cuestiones de si este sistema no captó «nada» de lo que ocurría en Perejil y, si lo captó, por qué no se comunicó a España. Por todo esto, no resulta totalmente infundado sospechar que el Reino Unido podría haber sabido de la preparación de la invasión de la isla Perejil que no condenó. Quizás todo esto explique la contraofensiva del eje franco-alemán en el otoño del año 2002 en el seno de la Unión Europea.

Finalmente, España ha demostrado a Estados Unidos que su relación con ellos es una relación seria, sólida, estratégica y fiable. Por lo demás, al aceptar la mediación de Estados Unidos en el conflicto, España ha consumado una jugada maestra contra Francia. Por un lado, este país queda desplazado como árbitro del Magreb por otra potencia; por otro, España ha permitido a Estados Unidos penetrar políticamente en Marruecos y esta influencia sólo puede hacerse al coste de mermar la de Francia. Esta penetración política, muy probablemente irá acompañada de la correlativa penetración económica que perjudicará a Francia directamente. Si hasta ahora los «grandes negocios» en Marruecos quedaban reservados a los franceses, será difícil que los marroquíes al elegir entre franceses y norteamericanos para esos grandes negocios no elijan a los segundos.

Francia, en lugar de disuadir a Mohamed VI de la operación o de instar una inmediata retirada, no presentó ninguna objeción a la misma, arrastrada por su ciega apuesta por Marruecos. Una apuesta que se ha comprobado desmesurada.

No se sabe si Francia fue cómplice de la operación. Lo sea o no, la crisis ha sido muy negativa para las relaciones franco-marroquíes. Si la crisis se desencadenó sin la anuen-

(4) *La Razón*, 29 de julio de 2002, «El Servicio Secreto británico (MI-6) podría estar pasando “información sensible” a Marruecos sobre la marcha de las negociaciones de Gibraltar entre Madrid y Londres, según ha podido saber *La Razón* en diversas fuentes. La invasión de la isla de Perejil podría ser parte de esa estrategia [...]. Los sectores más conservadores del Ministerio de Defensa y del Servicio Secreto inglés quieren que una pérdida de soberanía inglesa del Peñón coincida en el tiempo con las reivindicaciones territoriales de Marruecos sobre Ceuta [...]. Las mismas fuentes explican a este periódico que Londres no quiere devolver a España la soberanía militar porque un solo país controlaría las dos orillas del Estrecho. Por ese motivo han abierto el melón de Ceuta y Melilla, ya que el Servicio Secreto británico podría estar informando puntualmente a la Dirección de Seguridad del Territorio (DST) marroquí sobre las negociaciones acerca de la soberanía de Gibraltar. [...] Tal como adelantó este periódico el pasado 12 de junio, los Servicios Secretos marroquíes y británicos intercambian información desde hace cerca de dos años. En abril de 2001, la DST alertó al MI-6, pero no a España, sobre un atentado contra el submarino nuclear *Tireless*, que la Royal Navy reparaba en la base de Gibraltar.»

(5) *La Razón*, 14 de julio de 2002.

cia de París, el error mayúsculo fue del sultán al provocar una situación que ha degenerado en una pérdida de influencia de su protector. Pero si el desencadenamiento de la crisis del Perejil por Marruecos fue previamente conocido por Chirac, éste cometió un error gravísimo al provocar una situación que luego se le fue de las manos y condujo a una pérdida de posiciones en la región. Sea una hipótesis o la otra, el hecho cierto es que una vez producida la invasión, París no tomó la menor iniciativa para que Marruecos se retirara. Antes de la crisis, Francia era el árbitro del Magreb, la potencia cultural, económica y políticamente dominante en la zona. Sin embargo, después de la crisis ha dejado de ser el árbitro y su peso ha disminuido sensiblemente y todo parece indicar que disminuirá más aún. La causa de ello no es otra que la infinita condescendencia francesa a la soberbia marroquí o apuesta ciega por el Majzén que, esta vez, ha tenido efectos fatales para Francia.

La invasión de la isla española suscitó una inicial reacción de las organizaciones occidentales calificando el conflicto como «bilateral», pero al tratar de multilateralizarlo Marruecos provocó un grave daño a Francia. Cuando Marruecos apeló a la Liga Árabe, tanto la Presidencia de la Unión Europea como la OTAN no pudieron sino implicarse, condenando lo que calificaron como un atentado a la «integridad territorial» española. En ese momento, lo que quizá se pensó inicialmente como un conflicto «bilateral» entre dos «amigos» de Francia en el que ésta podría aparecer como «mediadora» empezó a complicarse. El duro pronunciamiento de la Presidencia de la Unión Europea y de la Comisión Europea (un éxito español) irritó a Francia que, de esta forma, se convertía automáticamente en solidaria de España, bien a su pesar. Pero la obsesión maurófila francesa (¿o es la obsesión hispanófoba?) privó a Chirac de reflejos para actuar: en lugar de hacer inmediatamente un llamamiento a Marruecos para que se retirara como gesto de buena voluntad (lo que hubiera sido agradecido por España y, a la vez, hubiera demostrado su autoridad sobre Marruecos) prefirió consentir la escalada marroquí que hizo gestos ostensibles de convertir su presencia en definitiva.

La respuesta militar española a la agresión y el silencio cómplice francés con Marruecos impidieron a Francia jugar como árbitro en favor de Marruecos cuando las cosas se torcieron para su protegido. El resultado es que cuando Marruecos se encontró con una situación apurada tras la reconquista del islote por las tropas españolas las llamadas de socorro del Majzén ya no se hicieron a Chirac, sino a Estados Unidos. La consecuencia es que el «favor» consistente en la retirada española del islote, se lo debe Marruecos a Estados Unidos y no a Francia. La posición de Francia, por tanto, queda debilitada respecto a Marruecos (que considera más importante a Estados Unidos) y respecto a España. Esa inoperancia no pudo pasar inadvertida en Argelia, ni en Mauritania ni para el Polisario, lo que ha llevado a un cambio de la política francesa respecto a estos actores.

La Unión Europea, por su parte, ha quedado profundamente tocada. La Unión Europea, tanto si pretende ser una verdadera unión política de Estados miembros, como si pretende ser una entidad con peso internacional ha fracasado de modo espectacular. Por un lado, si bien es cierto que la primera reacción de la Unión Europea fue la propia de una auténtica unión política de Estados, muy pronto las maniobras de Francia consiguieron neutralizar esa respuesta única y solidaria con el Estado miembro agredido. Los intentos de Francia por mantener a la Unión Europea en una posición «equidistante»

entre el Estado miembro víctima de la agresión y el Estado tercero agresor significaron una reducción de la respuesta de la Unión Europea que trajo como consecuencia la absoluta falta de credibilidad de la unión política pretendida. Algo, por lo demás, que no extrañó a nadie habida cuenta de lo poco que le importa a Francia lo que piense la Unión Europea cuando se trata de Marruecos: para ejemplo, el veto de Chirac en la cumbre de Sevilla (junio 2002) a las sanciones contra los países que fomentan la inmigración ilegal. Por otro lado, la Unión Europea no fue capaz de imponer a las partes un arreglo de la controversia, cosa que sí hizo Estados Unidos. Si la Unión Europea no es capaz de solucionar un problema en sus mismas fronteras, las pretensiones de ser un actor en la escena internacional quedan reducidas a muy poco.

Los Estados Unidos de América, por contra, son el indiscutible vencedor del conflicto, mejorando sus posiciones de forma ostensible. España informó de la reconquista de Perejil a Estados Unidos como gesto de deferencia y aceptó su mediación y convertir a Estados Unidos (a Powell) en garantes del acuerdo. Marruecos, visto que el patrocinio francés no era suficiente para oponerse a la determinación española (tras la reconquista de la isla) acudió a Estados Unidos. El interés norteamericano por el Estrecho es antiguo, pero su preocupación por el Magreb es más reciente. De cara a ese objetivo han lanzado propuestas como la de crear una zona de libre cambio con Marruecos y la iniciativa Eizenstadt para crear un mercado común magrebí. La penetración económica en Argelia es poderosa y en Mauritania es cada vez mayor, pero Marruecos se enfrenta a la supremacía económica francesa. Si hasta ahora Estados Unidos tenía una presencia política, económica y cultural inferior a Francia en Marruecos, a partir de ahora esto va a cambiar. No es casualidad que apenas dos meses después de la invasión de Perejil y de la mediación norteamericana el proyecto de crear una zona de libre cambio marroco-norteamericana se haya acelerado. A la hora de hacer negocios, ya no va a estar tan claro como antes que «los mejores» tratos eran para empresas francesas. En caso de que compitan empresas de Francia y de Estados Unidos, éstos harán valer su nueva influencia para «cobrarse» el favor.

Mauritania es un país con recursos importantes que había quedado preterido para la política francesa como consecuencia de la apuesta total que el Elíseo hizo por Marruecos. El deterioro de las relaciones franco-mauritanas se aceleró en 1999 con el procesamiento y encarcelamiento del oficial del Ejército mauritano, Ely Uld Dah, por unas supuestas torturas. Este hecho provocó la ruptura de las relaciones militares entre ambos países: los «asesores» militares franceses fueron invitados a abandonar Mauritania y los militares mauritanos que se formaban en centros franceses se fueron de este país. En este contexto, Estados Unidos ha ido incrementando su cooperación con Mauritania en varios ámbitos (sanitario, social, cultural y policial —caso de Uld Slahi—). En aquel momento (28 de octubre de 1999), Mauritania dio un importante golpe de efecto al reconocer al Estado de Israel y establecer con dicho Estado relaciones con nivel de embajadores. El Gobierno mauritano incluso ha rechazado legalizar un partido favorable a Irak (que, no lo olvidemos, era el aliado francés en el Oriente Medio). El hecho de que Mauritania haya reconocido al Estado de Israel contribuye a afianzar la política exterior norteamericana en el Oriente Próximo. Tras la crisis de Perejil, parece que Francia ha abandonado su política «monocolor» promarroquí en la región y está intentando intensi-

ficar sus relaciones con los otros países vecinos. Así, Mauritania se ha visto de nuevo cortejada por Francia en los ámbitos militares (visita relámpago el día 6 de septiembre de la ministra francesa de Defensa, Michèle Alliot-Marie) y económicos.

Argelia, en esta crisis hizo una apuesta estratégica muy fuerte y sólida al denunciar la invasión por Marruecos como un hecho consumado contrario al Derecho Internacional. La invasión marroquí de Perejil intentó obligar a Argelia a elegir entre la solidaridad con un país árabe o el alineamiento con un país europeo. Una elección, a primera vista, difícilísima y con probabilidades de escorarse a la primera alternativa. Sin embargo, Argelia optó por la segunda. Varias razones explican esta postura. En primer lugar, la Liga Árabe ha ignorado completamente la cuestión saharauí, vital para Argelia, sosteniendo desde un primer momento la posición de Marruecos a despecho de todos los pronunciamientos de la ONU y de la Organización para la Unidad Africana. Argelia ha encontrado en la crisis del Perejil una buena ocasión para desquitarse frente a la Liga Árabe. En segundo lugar, frente al error marroquí de multilateralizar el conflicto inscribiéndolo en la lógica del «conflicto entre civilizaciones», Argelia, que está desarrollando una dura lucha contra el terrorismo fundamentalista islámico, optó por «desideologizar» el conflicto sustrayéndolo a cualquier consideración «cultural» o «civilizacional». Esta postura ha tenido el acierto de consolidar a Argelia como un aliado estratégico fiable de Estados Unidos en la lucha contra el terrorismo integrista islámico. En tercer lugar, con ese pronunciamiento, Argelia demostró que por su parte la alianza con España es fiable, lo cual tendrá sin duda una contrapartida por parte española. Las consecuencias no se han hecho esperar. Por un lado, se ha dado un impulso importantísimo a la construcción de un nuevo gasoducto entre Orán y el Levante español sin cruzar por Marruecos, ahorrando a ambos países la incómoda dependencia de este país. Por otro, se ha confirmado la nueva alianza hispano-argelina con la visita que el presidente Buteflika realizó a Madrid a comienzos de octubre para firmar el nuevo tratado de amistad y cooperación.

Todos estos acontecimientos han encendido las luces de alarma en París. No es, en absoluto, casual, que Francia haya multiplicado los gestos de acercamiento a Argelia *después* de la crisis de Perejil. Desde la invitación a Buteflika a participar en la cumbre de la francofonía, hasta el hecho de que la primer país del Magreb visitado por el nuevo ministro francés de Exteriores, Villepin, fuera a Argelia y no a Marruecos, pasando por el importante encuentro económico organizado por la patronal francesa, MEDEF, en Argel a comienzos de octubre. Estos gestos han sido hábilmente correspondidos por Buteflika que ha invitado a los franceses a participar en el proceso de privatizaciones en Argelia.

El Frente Polisario, finalmente, tras un inicial desconcierto, terminó pronunciándose de forma clara a favor de España. La elección era aún más clara que en el caso de Argelia. Igual que en el supuesto argelino, a la República Árabe Saharaui Democrática le interesa aparecer como un Estado no «ideologizado» por la «lucha de civilizaciones» y, por tanto, como un vecino pacífico. Pero además, el apoyo de España es tan importante o más que el de Argelia para la causa saharauí, máxime cuando a partir de enero de 2003 España va a ser miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU. Sería muy difícil para el Polisario exigir a España apoyo a su causa cuando no hubo reciprocidad en el momento de la agresión marroquí a España.

El modo en el que se ha producido la crisis de Perejil y la forma en que la misma se ha resuelto nos abren nuevas perspectivas para el futuro.

La primera enseñanza, es que la actitud adoptada en España durante los últimos decenios en las relaciones con Marruecos ha sido totalmente equivocada. España es el país del mundo que más (insisto, el que más) ha cedido a todas las reclamaciones marroquíes, el que más territorio le ha dado. El que más ha ayudado a Marruecos y el que más desplantes ha sufrido del mismo a quien ayudaba. Hasta ahora, la actitud ante Marruecos se basaba en dos ideas: ceder siempre y pagar siempre. Estas dos ideas eran el resultado de dos ideas que la crisis de Perejil ha destrozado: el «miedo» cerval a Marruecos y la teoría del llamado «colchón de intereses». El miedo a Marruecos, que ya fue esgrimido en el año 1975 para disuadir al Gobierno y a la opinión pública española de hacer una guerra por el Sáhara, se ha demostrado como totalmente infundado: ¿qué hubiera pasado si, como en Perejil, el Ejército español hubiera intervenido para expulsar a los marroquíes del Sáhara? A partir de ahora, el sector promarroquí en España ya no podrá argumentar sus permanentes peticiones de ceder en todo ante Marruecos en la eventual reacción marroquí. Marruecos atacó un islote indefenso. Pero cuando el islote tuvo defensa, no se atrevió a enfrentarse al Ejército español. Ese es el hecho. Por su parte, la teoría del «colchón de intereses» defendía la creación de una red de inversiones españolas en Marruecos que amortiguaría los enfrentamientos pues ni los marroquíes querrían perder esas inversiones ni los españoles los supuestos beneficios de las mismas, lo cual disuadiría de un enfrentamiento bélico. Los hechos han demostrado a quien no quería darse por enterado, una lección muy antigua: la política está por encima de la economía. La teoría del «colchón de intereses» en cuanto prescinde de datos políticos fundamentales es, pura y simplemente, falsa.

En segundo lugar, se ha demostrado que el eje franco-marroquí es débil, no inspira ya el respeto de antaño y ha dejado de ser decisivo. El hecho de que en la situación excepcional, en la que se descubre la esencia de las cosas (como decía Schmitt) el eje franco-marroquí no haya podido imponer su solución en el conflicto de Perejil es elocuente. Marruecos, para poder tener una salida airosa del conflicto del Perejil ha tenido que acudir a Estados Unidos, pues Francia no le ofrecía garantías suficientes de éxito. Esto ha sido inmediatamente percibido por todos los países del Magreb, tradicionalmente subordinados o condicionados por Francia. Y esto mismo puede conducir a múltiples aislamientos: el de Marruecos en el Magreb (aún más que antes), el de Marruecos en la Unión Europea, el de Francia en el Magreb y el de Francia en la Unión Europea (pues el otro aliado de Marruecos en la crisis, Inglaterra, está subordinado únicamente a Estados Unidos, no al eje franco-marroquí). Frente a esta eventualidad Marruecos no hace sino huir hacia delante hundiéndose cada vez más. Sin embargo, Francia ha respondido con agilidad a la nueva situación intentando recomponer su posición en el Magreb fortaleciendo sus relaciones con Mauritania y Argelia, algo que, inexcusablemente, se hará a costa de Marruecos.

En tercer lugar, la forja de las nuevas relaciones de poder en el Magreb, que se hará en torno a Estados Unidos, quedará determinada por la oferta que cada actor pueda hacer al nuevo árbitro. Y aquí nos encontramos que tanto España como Argelia tienen mucho

más que ofrecer (política y económicamente) a Estados Unidos que Marruecos. Por su parte, Francia, víctima de su propia política de *grandeur* intenta mantener a toda costa un discurso distinto de Estados Unidos. El efecto de este nuevo esquema se acaba de ver en el mes de julio en el Consejo de Seguridad de la ONU. Mientras Estados Unidos estaba dispuesto a consensuar con Rusia una solución del conflicto del Sáhara que tratara de armonizar los intereses marroquíes con el derecho de autodeterminación, Marruecos y Francia se opusieron. Francia, viendo el aislamiento al que le ha conducido su apoyo total a Marruecos, cambió sorpresivamente su posición abandonando la propuesta de anexión. Y es que si Francia quiere seguir teniendo influencia en el Magreb y salir de su aislamiento, tendrá que ceder en el Sáhara, y sin el apoyo de Francia, la posición marroquí será insostenible.

En cuarto lugar, los acontecimientos han puesto de manifiesto que la política marroquí hacia España ha sido profundamente negativa para sus propios intereses. Los datos objetivos demuestran que la política marroquí, seguida hasta ahora, ha fracasado y que la obstinación en los mismos errores imperialistas no hará sino agravar la crisis política, económica y social. El irredentismo ha ocultado la crisis interna y ha impedido dar solución a los gravísimos problemas del país. Pero no sólo ha conducido a la ruina interna, sino también al aislamiento externo. Las proclamas reivindicativas sobre territorios españoles han llevado, como no podía ser menos, a que España abandone a Marruecos como socio preferente de la región en beneficio de otro país (Argelia) que no tiene reivindicaciones sobre España. Si Marruecos quiere convertirse en una democracia próspera y romper su aislamiento en la región deberá hacer una autocrítica muy severa sobre su política territorialmente expansiva a costa de todos sus vecinos. Lamentablemente para Marruecos, esto no parece probable en un corto plazo. Sólo el día en el que al frente de Marruecos exista un verdadero estadista, Marruecos renunciará formal y solemnemente a las reivindicaciones sobre los territorios de sus vecinos (España, Argelia, Sáhara Occidental y Mauritania), dedicando todas sus energías a la construcción de un país próspero y libre que pueda romper el aislamiento en el que, cada vez más, se va a ver inmerso.

En quinto y último lugar, todo lo acontecido demuestra que ciertas intervenciones estratégicas de España en la región han sido extraordinariamente acertadas. Así se puede calificar la política de acercamiento tanto a Mauritania (aunque no tan intensa como hubiera sido deseable) como, sobre todo, a Argelia. El acercamiento a Argelia ha roto los esquemas dominantes en las relaciones internacionales en la región hasta ese momento.

España, por un lado, ha demostrado a Francia que puede ser un competidor muy serio en esta zona. La geografía y la economía conducen, sin duda, a reforzar la presencia de España. Geográficamente, la presencia de las Canarias da a España una ventaja sobre los demás países europeos para relacionarse con los países del África Occidental (Mauritania, Guinea Bissau, Cabo Verde, etc.) y la situación del Levante y de las Baleares frente a las costas argelinas hace mucho más fácil la relación de Argelia con España que con ningún otro Estado de la Unión Europea. Económicamente, España es el socio ideal para el transporte de los hidrocarburos argelinos hacia Europa.

La aproximación de España hacia Argelia y Mauritania ha significado que España ha podido romper la pinza o tenaza que Marruecos había intentado construir con Francia para aislar a nuestro país. Al demostrar España que era posible romper ese aislamiento, la política exterior española se ha liberado de muchos condicionamientos y ha incrementado sus posibilidades de actuación.

La crisis del Perejil puede haber sido el hito de una nueva etapa para las relaciones internacionales en el Mediterráneo Occidental. En esta nueva etapa, España está llamada a ser protagonista activo de primer orden.

LA RESPUESTA DE LA UNIÓN EUROPEA, AL TERRORISMO TRAS EL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001

Aníbal Villalba Fernández
Comandante de Infantería, (DEM)
Profesor de la ESFAS

Introducción

El terrorismo no es un fenómeno nuevo en las sociedades, pero lo que convierte al terrorismo contemporáneo en particularmente amenazador es que el impacto real o potencial de los ataques armados es cada vez más devastador. Entre las circunstancias que han podido conducir a la presente situación podemos destacar la desalmada ambición de los propios terroristas, la incorporación integral de la tecnología al fenómeno terrorista y la posibilidad de acceso a sistemas de armas de destrucción masiva.

Estas importantes transformaciones en la naturaleza de las acciones terroristas han dejado al descubierto la necesidad de replantearse las formas tradicionales para combatirlos, circunscritas anteriormente casi con exclusividad en los ámbitos policial y judicial, introduciendo un enfoque multidisciplinar tanto en la respuesta como en la prevención de actos terroristas.

Las redes internacionales de delincuencia, que tradicionalmente facilitaban las acciones terroristas en la medida que favorecieran sus intereses, han ido estableciendo unas conexiones con las organizaciones terroristas que han supuesto en algunos casos la práctica imbricación de ambos conceptos de delincuencia, utilizando el maquillaje político según su conveniencia con el ánimo de enmascarar sus propósitos. Este solape, probablemente, alcanza su nivel más elevado en los mecanismos de financiación y de blanqueo de capitales.

Los atentados terroristas cometidos en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, han generado cambios significativos en la percepción de la seguridad a escala global. La sensación en las sociedades de una merma de los niveles de seguridad ha generado un amplio abanico de reacciones, aunque pueda argumentarse que los parámetros por los que se evalúa esta seguridad apunten a un incremento de los niveles que la conforman, ya que las diferentes medidas destinadas a combatir el terrorismo después de esta fecha cercenan las posibilidades de actuación de los grupos terroristas.

De este modo, se ha limitado en gran medida la libertad de acción de estas organizaciones del terror, contrarrestando el efecto de arrastre que supuso para estos grupos el descubrimiento de unas posibilidades de actuación con un impacto hasta entonces desconocido, dada su magnitud y el impacto social que produjeron.

En este sentido, acciones como el atentado contra una sala de fiestas en Bali en octubre de 2002 y el secuestro de los extremistas chechenos de los asistentes a una representa-

ción en el teatro «Dubrovka» de Moscú en el mismo mes, contribuyen a la construcción del nuevo paradigma de las acciones terroristas, conscientes de los beneficios de la asimetría entre una actuación local y puntual de la acción, pero con un impacto global debido a las dimensiones de los atentados y a su repercusión mediática instantánea.

En la estela de los atentados terroristas del 11 de septiembre, la comunidad internacional ha establecido una arquitectura de respuesta al fenómeno terrorista, liderada por la Organización de Naciones Unidas (ONU) como organismo con responsabilidad primigenia para intervenir en asuntos de seguridad internacional, con el objetivo de limitar las capacidades de las organizaciones terroristas para realizar este tipo de acciones.

La Unión Europea es uno de los principales actores internacionales que han establecido mecanismos para actuar contra el terrorismo. Aunque la Unión Europea ya se había dotado con anterioridad de protocolos encaminados a combatir el fenómeno terrorista, es tras el 11 de septiembre cuando afronta una revisión en profundidad de las políticas comunitarias para mejorar la actuación coordinada de la Unión en este campo.

Esta política de armonización de la Unión Europea parte de la mencionada estructura jurídica de la ONU, para desarrollar un *corpus jurídico* que permita afrontar las actuaciones contra el terror de forma coordinada y multidisciplinar.

El desarrollo del presente estudio abordará en primer lugar los instrumentos jurídicos internacionales contra el terrorismo previo al 11 de septiembre de 2001, presentando posteriormente las acciones emprendidas por la ONU respecto al terrorismo tras esa fecha, para a continuación analizar los principales vectores de la política de la Unión Europea sobre el terror.

La situación antes del 11 de septiembre de 2001

Aunque ha sido tras los atentados terroristas del 11 de septiembre cuando la comunidad internacional se ha dotado de una estructura jurídica lo suficientemente sólida para hacer frente de manera integral y coordinada al terrorismo, hay que señalar que ya en el año 1963 se establecieron las primeras medidas para luchar contra el terrorismo, cuando, bajo los auspicios de Naciones Unidas, se promulgó en Tokio el Convenio sobre las Infracciones y Ciertos Otros Actos Cometidos a Bordo de las Aeronaves.

Después de este acuerdo, se establecieron otros convenios y protocolos relativos a los actos terroristas, entre los que cabe destacar la Convención Internacional Contra la Toma de Rehenes (Nueva York, 17 de diciembre 1979), la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (Viena, 3 de marzo de 1980), el Convenio Internacional de la ONU para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas (Nueva York, 15 de diciembre de 1997) y el Convenio Internacional de la ONU para la Represión de la Financiación del Terrorismo (Nueva York, 9 de diciembre de 1999).

Estos dos últimos convenios son particularmente relevantes. El Convenio para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas establece la relación del delito terrorista con la participación a cualquier nivel de planeamiento o ejecución de la utilización de artefactos explosivos en lugares públicos, con el propósito de causar la

muerte o graves lesiones corporales, o con el objetivo de causar una destrucción que pueda producir un gran perjuicio económico.

El Convenio para la Represión de la Financiación del Terrorismo establece que constituye delito proporcionar o recaudar fondos, directa o indirectamente, ilícita e intencionadamente, con el objetivo de utilizarlos o sabiendo que se utilizarán para cometer un acto incluido en el ámbito de los convenios relacionados con la comisión de actos terroristas.

Sin embargo, por lo que se refiere a los convenios internacionales existentes, el esfuerzo más significativo en la lucha contra el terrorismo ha sido el Convenio Europeo para la Represión del Terrorismo (Estrasburgo, 27 de enero de 1977) bajo el mandato del Consejo de Europa. Es éste el primer convenio en que el terrorismo se trata genéricamente, al menos por cuanto proporciona una lista de actos terroristas. Este convenio no considera este tipo de delitos como delitos políticos, ni siquiera como delitos relacionados o inspirados por motivos políticos, lo que es importante a efectos de la aplicación de los convenios de extradición.

En la Unión Europea, el artículo 29 del Tratado de la Unión Europea (TUE) hace referencia específicamente al terrorismo como una de las formas graves de delincuencia que debe prevenirse y combatirse desarrollando acciones comunes de tres maneras distintas: una colaboración más estrecha entre las autoridades policiales, las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes, incluida Europol; el incremento de la colaboración entre las autoridades judiciales y otras autoridades competentes de los Estados miembros; y la aproximación, en caso necesario, de las normas penales.

Por lo que respecta a la cooperación policial en el seno de la Unión Europea, cabe mencionar el convenio por el que se crea una Oficina Europea de Policía en cuyo ámbito de competencias se incluye el terrorismo, así como la decisión del Consejo de 3 de diciembre de 1998 por la que se encomienda a Europol la lucha contra los delitos cometidos o que puedan cometerse en el marco de actividades terroristas que atenten contra la vida, la integridad física, la libertad o los bienes de las personas.

Además, la acción común del Consejo del 15 de octubre de 1996 decidió la creación y mantenimiento de un directorio de competencias, técnicas y conocimientos antiterroristas especializados para facilitar la cooperación antiterrorista entre los Estados miembros de la Unión Europea.

Por lo que respecta a la cooperación judicial, que incluye facilitar la extradición entre los Estados miembros, existen dos instrumentos jurídicos importantes: el Convenio Relativo al Procedimiento Simplificado de Extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea (10 de marzo de 1995) y el Convenio Relativo a la Extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea (27 de septiembre de 1996).

Profundizando en el alcance de estas medidas y con el objetivo de hacer más fluida la cooperación jurídica, las conclusiones de la reunión del Consejo Europeo de Tampere de 15 y 16 de octubre de 1999 establecieron que deberían suprimirse los procedimientos formales de extradición entre los Estados miembros por lo que se refiere a las personas que huyen de la Justicia tras haber sido condenadas y sustituirse por una simple transferencia de tales personas.

Incluso poco antes de los atentados del 11 de septiembre, el Parlamento Europeo adoptó, el día 5 del mismo mes, una resolución relativa al papel de la Unión Europea en la lucha contra el terrorismo, e invitó al Consejo a que adoptara una decisión marco tendente a suprimir los procedimientos formales de extradición, a adoptar el principio de reconocimiento mutuo de las decisiones en materia penal, incluidas las decisiones prejudiciales en materia penal relativas a delitos terroristas y a la puesta en práctica del «mandamiento de detención europeo», y, por último, a aproximar las disposiciones legislativas estableciendo normas mínimas a escala europea relativas a los elementos constitutivos y a las penas en el ámbito del terrorismo.

Las referencias de la ONU

La respuesta de la ONU, tras los atentados del 11 de septiembre, supone un modelo de reacción rápida, coordinada, contundente y eficiente, por parte del organismo con responsabilidad para estructurar la respuesta jurídica de la comunidad internacional.

La ONU reaccionó mediante la resolución 1.368 de su Consejo de Seguridad, emitida el 12 de septiembre de 2001. En esta resolución, el Consejo se mostraba decidido a combatir por todos los medios las amenazas a la paz y la seguridad internacionales creadas por actos de terrorismo, reconociendo el derecho inmanente a la legítima defensa individual o colectiva, de conformidad con la Carta de Naciones Unidas.

Conviene señalar que no era, no obstante, la primera ocasión en que el Consejo de Seguridad definía los parámetros de actuación respecto al terrorismo, recordando en la resolución 1.368 la necesidad de cumplir plenamente los convenios internacionales contra el terrorismo y las resoluciones del Consejo de Seguridad, en particular la resolución 1.269, de 19 de octubre de 1999.

Aún así, es en la resolución 1.373 del Consejo de Seguridad, de 28 de septiembre de 2001, cuando se diseña específicamente el *corpus legal* para luchar contra el terrorismo, centrandó su contenido en la necesidad de adoptar una serie de medidas de prevención de actos terroristas y de lucha contra las entidades u organismos terroristas.

La resolución 1.373 del Consejo de Seguridad persigue limitar la capacidad de las organizaciones terroristas de actuar en la esfera internacional. De un modo más concreto, este documento persigue el bloqueo de las vías de financiación de los terroristas, sus movimientos transfronterizos, los apoyos logísticos, los refugios y el abastecimiento de armas y material.

Las líneas principales de actuación política de la resolución 1.373, recogen el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva reconocido en la Carta de Naciones Unidas; la necesidad de luchar con todos los medios, contra las amenazas a la paz y la seguridad internacionales representadas por los actos de terrorismo; señala la intolerancia y el extremismo como las causas del aumento de actos de terrorismo; e insta a los a prevenir y reprimir los actos de terrorismo, acrecentando su cooperación y cumpliendo plenamente los convenios internacionales contra el terrorismo, exigiéndoles la adopción de medidas para prevenir y reprimir en sus territorios, por todos los medios legales, la financiación y preparación de actos de terrorismo.

Esta resolución se desarrolla en una serie de medidas obligatorias para los Estados y otras con carácter de recomendación. Las obligatorias, a su vez, se dividen en medidas de orden financiero y las relativas al intercambio de información y a la asistencia entre Estados.

Entre las medidas en el terreno económico y financiero de la resolución 1.373 podemos destacar la tipificación como delito de la provisión o recaudación intencionadas de fondos con fines relacionados con el terrorismo; la privación del *status* de organizaciones caritativas o de beneficios fiscales a entidades que tengan alguna relación con terroristas; y la congelación de fondos, activos financieros o recursos económicos de personas o entidades relacionados con actos de terrorismo.

Aparte de este primer bloque de medidas financieras, la resolución obliga a los Estados a una serie de medidas encaminadas a intercambiar información y asistencia sobre terroristas, incluyendo el establecimiento de medidas preventivas que incluyan la tipificación penal de estos actos, así como el incremento del control policial.

Acompañando a estas medidas obligatorias, la resolución 1.373 exhorta a los Estados a intensificar su cooperación contra el terrorismo; a firmar las doce convenciones contra el terrorismo adoptadas en el marco de Naciones Unidas; a evitar que el estatuto de refugiado sea utilizado de modo ilegítimo por personas implicadas en actos terroristas, y a impedir que se reconozca la reivindicación de motivaciones políticas como causa de denegación de las solicitudes de extradición de presuntos terroristas. Además, la resolución resalta la necesidad de adoptar medidas para hacer frente a las conexiones entre terrorismo y delincuencia transnacional organizada.

La Unión Europea ante el terror

La Unión Europea, así como los Estados que la conforman, se ha establecido sobre el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales, la garantía de la dignidad del ser humano, y la protección de estos derechos, tanto de los individuos como de las instituciones. Además, el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la libertad y a la seguridad figuran en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El terrorismo supone de modo manifiesto una amenaza a estos derechos fundamentales. No existe un país en Europa que no se haya visto afectado, directa o indirectamente, por el terrorismo. Las acciones terroristas socavan el Estado de Derecho y los principios fundamentales en los que se basan la legislación y las tradiciones constitucionales de las democracias de los Estados miembros.

Aunque la Unión Europea había estructurado un cuadro jurídico para luchar contra el terrorismo antes de los atentados del 11 de septiembre, la institución impulsó una serie de iniciativas a partir de esa fecha de mayor calado político y jurídico, siempre tomando como referencia las decisiones de Naciones Unidas.

Para la Unión Europea, el terrorismo constituye una de las amenazas más graves para la democracia, para el libre ejercicio de los derechos humanos y para el desarrollo económico y social.

Esta definida postura de la Unión Europea nunca ha sido tan evidente como ahora, a la vista de las terribles secuelas de los trágicos y asesinos ataques terroristas sin precedentes, perpetrados contra los ciudadanos de Estados Unidos de América el 11 de septiembre de 2001. De hecho, estos ataques catalizaron el impulso político con el objetivo de proporcionar una respuesta eficaz frente al terrorismo a escala de la Unión Europea.

Entre los instrumentos jurídicos de que se ha dotado la Unión Europea, tras el 11 de septiembre, destacan las conclusiones y plan de acción del Consejo Europeo extraordinario de 21 de septiembre de 2001, la decisión marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo y el Reglamento número 2.580/2001 del Consejo, de 27 de diciembre de 2001, sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo.

Estos y otros instrumentos elaborados por la Unión Europea para luchar contra el terrorismo han supuesto un esfuerzo de armonización legislativa sin precedentes en la Unión, ya que, como señala la justificación de la mencionada decisión marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo, dentro de la Unión Europea existen distintas situaciones en los Estados miembros por lo que respecta a la legislación sobre terrorismo.

En este sentido, las iniciativas de la Unión por definir el terrorismo como paso previo a establecer los mecanismos comunes para combatirlo, cobran un especial significado y demuestran la voluntad política de los Estados miembros para hacerle frente.

Conclusiones y plan de acción del Consejo Europeo extraordinario de 21 de septiembre de 2001

Tras los atentados terroristas del 11 de septiembre, la Unión Europea activó los mecanismos políticos de que está dotada para coordinar su respuesta ante el terrorismo. Entre las primeras iniciativas de la Unión tras los atentados hay que destacar la reunión del Consejo Europeo del 21 de septiembre de 2001, que en sesión extraordinaria analizó la situación internacional e impulsó diferentes acciones en el marco de la Unión.

De esta reunión del Consejo Europeo se publicaron unas conclusiones y un plan de acción, donde se declaraba que el terrorismo es un verdadero reto para el mundo y para Europa y se decide que la lucha contra el terrorismo será más que nunca un objetivo prioritario de la Unión Europea.

De otra parte, la Unión Europea rechazaba solemnemente toda amalgama entre los grupos de terroristas fanáticos y el mundo árabe y musulmán, al tiempo que el Consejo Europeo reiteraba su determinación de actuar concertadamente en cualquier circunstancia, en lo que constituyó una definida y coordinada toma de posición tratando de desligar los atentados terroristas de una religión o una serie de naciones.

Recogía el primer punto del documento el sentir de los habitantes de la Unión respecto a la solidaridad hacia el pueblo estadounidense ante los cruentos atentados terroristas, considerándolos no sólo un ataque contra Estados Unidos sino contra las sociedades abiertas, democráticas, tolerantes y multiculturales. En este sentido la Unión Europea ofrecía su cooperación para llevar ante la Justicia y castigar a los autores, los respon-

sables y los cómplices de estos bárbaros actos. Señalaba también como base de futuras acciones la resolución 1.368 del Consejo de Seguridad, que consideraban legítimaba una respuesta estadounidense.

Además, en lo que constituyó un hecho sin precedentes en la Unión, se señaló que, los países miembros de la Unión, cada uno según sus medios, estaban dispuestos a tomar parte en dichas acciones, que en cualquier caso debían tener objetivos definidos y podían dirigirse contra los Estados que ayudaran, apoyaran o alojaran a terroristas.

Un aspecto muy interesante de la filosofía de la postura de la Unión, fue el llamamiento a una coalición mundial lo más amplia posible contra el terrorismo, bajo los auspicios de Naciones Unidas. Se definía que dicha coalición deberá incluir, además de la Unión Europea y Estados Unidos, al menos los países candidatos a la adhesión a la Unión, la Federación de Rusia, las naciones árabes y musulmanes y cualquier otro país que estuviera dispuesto a defender los valores comunes. Del lado específico de la Unión Europea se señalaba la voluntad de intensificar el compromiso contra el terrorismo mediante un enfoque coordinado e interdisciplinar que incorporara todas las políticas de la Unión, velando por que dicha perspectiva se conciliara con el respeto de las libertades fundamentales, base de la civilización europea.

En definitiva, el documento constituye un instrumento de extraordinario valor político, estableciendo medidas específicas en diferentes áreas que se complementan entre sí, destacando que la eficacia de la lucha contra la lacra del terrorismo será mayor al apoyarse en un profundo diálogo político con los países y las zonas del mundo donde se desarrolla el terrorismo, subrayando la necesidad de combatir toda deriva nacionalista, racista y xenófoba, del mismo modo que se rechaza toda asimilación del terrorismo con el mundo árabe y musulmán.

Decisión marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo

El concepto fundamental en el que se basa esta decisión marco del Consejo, de 27 de noviembre de 2001, es el concepto de delito terrorista. Los delitos terroristas pueden definirse como delitos cometidos intencionalmente por un individuo o un grupo contra uno o más países, sus instituciones o ciudadanos, con el fin de intimidarles y de alterar gravemente o destruir las estructuras políticas, económicas, medioambientales o sociales de un país.

Este enfoque supone que los derechos jurídicos que se ven afectados por esta clase de delitos no son los mismos que los derechos jurídicos que se ven afectados por los delitos comunes. La razón es que la motivación del delincuente es diferente, aunque los delitos terroristas pueden generalmente equipararse a los delitos comunes en cuanto a sus efectos prácticos, y por tanto, también se ven afectados otros derechos jurídicos. De hecho, los actos terroristas generalmente dañan la integridad física o psíquica de particulares o grupos, su propiedad o su libertad de la misma manera que los delitos comunes, pero los delitos terroristas además van dirigidos a socavar las estructuras mencionadas previamente.

Por otra parte, se contempla que los hechos de dirigir, crear, apoyar o participar en un grupo terrorista deben considerarse hechos delictivos independientes, y deben tratarse como delitos terroristas. Se estableció que un grupo terrorista es una organización estructurada, establecida durante un cierto periodo de tiempo, de más de dos personas que actúan de manera concertada para cometer actos terroristas.

Establece la decisión marco una amplia lista de delitos terroristas y aunque muchos de ellos estarán probablemente tipificados como delitos comunes en los códigos penales de los Estados miembros, se exige que cuando sean cometidos intencionalmente por un individuo o grupo contra uno o más países, sus instituciones o ciudadanos, con el fin de intimidarlos y alterar gravemente o destruir las estructuras políticas, económicas, medioambientales o sociales de estos países, deberán calificarse de delitos terroristas.

Entre estos delitos cabe mencionar el asesinato; las lesiones corporales; el secuestro; toma de rehenes; amenazas; extorsión; hurto; robo; fabricación, posesión, adquisición, transporte o suministro de armas o explosivos; secuestro ilícito o daños a instalaciones estatales o gubernamentales, medios de transporte público, infraestructuras, lugares de uso público y propiedad (tanto privada como pública).

Respecto a la competencia de los Estados se señala que éstos serán competentes cuando el delito se cometa total o parcialmente en su territorio, independientemente de la condición o la nacionalidad de la persona implicada (principio de territorialidad); cuando el delincuente sea un nacional de dicho Estado miembro (principio de la personalidad activa); cuando el delito se cometa en provecho de una persona jurídica establecida en el territorio de dicho Estado miembro; o cuando el delito se cometa contra sus instituciones o ciudadanos.

El Reglamento de Medidas Restrictivas Específicas en la lucha contra el terrorismo

El Consejo de la Unión Europea decidió establecer el 27 de diciembre de 2001 un *Reglamento sobre Medidas Restrictivas Específicas* dirigidas a determinadas personas, grupos y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo. El documento nació con vocación de constituir una medida a escala comunitaria y complementaria a los procedimientos administrativos y judiciales relativos a las organizaciones terroristas, tanto en la Unión Europea como en terceros países.

Entre las medidas adoptadas, destaca el establecimiento de una lista de personas, grupos y entidades a las que será de aplicación el Reglamento, reservándose el propio Consejo del establecimiento, revisión y modificación de la mencionada relación.

Señala específicamente el Reglamento que dicha lista consistirá en:

1. Las personas físicas que cometan o traten de cometer un acto de terrorismo, participe en él o faciliten su comisión.
2. Las personas jurídicas, grupos o entidades que cometan o traten de cometer un acto de terrorismo, participen en él o faciliten su comisión.

3. Las personas jurídicas, grupos o entidades que sean propiedad o estén controlados por una o más personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en los incisos 1 y 2.
4. Las personas físicas o jurídicas, grupos o entidades que actúen en nombre o bajo la dirección de una o más personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en los incisos 1 y 2.

De acuerdo al Reglamento, el Consejo ha elaborado y modificado la lista de personas, grupos y entidades, siendo su última decisión de fecha 17 de junio de 2002.

El plan de acción antiterrorista de la Unión Europea y la Federación de Rusia de 11 de noviembre de 2002

La Unión Europea y la Federación de Rusia celebraron su décima cumbre el 11 de noviembre de 2002 en Bruselas. En el transcurso de este encuentro, ambas partes firmaron un plan de acción antiterrorista con el objetivo de reforzar la cooperación judicial y establecer los protocolos de lucha contra la financiación del terrorismo y la no proliferación de armas de destrucción masiva.

Este acuerdo de cooperación contra el terrorismo adquiere particular relevancia en una cumbre de alto contenido político, en la que se llegaron a acuerdos tan sensibles como el tránsito entre Kaliningrado y el resto de la Federación de Rusia, así como se discutieron los mecanismos para la lucha contra el crimen organizado, la ratificación rusa del Protocolo de Kioto, el Programa Nuclear Multilateral de Medio Ambiente, el acceso de Rusia a la Organización Mundial de Comercio y otros asuntos internacionales, entre los que se incluyeron Moldavia, Bielorrusia, Balcanes, Afganistán, Oriente Medio e Irak.

Las claves políticas de este plan de acción antiterrorista se establecen sobre una sólida voluntad de cooperación, aunque la situación en Chechenia impregna y condiciona las posturas de la Unión Europea y de Rusia. En este sentido cabe destacar el refuerzo político del presidente Putin tras el acto terrorista que supuso el secuestro del teatro «Dubrovka» de Moscú por parte de radicales chechenos, así como la especial sensibilidad rusa que obligó a la Unión Europea a modificar la sede de la cumbre, de Copenhague a Bruselas, como correspondía al periodo de Presidencia danesa, al haber autorizado Dinamarca la celebración de un «Congreso Mundial Checheno», en el que, desde la óptica rusa, participaron terroristas chechenos.

Como señaló el presidente de Rusia, Vladimir Putin, en la rueda de prensa dedicada a los resultados de la cumbre, según se recoge en la edición especial del *Boletín Informativo* del Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia:

«Hemos coincidido en que la comunidad mundial no tropieza ahora con acciones separadas e independientes sino con una agresión hábilmente organizada de las fuerzas de choque del terrorismo internacional. En este contexto hemos trazado pasos concretos para formar un sistema global y regional para contrarrestar el terror y sus inspiradores financieros y para crear un ambiente de intolerancia civil hacia las manifestaciones del terrorismo.»

Conclusiones

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 han modificado la percepción que las sociedades tenían de la seguridad. No parece, no obstante, que existan elementos que justifiquen que tras estas acciones terroristas se haya producido una merma objetiva de esta seguridad. En este sentido, cabría esperarse lo contrario, ya que tras el 11 de septiembre la comunidad internacional incrementó los mecanismos de protección de las sociedades, impulsando una serie de medidas jurídicas, políticas, policiales, militares y de cooperación en la lucha contra el fenómeno terrorista.

Por el contrario, las sociedades se sienten menos seguras. Existe un sentimiento generalizado de vulnerabilidad ante el terrorismo, que ha traspasado todas las capas sociales y que afecta a comunidades muy alejadas entre sí, ya sea en los planos geográfico, político, económico, cultural o religioso. Esta sensación se vive con mayor intensidad en Estados Unidos, donde el estupor ha dado paso a una decidida lucha contra el terrorismo, pero también a un miedo visceral y profundo del individuo, cuya percepción de su propia seguridad y de su entorno más cercano se ha visto dramáticamente modificada.

Aunque la comunidad internacional se había dotado de mecanismos para luchar contra el terrorismo antes del 11 de septiembre, es tras estos atentados cuando la reacción contra el fenómeno terrorista cobra un importante impulso.

La ONU establece entonces un importante cuerpo legal, que se convierte en referencia jurídica para la comunidad internacional, mediante las resoluciones 1.368 y 1.373 de su Consejo de Seguridad, con el objetivo de limitar las capacidades de actuación de las organizaciones terroristas.

La Unión Europea desarrolla también su *corpus jurídico* respecto al terrorismo, mediante diferentes iniciativas, entre las que destacan las conclusiones y plan de acción del Consejo Europeo extraordinario de 21 de septiembre de 2001, la decisión marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo y el Reglamento del Consejo, de 27 de diciembre de 2001, sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo.

En el desarrollo del mencionado Reglamento, la Unión Europea ha hecho pública una lista de personas, grupos y entidades a los que sería de aplicación las medidas de la Unión Europea contra el terrorismo. Es éste un importante documento que por primera vez define los sujetos objeto de estas medidas de forma específica.

Estos y otros instrumentos de que se ha dotado la Unión Europea para luchar contra el terrorismo han supuesto un esfuerzo de armonización legislativa sin precedentes en la Unión, ya que, como señala la justificación de la mencionada decisión marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo, dentro de la Unión Europea existen distintas situaciones en los Estados miembros por lo que respecta a la legislación sobre terrorismo, conviviendo países que no tienen regulación alguna específica sobre el terrorismo, con otros en los cuales las acciones terroristas se castigan como delitos comunes, y por último con otros en los que se tipifican expresamente algunos delitos terroristas.

Además, la Unión Europea es consciente de que la lucha contra el terrorismo tiene un carácter global, manifestando su vocación de coordinar su política contra el terrorismo, como lo prueba el plan de acción antiterrorista de la Unión Europea y la Federación de Rusia de 11 de noviembre de 2002.

La mayoría de los actos terroristas son delitos comunes que se convierten en delitos terroristas por razón de la intencionalidad del delincuente. Si la motivación es alterar gravemente o destruir los pilares y principios fundamentales del Estado, intimidando a los ciudadanos, existe un delito terrorista. Este punto de vista se ha incorporado en la legislación de los Estados miembros referente al terrorismo.

En este sentido, las iniciativas de la Unión por definir el terrorismo como paso previo a establecer los mecanismos comunes de la Unión Europea para su combate, cobran un especial significado y demuestran la voluntad política de los Estados miembros para hacerle frente.

**POLÍTICA, ECONOMÍA
Y SOCIOLOGÍA**

LOS COSTES DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE SEGURIDAD COMÚN Y DEFENSA

Manuel Cabaleiro Larrán

Comandante de Intendencia de la Armada

Profesor de la ESFAS

Introducción

Una vez finalizado el semestre de la Presidencia española y desde mi destino en la División de Logística y Recursos del Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE), me ha parecido interesante tratar un aspecto poco conocido de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) y de su hermana menor, la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Antes de continuar quisiera hacer un inciso, no ya para justificar el título de este trabajo sino también para sumarme a quienes piensan que ambas políticas deberían fundirse en una única y nueva Política Exterior de Seguridad Común de Defensa (PESCD). No cabe duda, sin embargo, que aún hoy se hace muchas veces necesario —y así quedará reflejado en su caso a lo largo de estas líneas— separar estos dos campos dentro del proceso de construcción europea.

Mucho se ha escrito sobre el denominado segundo pilar de la Unión pero pocas referencias pueden encontrarse a la problemática de sus costes y su financiación.

El artículo 28 del Tratado de la Unión Europea (TUE) distingue, en el ámbito de la PESCD, tres tipos de gastos:

- Gastos administrativos, que deberán cargarse al Presupuesto General de las Comunidades Europeas, en el entendido de que tales gastos correrán a cuenta de la institución que los haya realizado.
- Gastos operacionales, que, en principio, se imputarán también al Presupuesto General salvo en aquellos casos en los que, por unanimidad, el Consejo decida otra cosa.
- Gastos operacionales derivados de operaciones con implicaciones militares o de defensa que deberán ser financiados por los Estados miembros en proporción a su producto nacional bruto, a menos que el Consejo, por unanimidad, fijase otro criterio.

Tras arduas discusiones en el seno de las instancias comunitarias, el documento base para la diferenciación y atribución de los costes de las operaciones militares lideradas por la Unión Europea fue aprobado por el Consejo de Asuntos Generales en su reunión del pasado 17 de junio en Luxemburgo. Su análisis pormenorizado merece un estudio aparte.

En estas páginas trataremos pues sólo la problemática que afecta a las dos primeras categorías.

Marco general

En la Unión Europea el marco presupuestario se halla delimitado por:

- El Acuerdo Interinstitucional de 6 de mayo de 1999 sobre disciplina financiera y mejora del procedimiento presupuestario.
- Es en el punto H de este acuerdo entre el Parlamento, el Consejo y la Comisión donde se regula la financiación de la PESC.
- El mecanismo de perspectiva financiera para el periodo 2000-2006.
- El Reglamento financiero de 21 de diciembre de 1977, que, dado el importante número de modificaciones sustanciales que ha sufrido a lo largo de estos años, será refundido y sustituido el 1 de enero de 2003 por un nuevo y más simplificado Reglamento presupuestario.

La distribución del poder de decisión entre los dos brazos de la autoridad presupuestaria —el Consejo y el Parlamento— conduce a la más inmediata clasificación de los gastos comunitarios, aquella que distingue entre *gastos obligatorios* y *gastos no obligatorios*. Se consideran gastos obligatorios todos los que entran en el Presupuesto en virtud de una obligación legal nacida del Tratado constitutivo de 1957 o de actos adoptados en base a él. Por tanto, todos los gastos del segundo pilar son gastos no obligatorios. Esto significa que es el Parlamento quien tiene la última palabra sobre su incremento (sujeto en todo caso a un límite porcentual con respecto al total del año anterior) o su reducción.

El Presupuesto General de la Unión Europea está concebido para posibilitar la puesta en práctica de las diferentes políticas comunes europeas con repercusiones económicas. Entre ellas está la PESC. Naturalmente también contiene créditos para hacer frente al sostenimiento de la base administrativa de sus instituciones.

Orgánicamente el Presupuesto se divide en secciones, una por cada institución —con sus correspondientes estados de ingresos y de gastos— como sigue:

- Sección I. Parlamento.
- Sección II. Consejo.
- Sección III. Comisión.
- Sección IV. Tribunal de Justicia.
- Sección V. Tribunal de Cuentas.
- Sección VI. Comité Económico y Social.
- Sección VII. Comité de las Regiones.
- Sección VIII. Formada por el Defensor del Pueblo y por el Supervisor para la Protección de Datos.

La Sección III (Comisión) es la única que contiene ambos tipos de créditos, administrativos y operacionales, ya que como órgano ejecutivo tiene la específica responsabilidad de la puesta en marcha de las medidas adoptadas. Todas las restantes secciones disponen sólo de créditos para atender gastos administrativos.

Así pues, en la práctica, el problema de la definición y distinción entre créditos administrativos y operacionales afecta particularmente a la Sección III (Comisión).

Esta Sección consta de:

- Una parte A, relativa a sus costes de personal y de funcionamiento.
- Una parte B, donde se recoge el gasto operacional.

Teniendo en cuenta el mencionado objetivo del Presupuesto General, tal diferenciación parece relativamente clara y sencilla pero, sin embargo, suele ocasionar problemas tanto cuando se redacta y tramita la aprobación del Presupuesto como durante su ejecución. La distinción no puede ser aplicada adecuadamente sin criterios precisos que ayuden a determinar dónde finaliza la actividad administrativa y dónde da comienzo la operacional. Esta falta de claridad dio lugar a la aparición, en la segunda mitad de los años ochenta y comienzos de los noventa, del denominado «fenómeno de los minipresupuestos». Los minipresupuestos estaban formados por líneas presupuestarias que, por una u otra razón con el paso del tiempo, se habían deslizado poco a poco a la parte B de la Sección III.

La autoridad presupuestaria intentó ya en 1993 clarificar esta situación pero la decisión más reciente sobre la materia fue la creación, en el Presupuesto del año 2000, de las rúbricas «BA»; gracias a ello, surgió la posibilidad de cargar los gastos administrativos y de apoyo técnico en la gestión de un determinado programa en la parte B. Hoy día, en lo que a las acciones PESCD se refiere, sólo figura este tipo de líneas «BA» en la Subsección B7 (Acciones Exteriores) de la Sección III, pero no en su Subsección B8 (PESC).

Desde un punto de vista económico, la nomenclatura presupuestaria en las Comunidades Europeas clasifica las distintas rúbricas en orden descendente en:

- Títulos
- Artículos.
- Capítulos
- Conceptos.

Las líneas presupuestarias proporcionan una descripción formal y vinculante del tipo de gasto delimitando su naturaleza (por ejemplo, salarios, dietas, etc.) o función (por ejemplo, personal, administración, energía, etc.).

Créditos administrativos

El propósito de los créditos administrativos es mantener el normal funcionamiento de los distintos departamentos y servicios de las instituciones europeas; dicho de otro modo, facilitarles el desempeño de las tareas encomendadas. Estos créditos se encuentran en las Secciones I, II, IV, V, VI, VII y VIII y en la parte A de la Sección III.

Así el gasto administrativo cubre la gestión diaria de la PESCD dentro las dos instituciones que la desarrollan: la Comisión y el Consejo.

Comisión (Sección III)

En esta Sección el gasto administrativo de la PESC aparece en su parte A, capítulo A-11 y comprende el salario, gastos de viaje y otros costes (a determinar caso por caso) relacionados con el personal de la Comisión que trabaja en este campo (mayoritariamente, la Dirección General A del Comisariado de Relaciones Exteriores).

Como ya se ha dicho, en su parte B, Subsección B7 (Acciones Exteriores) se hallan las líneas presupuestarias «BA» dirigidas a financiar los gastos administrativos directamente ligados a actividades operacionales. En concreto:

- Los gastos de apoyo técnico a tareas públicas delegadas por la Comisión a agencias que se van a encargar de ejecutarlas bajo el marco legal de la Comunidad Europea.
- Los gastos de asistencia técnica y administrativa que, no significando tareas de responsabilidad pública externalizadas por la Comisión, nacen de contratos de investigación o servicios con organismos regidos por leyes privadas.

Por el momento, este tipo de créditos «BA» no existe en la Subsección 8 (PESC).

Consejo (Sección II)

Dentro de ella, los siguientes gastos, que forman parte de la gestión cotidiana de la PESC, se consideran como administrativos:

- Los salarios y otros costes relativos a la plantilla de carácter permanente de las unidades encargadas de la PESC en el secretariado general así como los costes relacionados con la contratación temporal de expertos en áreas especializadas no cubiertas por su personal fijo. (Título 1, capítulos 11 al 13).
- Los gastos de viajes y manutención efectuados por la Presidencia, la troika, miembros del Consejo u otras personas debidamente autorizadas. (Título 2, capítulo 25).

Aquí conviene hacer algún comentario con respecto a los representantes especiales de la Unión. Dado el hecho de que estas personas representan a la Unión Europea, es unánimemente aceptado que la financiación de sus actividades corra a cuenta del Presupuesto General. Sin embargo, a la vista de las diferencias de criterio surgidas entre el Consejo, la Comisión y el Tribunal de Cuentas acerca de la correcta imputación de sus costes, por ahora y como solución de compromiso, todos los gastos directamente relacionados con un representante especial —esto es, su salario, sus indemnizaciones, su seguro y sus costes de viajes y representación— se cargarán a la Sección II (Consejo), capítulo 11, concretamente en el concepto 1.113. Pero los debates sobre las distintas opciones para la financiación, a medio y largo plazo, de estos mandatarios prosiguen todavía a estas alturas en la Unión.

Con el fin de contribuir a la transparencia de la financiación de la PESD y específicamente la de las actividades del EMUE, desde este año 2002, un nuevo Título —el Título 3— ha sido creado en la Sección II (Consejo). Su propósito es identificar de forma individualizada el gasto inherente a la implementación y funcionamiento de la PESD en general y del EMUE en particular. Por consiguiente, todos los gastos de la PESD son administrativos y abarcan:

- Las retribuciones del EMUE establecidas dentro del marco de la PESD y de los expertos nacionales destacados en sus actividades conexas (capítulo 31).
- Los gastos de vida y funcionamiento del EMUE en el marco de la PESD (capítulo 32).
- Los gastos de infraestructura específica derivados de la implementación de la PESD. (capítulo 33).

— Los gastos de reuniones y convocatorias de la PESD (capítulo 34), figura 1.

Existen también gastos que, dependiendo de las circunstancias, pueden ser clasificados como administrativos, mediante una decisión del Consejo. Estos son:

- Los costes de la preparación para la puesta en marcha de una acción operacional, que abarcarían los gastos de viaje y manutención de las personas anteriormente mencionadas y los de la disponibilidad temporal de su apoyo logístico.
- Los costes incurridos en la organización de conferencias internacionales convocadas por la Unión en el ámbito de la PESD en o fuera de las sedes de sus instituciones, en la medida en que tales costes excedan las cantidades habitualmente asumidas por el país anfitrión.
- Los costes derivados de la gestión administrativa y de coordinación de una acción operacional siempre que tales costes afecten de manera exclusiva o casi exclusiva a los recursos humanos.

Conviene subrayar que todos los gastos administrativos de la PESCD —excepto los correspondientes a las líneas «BA»— se pagan con cargo a lo que el argot comunitario denomina *créditos no-disociados* por lo que, conforme al vigente Reglamento financiero de 1977, deben imputarse al presupuesto del ejercicio en el que se han realizado.

En el cuadro 1, p. 54, aparece el importe —estimativo para los costes del personal—, en miles de euros, de los créditos iniciales para atender los costes administrativos de la PESCD durante los tres últimos ejercicios presupuestarios.



Figura 1. Emblema del Estado Mayor de la Unión Europea.

Cuadro 1. *Créditos administrativos PESC, en miles de euros.*

Institución	Años		
	2002	2001	2000
<i>Comisión</i>			
Parte A			
• Costes de personal.	6.903	6.549	6.174
Parte B			
• Subsección B7 (Relaciones Exteriores):			
– Líneas «BA».	44.000	54.100	33.200
<i>Consejo</i>			
• Coste de personal (permanente más temporal).	11.671	11.352	10.555
• Costes de Presidencia, troika y miembros del Consejo.	24.280	24.680	23.029
• Costes de representantes especiales.	3.363	3.600	–
• Costes de la PESD:			
– De personal.	5.081	2.233	–
– De vida y funcionamiento.	1.140	–	–
– De infraestructura.	9.255	10.100	–
– De reuniones y convenciones.	1.200	–	–
<i>TOTAL</i>	<i>106.893</i>	<i>112.614</i>	<i>172.958</i>

Créditos operacionales

Los créditos operacionales están destinados a la puesta en marcha de las diversas políticas y programas de la Comunidad y, concretamente los de la PESC, se localizan en la parte B de la Sección III, en las Subsecciones 7 y 8. El problema de la determinación de competencias entre el primer y el segundo pilar de la Unión y, en consecuencia, el de la elección de la fuente de financiación de un objetivo operacional de la PESC entre una de estas dos Subsecciones aún no ha sido completamente resuelto a pesar de los procedimientos aprobados por el Comité de Representantes Permanentes a finales de noviembre de 1999.

Sin embargo, puede afirmarse que el reparto actual para atender la implementación de una acción operacional PESC es como sigue.

La Subsección 7 (Relaciones Exteriores) cubre los gastos relacionados con las medidas de:

1. Ayuda humanitaria.
2. Desminado.
3. Apoyo y supervisión de elecciones.
4. Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en terceros países.
5. Desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho.

La Subsección 8 (PESC) financia los gastos relativos a las siguientes materias:

6. Prevención de conflictos y gestión de crisis.
7. No proliferación y desarmamento.
8. Resolución de conflictos, apoyo y verificación de procesos de paz y estabilización.
9. Medidas de emergencia.
10. Medidas de preparación e investigación.

Las acciones numeradas como 4, 5 y 6 constituyen hoy día «casos frontera» a la hora de identificar la fuente de financiación más adecuada.

Volviendo de nuevo a hablar de los representantes especiales de la Unión Europea, el Consejo y la Comisión han acordado que los gastos de las acciones de apoyo en el contexto de las operaciones emprendidas por un representante especial se imputarán a la Sección III (Comisión), Subsección B8 (PESC), concretamente a la rúbrica B8-012 (resolución de conflictos, apoyo y verificación de procesos de paz y estabilización).

En la Subsección 8, el concepto B8-015 «Medidas de preparación e investigación» está destinado a cubrir:

- Los costes de las medidas preparatorias y de evaluación con vistas a la definición de cualquier acción conjunta o posición común bajo la PESC.
- Las operaciones de análisis (evaluación de medios *ex ante*, estudios específicos, etc.) y el trabajo explicativo y de preparación para el lanzamiento de acciones conjuntas (organización y participación en reuniones, operaciones de reconocimiento sobre el terreno, etc.).

Esto significa que, quizás, hasta que no aparezcan implicaciones militares o de defensa en una acción todavía bajo estudio, las reuniones necesarias y las conocidas como *fact-finding missions* podrían ser cubiertas por esta línea presupuestaria.

Cabe subrayar que, aun figurando en esta Sección, éstos no son créditos de la Comisión. Son créditos de la Comunidad que la Comisión, como órgano ejecutivo, es responsable de administrar en nombre de la Unión.

En el Presupuesto General, los créditos operacionales cubren los gastos operacionales, definidos como aquellos directamente relacionados con el objetivo de un programa o acción relevante de la Comunidad, incluyendo los gastos de evaluación y de asistencia técnica y administrativa siempre que beneficien únicamente a terceros.

Todas las acciones anteriormente enumeradas dan lugar a gastos plurianuales. Estos gastos, que abarcan más de un ejercicio presupuestario, se financian con los llamados *créditos disociados*. Ello significa que todos los créditos operacionales son créditos disociados.

Por otra parte, la opinión del Tribunal de Cuentas europeo sobre los costes de la PESCD es que la distinción entre gasto administrativo y gasto operacional debe basarse en la intención y en el contenido de las actividades más que en la naturaleza de los gastos en sí o en la clase de órgano que las lleve a cabo.

En este sentido, en su Informe Especial número 13/2001, este Tribunal recuerda que, conforme al artículo 13 del TUE, el Consejo detenta la responsabilidad de implementar

Cuadro 2. *Créditos operacionales PESC, en miles de euros.*

Institución	Años		
	2002	2001	2000
<i>Comisión</i>			
Parte B			
• Subsección B7 (Relaciones Exteriores):			
– Ayuda humanitaria.	425.745	456.000	474.262
– Desminado.	11.514	11.460	7.828
– Apoyo y supervisión de elecciones.			
– Respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en terceros países.	601.000	629.000	750.000
– Desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho.			
• Subsección B8 (PESC):			
– Prevención de conflictos y gestión de crisis.	8.000	10.600	11.000
– No proliferación y desarmamento.	8.000	9.000	3.678
– Resolución de conflictos, apoyo y verificación de procesos de paz y estabilización.	8.000	10.000	11.070
– Medidas de emergencia.	5.300	5.000	1.770
– Medidas de preparación e investigación.	700	1.400	3.269
<i>TOTAL</i>	<i>1.068.259</i>	<i>1.132.460</i>	<i>1.262.877</i>

las estrategias comunes aprobadas por el Consejo Europeo, en particular cuando se adoptan acciones conjuntas o posiciones comunes.

Según el artículo 14, párrafo 1 del TUE, las acciones conjuntas se dirigirán a situaciones específicas para las que se juzga que se requiere una acción operacional de la Unión.

El artículo 15 del TUE dice que las posiciones comunes definen el parecer de la Unión sobre un asunto concreto de índole geográfica o temática.

Por tanto, a la vista de estos pronunciamientos, el Tribunal de Cuentas encuentra difícil considerar que una acción conjunta o una posición común puedan generar costes administrativos. En concreto, el órgano de auditoría externa de las Comunidades se muestra particularmente crítico con respecto a los gastos concernientes a los representantes especiales.

En el cuadro 2 se detallan los créditos iniciales, en miles de euros, dirigidos a acometer los costes operacionales de la PESC en estos tres primeros años del siglo XXI. Los correspondientes a la Subsección B7 no están totalmente desglosados pues muchos de los programas abarcan distintos tipos de acciones.

Conclusiones

No existe una definición totalmente exenta de ambigüedades capaz de marcar una clara línea divisoria entre costes administrativos y costes operacionales en el marco de la PESC.

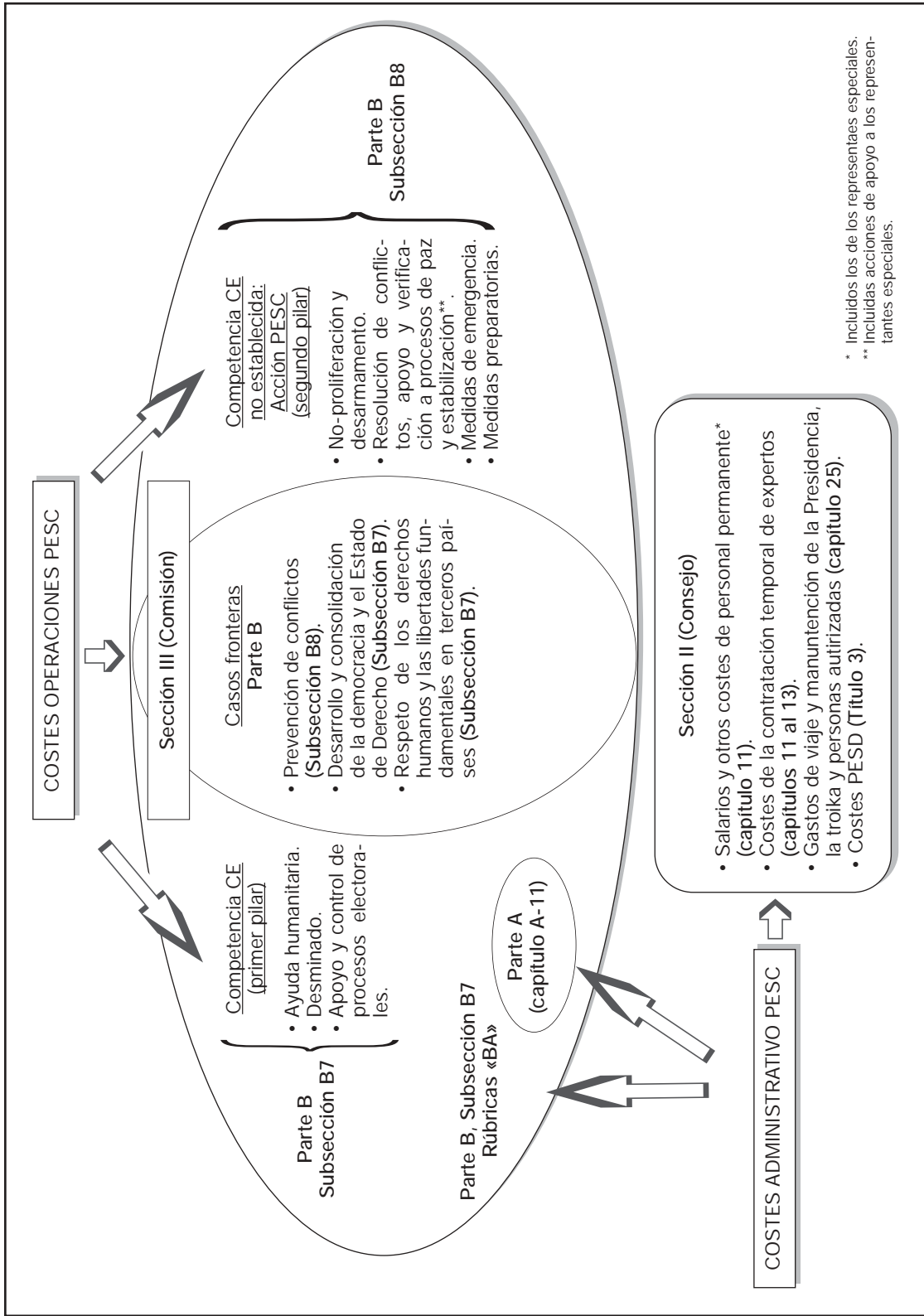


Figura 2. Presupuesto General de la Unión Europea.

La Comisión coincide con la recomendación del Tribunal de Cuentas europeo sobre la necesidad de establecer una perfecta distinción entre gastos administrativos y gastos operacionales, comprometiéndose a buscar una solución junto con la autoridad presupuestaria.

Ello quiere decir que los criterios de delimitación tienen que ser consensuados por todas las instituciones implicadas, esto es, la Comisión, la autoridad presupuestaria (Consejo y Parlamento) y el Tribunal de Cuentas.

De momento, sólo se han alcanzado declaraciones específicas conjuntas Consejo-Comisión sobre concretas acciones PESD, pero no aún un acuerdo general en el que esté incluido también el Parlamento.

Todos los gastos PESD son administrativos, de duración anual y están ubicados en la Sección II (Consejo) del Presupuesto Comunitario.

Los gastos operacionales en el ámbito de la PESCD aparecen únicamente en la Sección III (Comisión) del Presupuesto de la Unión y, hoy por hoy, son todos de carácter plurianual.

A modo de síntesis en la figura 2 queda reflejada la actual ubicación en el Presupuesto comunitario de los costes de la PESCD.

Bibliografía

Acuerdo interinstitucional de 6 de mayo de 1999.

Diarios Oficiales de las Comunidades Europeas.

Documento 7.622/94 aprobado por el Consejo el 13-14 de junio de 1994 (notas financieras).

Documento 13.314/99 aprobado por el Comité de Representantes Permanentes el 30 de noviembre de 1999.

Informe especial número 13/2001 del Tribunal de Cuentas Europeo.

Tratado de la Unión Europea.

LA POLICÍA MILITAR A EXAMEN

Luis Sierra Carvajal

Comandante de Caballería, DEM

Profesor de la ESFAS

Introducción

Este trabajo pretende dar una visión general de la organización y misiones de las unidades de Policía Militar así como de los estudios que se están realizando con vistas a acometer una reorganización que permita satisfacer los nuevos requerimientos que el actual momento histórico que vivimos exige.

Este momento histórico viene determinado tanto por factores de carácter interno de las Fuerzas Armadas, como son la profesionalización, la reducción de efectivos, la acción en el marco multinacional, etc., como de carácter operativo, en que la amenaza terrorista, el crimen organizado, el componente civil de las operaciones militares, etc. han «revalorizado» las misiones encomendadas tradicionalmente a estas unidades. Otro aspecto fundamental a considerar es la necesidad de disponer de un marco legislativo acorde con las misiones a cumplir, que de no ser apropiado, condicionará su empleo e incluso las hará inoperativas.

Esta nueva situación no parece haber sido «afrontada» en tiempo oportuno y así misiones propias de la Policía Militar están siendo desempeñadas por la Guardia Civil o incluso por empresas de seguridad civiles por ejemplo control de acceso a instalaciones militares), independientemente de otras carencias y disfunciones tanto en el ámbito legislativo como en el operativo.

Misiones y cometidos de la Policía Militar

Las unidades de Policía Militar constituyen, dentro de los ejércitos, unas unidades especialmente seleccionadas, instruidas y equipadas para cumplir, tanto en paz como en operaciones, ciertas misiones específicas que se derivan de los amplios conceptos de seguridad, orden y disciplina que concurren en toda actividad de aquéllos.

Estas misiones abarcan un amplio espectro de cometidos, dependiendo fundamentalmente de la ubicación (dentro o fuera del territorio nacional), de la situación de la zona (normalidad, crisis o conflicto) y del tipo de operación a desarrollar (ejercicios, apoyo a la paz, etc.).

Con carácter general y basándose en las que actualmente llevan a cabo en diferentes países y organizaciones internacionales, se podrían considerar como misiones genéricas de la Policía Militar las siguientes:

- Seguridad (protección de personas e instalaciones, prevención de delitos, etc.).
- Mantenimiento del orden y la disciplina.
- Apoyo a movimientos y regulación del tráfico militar.
- Apoyo a operaciones (escortas, prisioneros de guerra, etc.).
- Apoyo a la jurisdicción militar.
- Investigación de delitos.

Las primeras pueden definirse como «misiones generales de Policía Militar» y las dos últimas como «misiones de Policía Judicial Militar».

Estas «misiones generales» pueden ampliarse según los países o alianzas militares que analicemos, incluyendo otras como los siguientes:

Dentro de «seguridad»:

- Acciones de inteligencia Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).
- Constitución de la fuerza de reacción de una base (OTAN y Estados Unidos).
- Operaciones contraterroristas (OTAN, Estados Unidos, Francia e Italia).
- Control de daños (OTAN, España y Estados Unidos).
- Escolta y protección de personas (OTAN, España, Estados Unidos, Rusia y Francia).

Dentro de «mantenimiento del orden y disciplina»:

- Investigación criminal (OTAN, Estados Unidos, Rusia, Francia e Italia).
- Reclusión de miembros de la fuerza (OTAN y Estados Unidos).
- Contraterrorismo (OTAN, Estados Unidos, Rusia, Francia e Italia).

Dentro de «apoyo a movimientos»:

- Control de refugiados (OTAN, España, Estados Unidos, Rusia, Alemania, Francia e Italia).
- Asesoramiento a/sobre refugiados (OTAN, España, Estados Unidos, Rusia, Alemania, e Italia).
- Difusión de información (OTAN, España, Estados Unidos, Rusia, Alemania e Italia).
- Enlace con la nación anfitriona (OTAN, España, Estados Unidos, Rusia, Alemania, Francia e Italia).
- Escolta de transportes especiales (OTAN).
- Operaciones de puntos de entrada/salida (incluye aduanas) (OTAN).

Es de reseñar que para operaciones en el ámbito OTAN (1) se establece como principio general que la actuación de la Policía Militar estará en todo caso sujeta a los acuerdos establecidos con los países que aportan las fuerzas y las autoridades del país anfitrión.

España

La referencia más actual encontrada acerca de las misiones de la Policía Militar es un proyecto de Orden Ministerial, actualmente en estudio, sobre «Misiones de las unidades de Policía Militar» que determina en su artículo 1 con carácter general las siguientes.

Apoyo a movimientos (a desarrollar normalmente en cooperación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado [FCSE]):

(1) STANAG 2.085 OP (Edition 4)-NATO Combined Military Police.

- Regulación de la circulación.
- Control del tráfico.
- Acompañamiento de convoyes.
- Operaciones de puntos de entrada/salida.
- Atestados e informes.

Mantenimiento del orden y de la disciplina:

- Velar por el cumplimiento de normas y gobierno de las tropas.
- Investigación criminal (función de policía judicial).

Seguridad (señalada como misión más importante):

- De instalaciones y personas.
- Inteligencia y contrainteligencia.
- Apoyo especializado.
- Prisioneros y criminales de guerra (en zona de operaciones).

Apoyo a la jurisdicción militar:

- Auxilio a jueces y tribunales militares.
- Vigilancia y conducción de presos, arrestados y detenidos.

Auxilio y colaboración con autoridades civiles (a petición):

- Complementar los planes civiles de emergencia.
- Apoyo a jueces y tribunales.

El desarrollo de estas misiones en cometidos, es delegado en los cuarteles generales de los ejércitos (artículo 4), estando por tanto pendiente su elaboración.

En España, el cumplimiento de algunas de estas misiones, principalmente de Policía Judicial, por unidades de la Policía Militar requiere la participación de las FCSE. Además, otras misiones que en países de nuestro entorno son competencia de la Policía Militar, en España son exclusivas de la Guardia Civil (control aduanero, lucha contra el contrabando, etc.).

En relación a la citada función de Policía Judicial, la Ley Orgánica 4/87 de competencia y organización de la jurisdicción militar, señala en el artículo 85 que la Policía Militar actuará en auxilio de los órganos y fiscales de la jurisdicción militar cuando sea requerida para ello, pero no les atribuye dicha función.

El citado proyecto de Orden Ministerial sigue en esta línea y así en el artículo 2 establece como necesaria la integración de personal de la Guardia Civil para el cumplimiento de las de carácter de Policía Judicial y las que requieran una alta especialización.

Con referencia a la misión de vigilancia y seguridad exterior de los Establecimientos Penitenciarios Militares, el Real Decreto 1.396/92 la atribuye a la Policía Militar y a las FCSE.

En cuanto a la regulación del tráfico en territorio nacional es competencia exclusiva de las FCSE (de las policías locales en vías urbanas). La Policía Militar sólo podrá intervenir colaborando con el cuerpo policial competente.

LA GUARDIA CIVIL EN MISIONES DE POLICÍA MILITAR

En tiempo de guerra y durante el estado de sitio la Ley Orgánica 6/80 establece la dependencia exclusiva de la Guardia Civil del Ministerio de Defensa, circunstancia que también es recogida en la Ley Orgánica 2/86 de FCSE (artículo 9b). En este supuesto no hay lugar para posibles interferencias en el cumplimiento de las misiones militares que se le encomienden a la Guardia Civil, si bien habría que coordinar su actuación con las unidades de Policía Militar, caso necesario. Las relaciones de mando así como las transferencias de autoridad se regirían por las normas vigentes en el ámbito de las Fuerzas Armadas.

En tiempo de paz, la necesidad de definir las misiones de carácter militar que pudieran encomendarse a la Guardia Civil en apoyo de las actividades que las Fuerzas Armadas ejecuten, incluyendo aquellas surgidas como consecuencia de la participación de España en misiones internacionales de carácter militar, ha propiciado el desarrollo de un Real Decreto sobre «Misiones de carácter militar de la Guardia Civil» cuyo borrador define las siguientes.

Colaborar en la defensa del territorio mediante el cumplimiento de los siguientes cometidos:

- Seguridad de puntos, instalaciones y zonas de interés para la Defensa Nacional.
- Cobertura de costas y fronteras.
- Protección de convoyes terrestres.
- Colaboración en el control del tráfico marítimo.
- Protección marítima de puertos.
- Vigilancia del mar territorial y vías de comunicación.
- Custodia de puertos y aeropuertos.

Colaborar en las actividades de inteligencia de las Fuerzas Armadas. Colaborar en aspectos de contrainteligencia de los planes operativos. Colaborar en las actividades de cooperación cívico-militar de apoyo a operaciones. Desempeñar funciones de Policía Militar, constituyendo unidades específicas o bien integrándose en las propias de Policía Militar de las Fuerzas Armadas.

En este último apartado no se determinan las citadas funciones de Policía Militar ni se establece el marco jurídico de actuación del personal de la Guardia Civil integrado en una unidad militar, aunque sí se faculta a los ministros de Defensa e Interior, en el ámbito de sus competencias respectivas, a un desarrollo posterior del Real Decreto. Queda por tanto pendiente la elaboración de unos procedimientos de actuación conjunta: Guardia Civil-Policía Militar, que volveremos a sacar a colación posteriormente.

En la actualidad la Guardia Civil viene desempeñando cometidos, también llamadas funciones, de Policía Militar tanto en territorio nacional como fuera del mismo formando parte de organizaciones internacionales, integrándose en ocasiones en unidades de Policía Militar multinacionales. Además realiza otras actividades que exceden del ámbito de las funciones de Policía Militar y que se enumeran en el siguiente apartado de este trabajo bajo la denominación de funciones de «policía civil».

La Guardia Civil puede desarrollar los cometidos asignados bajo dos dependencias diferentes:

- La primera es realizando simultáneamente los cometidos de Policía Militar con los suyos propios de FCSE dentro del territorio nacional o sometido a la jurisdicción española (2). En este caso su estatuto sería exclusivamente el de las FCSE.
- La segunda forma sería en misiones militares exclusivamente, como podría ser el caso de actuar en apoyo de unidades españolas o en apoyo de un contingente multinacional en territorio español (3) o en el de países aliados (4).

Esta contribución de la Guardia Civil se basa en las necesidades que se derivan de los compromisos adquiridos por España en el seno de la OTAN y en las necesidades del Ejército de Tierra para operaciones en el exterior y en territorio nacional.

Para solicitar dicha colaboración o apoyos que se precisaran en el ámbito del Ejército, se ha establecido un procedimiento que permite contactos directos entre Estado Mayor del Ejército (EME)-División de Operaciones (DIVOPE) y Dirección General de la Guardia Civil (DIGEGUCI) (secciones de operaciones).

Misiones de la Policía Militar en operaciones de paz

La citada relación de misiones genéricas de la Policía Militar se amplía al considerar la participación de estas unidades en operaciones de apoyo a la paz. La OTAN ha definido las actividades de las unidades de Policía Militar en este tipo de operaciones en su publicación APP-12 y relaciona las siguientes:

- Acciones de vigilancia, protección, escolta, control y regulación del tráfico militar.
- Acciones informativas diversas.
- Acciones de investigación sobre personas, lugares y cosas.
- Acciones para garantizar el mantenimiento de la disciplina y el cumplimiento de las órdenes del mando del que dependen las unidades de Policía Militar, tanto por el personal militar como por la población civil.
- Acciones de Policía Militar Judicial, dependiendo de la autoridad judicial militar o en su caso de la ordinaria.

Acontecimientos en zonas de operaciones, en las que cada vez con mayor frecuencia unidades militares tienen que hacer frente a desórdenes y manifestaciones en el cumplimiento de sus cometidos, han puesto de manifiesto la necesidad de dotar a las unidades de la Policía Militar también de una cierta *capacidad antidisturbios*.

En numerosas ocasiones, el no disponer de esta capacidad antidisturbios hace que un contingente sea considerado de «segunda categoría», a la vez que tachado de poco solidario, ya que se pretende que el mayor número posible de naciones estén involucradas en la realización de cometidos que no son populares y, a la vez, son arriesgados.

Otras misiones a cumplir en el desarrollo de las operaciones de paz, que podrían denominarse de «policía civil» (5), exceden las capacidades propias de la Policía Militar y exigen disponer de otras fuerzas para su cumplimiento (6). Estas son:

(2) Personal de la Guardia Civil en el Ministerio de Defensa, EMACON o Cuartel General del Ejército de Tierra.

(3) Personal de la Guardia Civil en el Cuartel General del Mando Subregional Conjunto OTAN.

(4) Personal de la Guardia Civil en las unidades de la Policía Militar en Bosnia y Kosovo.

(5) Capítulo 8 del APP-12.

(6) No se contemplan en el borrador del Real Decreto sobre «Misiones de carácter militar de la Guardia Civil».

- Asistencia a la reconstitución de las fuerzas de policía locales.
- Orden y seguridad públicos.
- Protección de autoridades y de personal del país anfitrión con elevado riesgo.
- Colaborar con las fuerzas de paz y con la policía local en el control del flujo de refugiados y de personal no combatiente.
- Escolta a convoyes de ayuda humanitaria.

En relación a nuestras unidades de Policía Militar, las funciones que realizan fuera del territorio nacional son fundamentalmente de seguridad militar en relación con las instalaciones asignadas al contingente militar y en determinadas ocasiones, con la amplitud definida por los acuerdos internacionales suscritos al efecto, funciones de vigilancia y control de las fuerzas en el exterior de dichas instalaciones.

Organización

España

LA POLICÍA NAVAL

En la Armada, la Policía Naval está encuadrada en el Cuerpo de Infantería de Marina, y está organizada a razón de una compañía por cada una de las cuatro unidades territoriales tipo regimiento (tres Tercios y una Agrupación) y las dos Unidades de Seguridad de Base (7), a las que hay que añadir una Compañía de Policía Naval de la Brigada de Infantería de Marina (BRIMAR). Las primeras son parte de la estructura territorial y la última de la operativa, variando ligeramente su organización, efectivos y equipo.

En lo referente a formación, los suboficiales y los Militares Profesionales de Tropa y Marinería (MPTM,s) siguen un curso de especialización en la Escuela de Formación de Tropa de Infantería de Marina (ESFORTIM) de Cartagena cuya duración es de dos meses para los suboficiales y de un mes para la tropa.

LA POLICÍA AÉREA

En el Ejército del Aire, la seguridad de todas las bases aéreas y de la mayoría de las instalaciones del Ejército del Aire se ha asignado de forma exclusiva a la Policía Aérea, de ahí que su entidad de efectivos, en porcentaje, sea relativamente importante si la comparamos con las correspondientes del Ejército de Tierra y la Armada.

Respecto a la organización, cada base aérea o instalación militar principal tiene un Escuadrón de Seguridad, Defensa e Instrucción, que cuenta orgánicamente con una Escuadrilla (unidad tipo compañía) de Policía Aérea. La seguridad del Cuartel General del Ejército del Aire, de los Cuarteles Generales de los Mandos Aéreos y de las instalaciones de Vigilancia Aérea, también están asignadas a la Policía Aérea. Sin embargo, en operaciones de proyección la seguridad correría a cargo de la Escuadrilla de Apoyo al Despliegue Aéreo (EADA), que no tiene carácter de Policía Militar.

(7) Unidades de Seguridad de Base en la base naval de Rota y en el arsenal de Las Palmas.

La formación se imparte en la Escuela de Técnicas de Seguridad, Defensa y Apoyo (ETESDA) de Zaragoza, siendo la duración de los cursos de siete meses para oficiales y suboficiales, y de un mes para la tropa. Todo el personal de tropa y los suboficiales y oficiales proceden de la especialidad de «Seguridad, Defensa y Apoyo». Unos y otros pueden desarrollar cualquiera de las tres funciones de la especialidad, pero los MPTM,s que forman parte de la Policía Aérea lo hacen generalmente de forma permanente.

LA POLICÍA MILITAR DEL EJÉRCITO DE TIERRA

Las unidades de Policía Militar en el Ejército de Tierra están encuadradas en la estructura operativa y en la territorial. En esta última se organizan en unidades tipo compañía en los Batallones de Cuartel General de los Mandos Regionales de las Zonas Militares y de las Jefaturas de Tropas. En el caso de las Fuerzas de Defensa de Área, en unidades de entidad hasta compañía en determinados Órganos de Apoyo al Comandante Militar (OAPO); y en Secciones de la Policía Militar en las Brigadas de las Fuerzas Movilizables de Defensa (8 y 9).

Dentro de la estructura operativa, la Policía Militar está organizada en Compañías de la Policía Militar (10), en los Batallones del Cuartel General de la División de Infantería Mecanizada (DIMZ) y de la Fuerza de Maniobra, y en Secciones de la Policía Militar orgánicas de las Brigadas Independientes de la Fuerza de Maniobra y del Batallón del Cuartel General de la Fuerza de Acción Rápida (FAR).

La seguridad de la mayor parte de las bases y acuartelamientos del Ejército de Tierra corre a cargo de su correspondiente «Unidad de Seguridad», sin carácter de Policía Militar. Con respecto a la seguridad del Cuartel General del Ejército debe mencionarse que la unidad responsable, el Regimiento «Inmemorial del Rey», no dispone de Policía Militar.

Respecto a la formación, en el Ejército de Tierra no existe la especialidad de Policía Militar. Los MPTM,s destinados en unidades de Policía Militar se han integrado en otras especialidades, y las vacantes de suboficial y oficial pueden cubrirse con personal procedente de cualquier especialidad fundamental. Este hecho es notablemente significativo si se tiene en cuenta la entidad de la Policía Militar del Ejército de Tierra comparándola con la Policía Aérea y la Policía Naval y el número de sus cometidos y actividades, tanto en el territorio nacional como en operaciones de proyección.

Esta falta de formación especializada ha tratado de suplirse con cursos organizados por los mandos regionales (11). Aún así no puede homologarse, en formación, a su personal con el equivalente de la Armada o del Ejército del Aire, y en mucha menor medida con la Guardia Civil en misiones de Policía Militar o con la Policía Militar de otros países de la OTAN.

Es de reseñar el hecho de que no exista en el EME (ni en el Estado Mayor Conjunto [EMACON]) una centro de cierta entidad que dirija la amplia problemática de la Policía Militar (doctrina, formación, etc.).

(8) En total 13 compañías, 11 secciones y 12 planas mayores en la estructura territorial.

(9) No se han contabilizado las unidades de la Policía Militar dependientes del Ministerio de Defensa responsables con la Guardia Civil de la vigilancia de prisiones militares.

(10) Los efectivos de estas unidades son distintos según el tipo de compañía contando aproximadamente con unas 100 personas de plantilla.

(11) Un ejemplo es el Curso de Escolta, de un mes de duración.

Países de nuestro entorno

Se han escogido cuatro modelos de Policía Militar de países de nuestro entorno para analizarlos en relación con el modelo español, dos de ellos de países sin FCSE de carácter militar (Alemania y Reino Unido) y otros dos de países con un componente en sus FCSE de naturaleza militar (Francia e Italia).

ALEMANIA

La nueva organización de las Fuerzas Armadas alemanas es la siguiente: Ejército de Tierra, Armada, Ejército del Aire, Cuerpo de Sanidad y Núcleo de Tropas de las Fuerzas Armadas. En este último se incluyen unidades comunes a los tres Ejércitos entre las que se encuentra el cuerpo de *Feldjäger (Feldjägertruppe)*, cuyas misiones generales son las de Policía Militar tanto en el territorio nacional como en operaciones de proyección. Su encuadramiento es mixto: territorial y operativo.

Las funciones de los *Feldjäger* son más amplias que las que lleva a cabo la Policía Militar en España, ya que al no existir Fuerzas de Seguridad de carácter militar comparten la función de Policía Judicial con la policía civil. También destacar la competencia de los *Feldjäger* para regular el tráfico civil, no sólo el militar, en ausencia de policía civil.

En el ámbito operativo el Ejército de Tierra alemán considera que no pueden proyectarse fuerzas sin que incluyan unidades de Policía Militar. Estas unidades dependen directamente del jefe del contingente y el jefe de las mismas es asesor del mando. Según su criterio, la proporción unidades de la Policía Militar, resto unidades debe ser de 1:50.

REINO UNIDO

El Reino Unido tampoco cuenta con FCSE de carácter militar. En las Fuerzas Armadas cada Ejército tiene su respectiva Policía Militar, aunque en numerosas ocasiones (adiestramiento, actos militares, etc.) su actuación es conjunta.

Las unidades de Policía Militar del Ejército están organizadas como un Arma más y encuadradas tanto en la estructura operativa como en la territorial (12). Sus misiones son las generales de Policía Militar incluyendo ciertos cometidos de investigación que podríamos considerar como funciones de Policía Judicial y que tienden a equipararse a las de la policía civil, diferenciándose sólo por la jurisdicción.

La Policía Militar del Ejército del Aire (*Air Police*) y de la Armada (*Naval Police*), de menor entidad, tienen misiones análogas en sus respectivos ejércitos.

El Reino Unido cuenta asimismo con unidades específicas para atender a la seguridad y servicio de las prisiones y establecimientos disciplinarios militares. La seguridad de las instalaciones militares tampoco es una misión específica de la Policía Militar, Naval o Aérea, sino de unidades regulares (en el caso de las bases aéreas, el *RAF Regiment*) y en muchos casos de compañías privadas de seguridad (externalización).

(12) Cada División es apoyada por un Regimiento (Batallón) de la Policía Militar del Ejército y cada Brigada, por una Compañía de la Policía Militar del Ejército orgánica del Regimiento de la División pero bajo mando operativo del jefe de la Brigada.

ITALIA

En Italia el *Arma di Carabinieri* es, al igual que la *Gendarmería* en Francia, el cuarto componente de las Fuerzas Armadas y tiene asignada la función de Policía Militar para el conjunto de las mismas, incluyendo competencias de Policía Judicial (13). Se encuadran tanto en la estructura orgánica como territorial de cada uno de los Ejércitos.

El Cuartel General de los *Carabinieri* tiene la responsabilidad del control técnico de las unidades de Policía Militar que prestan sus servicios en cada uno de los Ejércitos (14), observando que dichas unidades de Policía Militar tienen que tener capacidad para llevar a cabo, aparte de sus misiones genéricas propias, actividades de inteligencia criminal e investigaciones sobre el crimen organizado además de mantener el orden público.

FRANCIA

La Policía Militar francesa está constituida únicamente por *gendarmes*. La *Gendarmerie* es el «Cuarto Ejército» de Francia. Tiene establecida tres misiones tipo de Policía Militar: policía general militar, con autoridad militar; policía de la circulación militar, con autoridad militar y judicial; y policía judicial militar, con autoridad judicial.

Su organización y cometidos son similares a los de los *carabinieri* italianos, pero debe destacarse que una de sus misiones más importantes en tiempo de paz es la participación en la protección de las instalaciones y de las armas de las Fuerzas Nucleares Estratégicas y Tácticas (15).

Análisis

La organización y funciones de las unidades de Policía Militar varían en los diferentes países dependiendo de que éstos tengan o no, FCSE de carácter militar, que desempeñan las funciones de Policía Judicial Militar y de Policía Militar en el extranjero.

Los países que cuentan con las citadas FCSE no tienen organizado un cuerpo específico de Policía Militar, siendo unidades de los ejército quienes lo constituyen con funciones principalmente de seguridad de instalaciones y regulación del tráfico militar.

En España, a pesar de la naturaleza militar de la Guardia Civil, las diferencias con los *gendarmes* de Francia y los *carabinieri* de Italia, son evidentes.

En primer lugar la Guardia Civil tiene una dependencia difusa del Ministerio de Defensa, dificultando la puesta a disposición del Ministerio de Defensa de fuerzas para cometidos de Policía Militar (16). La DIGEGUCI asegura no disponer de personal suficiente para atender a estas funciones y el Ministerio de Defensa, con grandes dificultades presupuestarias, se muestra reacio a asumir los costes de este personal.

(13) Artículo 261 del *Codice Procedura Militare Penale* (Ley Procesal Militar).

(14) Otras unidades del *Arma di Carabinieri* con misión de Policía Judicial dependen directamente del *Procuratore Militare della Repubblica*.

(15) A cargo de unidades especializadas de la *Gendarmerie*.

(16) El borrador del Real Decreto sobre «Misiones de carácter militar de la Guardia Civil» incide en la necesidad de acuerdo con el Ministerio de Interior para la asignación, agregación o apoyo de Guardia Civil a las Fuerzas Armadas.

Por otra parte, no está resuelto el importante problema que propicia la diferente normativa aplicable al personal militar y a la Guardia Civil (régimen disciplinario, retribuciones, línea de mando, etc.). La integración en una misma unidad para el cumplimiento de una determinada misión de policías militares y guardias civiles provocaría disfunciones no sólo de ámbito legal sino de cohesión y eficacia.

Ante esta situación parece que una Policía Militar «autosuficiente», es decir con personal, medios y capacidades para cumplir todas sus misiones propias, resolvería los citados problemas, incluyendo otros no contemplados como pudieran ser de mando, instrucción, etc. y además permitiría a los efectivos de la Guardia Civil dedicarse por completo a sus labores como FCSE, que en misiones como la lucha contra el terrorismo, nunca será suficiente el personal empeñado.

Normativa legal

Si bien ya se ha ido haciendo referencia a iniciativas legislativas en desarrollo, se pretende en este apartado refundir la legislación aplicable a la Policía Militar en España.

Las normas de actuación de la Policía Militar vienen definidas en las *Reales Ordenanzas del Ejército de Tierra, del Ejército del Aire y de la Armada (17)*. Estos Reales Decretos constituyen su marco normativo básico, siendo prácticamente las funciones asignadas idénticas para los tres Ejércitos.

Además, se hace referencia a las misiones, cometidos y actividades de este tipo de unidades, entre otros, en los siguientes textos legales:

- Ley Orgánica 13/85 del *Código Penal Militar*. En el artículo 86 regula el delito contra la Policía Militar, en su función de agentes de la autoridad.
- Ley Orgánica 4/87 de la Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar. En el artículo 85 señala que la Policía Militar actuará en auxilio de los órganos y fiscales de la Jurisdicción Militar cuando sea requerida para ello.
- Ley Orgánica 8/98 de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas. En el artículo 7.13 sanciona como falta leve la irrespetuosidad o la leve desobediencia a órdenes de la Policía Militar en su función de agentes de la autoridad, y en el artículo 8.21 se sanciona como falta grave los actos con tendencia a ofender de obra a la Policía Militar en su función de agentes de la autoridad.
- Real Decreto 1.396/1992 sobre el *Reglamento de Establecimientos Penitenciarios Militares*. En el artículo 26 señala que la vigilancia y seguridad exterior de los establecimientos penitenciarios militares corresponderá a la Policía Militar y a las FCSE.
- Orden Ministerial 54/86 que regula el servicio de escolta a realizar por la Policía Militar.

Es notable la ausencia de una disposición propia de la figura de la Policía Militar y se podrían destacar, tras analizar la legislación relacionada, una serie de cuestiones como son:

(17) 404 a 414 del Título XVIII de las *Reales Ordenanzas del Ejército de Tierra*. Artículos 576 a 586 del Título XX de las *Reales Ordenanzas de la Armada*. Artículos 442 a 452 del Título XIX de las *Reales Ordenanzas del Ejército del Aire*.

- No están reguladas claramente las misiones de la Policía Militar con sus cometidos.
- Si bien el carácter de agente de la autoridad de la Policía Militar viene recogida en las *Reales Ordenanzas*, en la citada Orden Ministerial 54/86, en el Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, etc. no existe una disposición con rango de Ley Orgánica que legitime sus actuaciones como agentes de la autoridad frente a determinadas conductas delictivas que han de ser enjuiciadas por órganos jurisdiccionales civiles. Esta limitación es el motivo, expuesto anteriormente, que para determinadas actuaciones la Policía Militar tenga que requerir la participación de la Guardia Civil cuyos miembros si tienen reconocida la condición de agentes de la autoridad por Ley Orgánica (18).
- Es significativo la falta de una norma referente a dotar al personal perteneciente a la Policía Militar de una placa numerada que les identifique y les permita actuar en nombre de la institución de la que forman parte.
- La falta de interés durante muchos años en el desarrollo de las previsiones de la Ley Orgánica 6/80, de Criterios Básicos de la Defensa Nacional (19), concernientes a las misiones de naturaleza militar de la Guardia Civil, implica que siga en vigor el desfasado *Reglamento Militar del Cuerpo de la Guardia Civil* de 1942 (20). El anteriormente citado borrador de Real Decreto sobre estas misiones, actualmente en estudio, no afronta esta problemática dejándola pendiente para el posterior desarrollo a cargo de los Ministerios de Defensa e Interior, como ya se señaló.
- No se contemplan las acciones fuera de territorio nacional. El estatuto de la Policía Militar española en estos casos habría de ser el correspondiente a los acuerdos internacionales firmados y ratificados por España. Asimismo la extensión de la normativa propia a los componentes nacionales de unidades de Policía Militar. Multinacionales que actuasen en territorio español requeriría la suscripción de un acuerdo internacional de naturaleza jurídica.

Estudios y planes

Antes de centrarnos en la Policía Militar quiero señalar que una reforma de la Guardia Civil en profundidad, es decir en asuntos clave como son sus misiones y dependencia orgánica, es un tema político que el ex ministro Juan Alberto Belloch exponía recientemente (21) en sendos artículos en el periódico *La Razón*, donde propugnaba por una Guardia Civil ajena a misiones de policía civil en territorio nacional, que pasarían a ser exclusivas del Cuerpo Nacional de Policía, y abogaba por la vertebración de la Guardia Civil con mecanismos de intensa cooperación a escala europea o internacional que favoreciera su participación en operaciones de mantenimiento de paz —principalmente en la llamada «fase de transición» (22)— y su dedicación a misiones tales como: custodia de costas, fronteras, resguardo fiscal del Estado, etc. Todo ello implicaría una importante reforma que afectaría a su dependencia orgánica, plantilla, etc.

(18) Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

(19) Artículo 38.

(20) Los Artículos 121 a 133 son los relativos a las funciones de la Guardia Civil como Policía Militar.

(21) Días 8 y 15 de mayo del 2002.

(22) Desarrollando las misiones señaladas en el apartado «Misiones de la Policía Militar en operaciones de paz», p. 163, como de «policía civil» en operaciones de mantenimiento de paz.

Independientemente de una posible reforma de la Guardia Civil y centrándonos en la Policía Militar es incuestionable ante la realidad expuesta, la necesidad de que el modelo actual evolucione para solventar las dificultades existentes y para estar en condiciones de afrontar eficazmente las misiones que se le pudieran asignar.

Una reforma legislativa fuera del ámbito de las Fuerzas Armadas no parece formar parte de una realidad próxima. Por ello se exponen únicamente las diferentes posibilidades de ámbito interno a las Fuerzas Armadas, para la organización de las unidades de Policía Militar en respuesta a las exigencias actuales.

Modelos de organización de Policía Militar

Una posible organización es la centralización de las unidades de Policía Militar de las Fuerzas Armadas en un cuerpo conjunto (modelo de los *Feldjäger* alemanes). En este caso se facilitaría la formación del personal y el adiestramiento de las unidades, se conseguiría mayor economía de recursos tanto económicos como materiales así como una gran homogeneidad en sus procedimientos y actuaciones con todas las ventajas que ello conlleva. Sin embargo, esta unificación no resolvería el problema de la delimitación de competencias con la Guardia Civil ni el de las exigencias de la Armada y el Ejército del Aire de disponer de fuerzas dedicadas casi con exclusividad a la seguridad de sus instalaciones, actualmente responsabilidad de sus policías respectivas. En este sentido la polivalencia de la Policía Militar unificada estaría limitada por la necesidad de adscribir de forma casi permanente determinadas unidades a esos cometidos y, consecuentemente, de proporcionarles una formación específica.

Esta organización tampoco resolvería problemas como son la falta de autonomía plena para determinadas actuaciones de ámbito judicial que hemos tratado anteriormente.

La otra opción es que el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire continúen disponiendo respectivamente de unidades específicas de Policía Militar, Naval y Aérea. Esto implica, lógicamente, la pérdida de las ventajas de la centralización, si bien es posible una mayor especialización aunque seguiría sin resolverse la necesidad de disponer de un cierto contingente de la Guardia Civil para llevar a cabo las funciones de Policía Judicial en territorio nacional y en el extranjero, y para organizar determinadas unidades de Policía Militar multinacionales.

En el ámbito del Ejército de Tierra, el Jefe del Estado Mayor del Ejército (JEME) ha decidido adoptar un *modelo mixto* de Policía Militar (personal del Ejército de Tierra y «especialistas» de la Guardia Civil). Como ventajas, este modelo permite abarcar y cumplir la totalidad de cometidos que se pueden asignar a una unidad de Policía Militar, minimizar los problemas de formación de determinadas especialidades (que podrían ser impartidas en centros de enseñanza de la Guardia Civil), así como no ser necesario efectuar cambios legislativos importantes (23). Sin embargo, hoy por hoy las capacidades técnicas y operativas de la Policía Militar frente a la Guardia Civil son muy inferiores.

(23) Factor trascendente por su complejidad, en caso de falta de interés político en afrontar el cambio.

Este modelo sigue teniendo el inconveniente de que se limita la «autonomía» del Ejército de Tierra al depender de los refuerzos que debe proporcionar la Guardia Civil (de ahí la necesidad de establecer un convenio/acuerdo de colaboración entre ambos), e igualmente será necesario un desarrollo normativo adicional como es la necesaria adaptación referente al mando e incluso a materia disciplinaria ya que el personal de la Guardia Civil se rige por su propia Ley, contenida en la Ley Orgánica 11/91, mientras que el Ejército se rige por la Ley Orgánica 8/98, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

Acciones e iniciativas legislativas

A finales del año 2001, el EMACON del jefe del Estado Mayor de la Defensa estaba trabajando en la elaboración del citado borrador de Orden Ministerial/Real Decreto sobre «Misiones de las unidades de Policía Militar» que incluye tanto las que pudieran desarrollarse en territorio nacional como fuera de éste, basado en el citado modelo mixto de Policía Militar formado por personal del Ejército y «especialistas» de la Guardia Civil. Igualmente se ha propuesto una nueva redacción de los artículos de las *Reales Ordenanzas* referentes a la Policía Militar, en este sentido.

A esta iniciativa legislativa habrá de seguir una Instrucción General sobre la Policía Militar y el también citado «Acuerdo/Convenio de colaboración con la Guardia Civil» en el que se establezcan los apoyos a prestar y los procedimientos de actuación, y que necesariamente estaría relacionado con el Real Decreto referente a las «Misiones militares de la Guardia Civil» cuyo borrador, como ya se expuso, está también en fase de estudio.

La falta de identificación de los miembros de la Policía Militar e incluso la desaparición de elementos que tradicionalmente formaron parte de su uniformidad específica (24), (casco blanco, correa, etc.) son otros vacíos normativos a afrontar para dotar a estas unidades de unos distintivos propios de su condición que permita su reconocimiento y facilite su actuación en toda circunstancia.

Conclusiones y propuestas

El cambio de dependencia de la Guardia Civil al Ministerio del Interior en época relativamente reciente, con el consiguiente abandono de la mayoría de las funciones de Policía Militar que venía desempeñando en el Ejército, no ha sido debidamente cubierto, provocando junto con la nueva organización de nuestras Fuerzas Armadas, la reducción de efectivos y las nuevas misiones derivadas de los compromisos contraídos por España en el ámbito internacional, una situación de «precariedad» que requiere una reorganización, refuerzo y modernización de las unidades de Policía Militar para solventar las deficiencias surgidas.

El desempeño por parte de personal de la Guardia Civil de misiones propias de Policía Militar, como es la seguridad de instalaciones militares, distraendo este personal de misiones clave de la Guardia Civil como puede ser la lucha contra el terrorismo, o inclu-

(24) Derogada por la Instrucción General 75/86 del JEME sobre uniformidad.

so por empresas de seguridad civiles, es cuando menos llamativo. No parece muy razonable unas Fuerzas Armadas, actualmente profesionales, sin capacidad para proteger sus propias instalaciones.

A las unidades, centros u organismos que precisen de un grado de seguridad a proporcionar por personal especializado, se les podría dotar de una unidad de Policía Militar que a su vez podría tener dependencia funcional de ámbito técnico (formación, procedimientos, etc.) de un «centro de Policía Militar» en el Cuartel General del Ejército que supervisara su actuación y asegurara la «unidad de doctrina» de este tipo de unidades. Esta unidad sería además una fuerza operativa de posible empleo para otras necesidades, surgido el caso.

Otro factor que determina la necesidad de afrontar una «nueva Policía Militar» en nuestro país viene dado por la experiencia de nuestra participación en operaciones, que ha puesto de manifiesto la necesidad de su «evolución» para que la aportación de contingentes nacionales a unidades multinacionales de Policía Militar cumpla los requisitos exigidos y puedan desarrollar todas las misiones específicas de la Policía Militar (25).

Las acciones a realizar con esta finalidad han de procurar la definición clara de las misiones de la Policía Militar, de acuerdo con lo establecido en los diferentes tratados y acuerdos ratificados por España, la organización y formación de unidades que integradas en fuerzas multinacionales permitan cumplir la totalidad de cometidos que se les asignen en situaciones de paz, crisis o conflicto, tanto dentro como fuera del territorio nacional, y el desarrollo del marco normativo legal que respalde su actuación.

Otra propuesta en este sentido es impulsar las diversas acciones ya emprendidas como son las iniciativas legislativas comentadas a lo largo de este trabajo, así como los cursos de formación de Policía Militar que se están organizando en la Escuela Logística del Ejército de Tierra (Calatayud). Este «impulso» supone un gran esfuerzo tanto normativo, para resolver la multitud de factores a coordinar en la organización, equipamiento e instrucción de estas unidades, como de ámbito económico y de personal, entre otros.

La profesionalización de las Fuerzas Armadas que permite disponer de personal durante largos periodos de tiempo y por tanto lograr un alto grado de instrucción, e incluso de especialización en determinadas misiones, no está siendo aprovechado para conseguir el nivel de preparación, impensable hace unos años por la escasa permanencia de los soldados en filas, que permitiría desempeñar eficazmente todas las misiones citadas e incluso prescindir de la necesidad de colaboración de la Guardia Civil, llegado el caso y si se pudiera acometer la necesaria reforma legislativa.

La propuesta en este ámbito es el establecimiento de mayores plazos de permanencia en filas (incluso hasta la edad de retiro) para el personal de tropa profesional que sirviendo en las unidades de Policía Militar supere los sucesivos cursos de formación que se establezcan, con lo que se podría organizar unidades de Policía Militar formadas por personal que aunaría: buena formación, incluso especialización, experiencia y gran capacidad profesional que se podría haber valorado mediante los correspondientes informes personales.

(25) Un ejemplo podría ser las aceptadas como tales por la OTAN, en el caso de Bosnia y Kosovo.

Por último redactar la «situación final deseada» como exigimos a nuestros concurrentes del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas que en este estudio considero es: organizar, equipar e instruir la Policía Militar para desempeñar eficazmente la totalidad de sus misiones tipo, con el imprescindible respaldo legal, así como alcanzar la aptitud que permita colaborar eficazmente y en el grado requerido con la Guardia Civil en las funciones de Policía Judicial, según el desarrollo del modelo mixto decidido por el JEME (26). Todo ello sin olvidar los requerimientos de nuestra presencia en operaciones multinacionales y por tanto la necesidad de que estas unidades puedan integrarse y actuar eficazmente tanto en una unidad de Policía Militar multinacional como en una fuerza de mantenimiento de paz. Teniendo además presente que la verdadera razón de ser de los ejércitos son las «operaciones bélicas» siendo por tanto éstas, la primera prioridad en todos los ámbitos tratados.

Bibliografía

Artículos de revistas y prensa.

Conferencias y trabajos de concurrentes del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS).

Documentos de trabajo del Estado Mayor del Ejército de Tierra la División de Operaciones y del EMA-CON.

Entrevistas a personal relacionado con el tema.

Legislación nacional.

Reglamentos y manuales nacionales y de la OTAN.

(26) Decisión considerada ejecutiva.

CESEDEN

Publicaciones

VARIOS

X

THOMAS EDWARD LAWRENCE Y EL *CHE* GUEVARA: ¿DOS VIDAS PARALELAS?

Antonio R. Rubio Plo
Historiador y jurista

All men dream: but not equally. Those who dream by night in the dusty recesses of their minds wake in the day to find that it was vanity: but the dreamers of the day are dangerous men, for they may act out their dream with open eyes, to make it possible.

THOMAS EDWARD LAWRENCE, *Seven Pillars of Wisdom*.

El guerrillero, que es general de sí mismo, no debe morir en cada batalla; está dispuesto a dar su vida pero precisamente, la cualidad positiva de esta guerra de guerrillas es que cada uno de los guerrilleros está dispuesto a morir, no por defensa de un ideal sino por convertirlo en realidad.

ERNESTO *CHE* GUEVARA, *La guerra de guerrillas*.

Sobre Plutarco y los héroes

Desde el Renacimiento hasta bien entrado el siglo XX, las vidas de los hombres singulares constituían el entramado de la Historia. Plutarco y sus *Vidas paralelas* podían ser lectura obligada para muchos de los que se dedicaban a las armas y a la política. Plutarco resultaba ser la lectura favorita de los que creían en el Destino o más bien en la Fortuna, aquellos que con una fe más que religiosa, confiaban en que tarde o temprano, en un día señalado, cambiaría su estrella y entrarían en el gran libro de la Historia. Las *Vidas* de Plutarco aparecían ante sus ojos como una colección de «vidas ejemplares». Pero los estudiosos del autor griego nos recordarán que esto no es del todo cierto y que tras una lectura atenta de las *Vidas*, emergerán las sombras y defectos de los grandes hombres: sus errores, mentiras o peligrosas insensateces. Quien busca en Plutarco valores, hallará también contravalores. Los héroes tienen a menudo dos caras. Su existencia suele ser una mezcla de géneros, como buena parte de los filmes del cine actual o como la propia vida. En cualquier caso, ningún estudio serio y riguroso en los campos de la política o de la milicia, sobrevalorará a los individuos singulares, ya fueran éstos un Napoleón o un De Gaulle.

Tampoco habría que desmitificarlos con una sistemática labor de derribo que niegue la más mínima de sus cualidades personales. Pero hoy sería una labor inútil asesorar a un gobernante con el relato de la conspiración contra César. Acaso ese mismo gobernante, por imperativos oficiales o afición personal, asista a una representación del *Julio*

César de Shakespeare, basado en la obra de Plutarco, mas no es probable que se entregue a reflexiones histórico-políticas. Pensará que su legitimidad es muy distinta a la de muchos personajes del pasado, aunque hoy las conspiraciones, como todas en las épocas, no se preocupan en absoluto de las legitimidades. Con todo, las conjuras ya no suelen ser tramas de puñales ni arrebatan necesariamente vidas. En definitiva, y pese a las citas grandilocuentes que sirven de cabeceras en capítulos de libros o periódicos, la Historia es más fuente de reflexión que de enseñanzas prácticas. Sin duda, los acontecimientos del siglo XX han influido en esto. A modo de ejemplo, convendrá tener presente una lección vivida en Francia tras la Primera Guerra Mundial.

En aquella posguerra se publicó *Plutarque a menti*, un libro de Jean de Pierrefeu que pronto supero la increíble cifra de las 200 ediciones. Y es que la guerra total, y en concreto el infierno de las trincheras, había sido la negación del mundo de los héroes de Plutarco.

Alcibíades, Alejandro, Pirro, Fabio Máximo, Pompeyo y César no habían tenido que enfrentarse a los bombardeos, el tableteo de las ametralladoras o los gases. Pierrefeu insistía en que Plutarco era un engaño para los hombres del siglo XX y nada le sacó de su convencimiento, ni siquiera la respuesta de otro libro, *Plutarque n'a pas menti*, redactado de forma anónima por un general. Pierrefeu continuaría exhibiendo en otras obras su aversión por Plutarco: una postura prerrevolucionaria y más bien burguesa que había revivido en la Francia de aquella Tercera República aferrada a un patriotismo de rasgos jacobinos. Era la vuelta del pensamiento antiheroico de Montesquieu, resumido en una frase de su *Diálogo de Sila y Eúcrates*:

«Para que un hombre esté por encima de la humanidad, los demás lo tienen que pagar muy caro.»

La percepción de los héroes estaba dejando de ser la misma que en siglos anteriores. Poco a poco el «quiero ser como...», el modelo de «vida ejemplar» iría siendo sustituido por el «quiero ser yo mismo»; era el progresivo triunfo del rechazo de modelos históricos tradicionales y la negativa a reconocer instancias superiores a uno mismo. Esto no suponía el fin de las individualidades singulares sino, por el contrario, la multiplicación de éstas hasta el infinito y paradójicamente la aparición de nuevos modelos que no hacen más que consagrar las más diversas formas de la autoafirmación personal. Vivimos ahora un tiempo que podría calificarse de ahistórico, aunque los hombres singulares del pasado reciente se resisten a la muerte de su memoria y se aferran a la vida en libros, películas, pósters, camisetas, pegatinas o páginas *web*. Hay individuos que, más allá de su época y sus circunstancias concretas, siguen siendo atractivos para quienes defienden rebeldías e inconformismos.

Tenemos, por ejemplo, al coronel Thomas Edward Lawrence, más conocido como *Lawrence de Arabia*, y al líder revolucionario Ernesto *Che* Guevara. Son los prototipos respectivos de héroes liberales, presentes de continuo en el mundo anglosajón, y de héroes colectivistas que conectan con ciertas mentalidades latinas. Conocemos bastantes detalles de sus vidas pero no pocas de sus facetas siguen envueltas en un llamativo misterio. Fueron hombres que hicieron su aportación a la estrategia militar pero fracasaron en el ámbito de los proyectos políticos. Teóricos de muchas páginas escritas

y soñadores de ojos abiertos, acaso no tenían desarrollado ese sentido práctico que ayuda a concretar todo ideal. ¿Qué paralelismos existen, sin embargo, entre un héroe taciturno y otro demasiado locuaz? Se diría que ambos han buscado en la soledad y en la escritura fuentes de inspiración. Pero por lo que sabemos de ellos, su condición de solitarios era perfectamente compatible con ese afán de reconocimiento social, presente en tantos individuos de renombre histórico y que fue analizado por el pensador liberal Isaiah Berlin. Mas cualquier estudio sobre estos personajes —actualmente parecen más personajes que individuos históricos concretos— nunca podrá arrancar el velo de su misterio, por muchos archivos que se abran a los investigadores. Al igual que los protagonistas de las *Vidas paralelas* de Plutarco, ambos siguen estando entre el mito y la realidad.

Viajes en motocicleta y en bicicleta

Jóvenes y deportistas. Desde el periodo de entreguerras y hasta hoy, éstas son dos esenciales cualidades que debe tener el hombre —y la mujer— de hoy para seguir siendo moderno y supuestamente inasequible al paso de los años. Estas dos cualidades las encontramos también en Lawrence y en el *Che*. Sus apariencias son juveniles y sus muertes violentas, consecuencia de los riesgos que han asumido, ayudan a perpetuar esa juventud. Ambos han valorado siempre el ejercicio físico. El inglés ama la velocidad y encontrará la muerte en un accidente de moto a 80 millas por hora, el argentino-cubano tiene un largo historial de práctica de deportes: fútbol, rugby, ciclismo, salto de altura, tiro, pesca deportiva, hípica, ajedrez, etc.

El estudiante de medicina, Ernesto Guevara de la Serna, es un ejemplo de voluntarismo en lo deportivo. Pese a padecer de asma desde muy niño no duda en jugar partidos de rugby aunque cada 15 o 20 minutos tenga que hacer uso de un inhalador. La mayor hazaña deportiva del *Che* es, sin embargo, su periplo por Suramérica entre 1951 y 1952. En compañía de un amigo bioquímico, Alberto Granado, recorre Chile, Bolivia, Perú, Colombia y Venezuela. La motocicleta, paradójicamente llamada *La Poderosa II*, queda inutilizada al norte de Chile y el viaje seguirá a pie, incluyendo una barcaza para cruzar el Amazonas. Un resultado material del viaje del *Che* es *Diario de motocicleta*, las notas escritas de una experiencia de ocho meses y en las que se siente profundamente marcado por la situación social vivida sobre el terreno. Ya no se considera el mismo de antes y va a evolucionar de aventurero a revolucionario aunque su credo político nunca apaga su sed de aventura. Como todos los revolucionarios del nuevo continente, abraza un ferviente panamericanismo y adopta un lenguaje de barricada y violencia redentora. De ahí que en los años inmediatos, el *Che* vea con simpatía el experimento revolucionario de Víctor Paz Estensoro en Bolivia, resida en la Guatemala de Jacobo Arbenz y se implique con las armas contra el régimen cubano de Batista desde las alturas de Sierra Maestra. Anteriormente a este viaje por Suramérica, y con tan sólo 19 años, el *Che* había recorrido 4.000 kilómetros en bicicleta a través de Argentina. Se va forjando así un carácter en el que la voluntad lo es todo, en el que «si quieres, puedes», se eleva a la categoría de dogma. Si a esto añadimos una cierta simpatía personal, no incompatible con brusquedades de carácter, y una sensibilidad que sintoniza fácilmente con quien se encuentra

en su camino, tendremos el prototipo de un hombre con carisma, alguien al que se ve con agrado, pues se le identifica como «uno de los nuestros».

Tienen, en cambio, otro cariz los recorridos en bicicleta por Francia de Thomas Edward Lawrence a lo largo de los veranos de 1907, 1908 y 1910. Tiene aproximadamente la misma edad del Guevara del periplo suramericano pero hay una diferencia: el *Che* busca encontrarse con la gente y convivir con ella. Llega a esa especie de sublimación de la camaradería que supone la práctica en común de un deporte. Guevara es el aventurero que queda atrapado por el entorno social y traza sueños para redimirlo personalmente. Lawrence, por el contrario, pasa de puntillas por el presente. Mientras sus compañeros de estudios en Oxford juegan al rugby, él se interesa por actividades arqueológicas en la zona y en concreto, por el pasado medieval. Sus recorridos son casi siempre en solitario. Viaja desde el canal de La Mancha hasta Carcasonne, y para él el presente tiene a menudo la odiosa forma de los perros que le acosan en las carreteras o de los hoteles de precios abusivos y pésimo servicio. El inglés busca huellas del pasado: los castillos de los cruzados y su entorno de iglesias románicas y góticas. Archiva todo en su cámara fotográfica y si es preciso, deja correr las horas para atrapar la mejor de las panorámicas. Apparentemente Lawrence busca material para su tesis doctoral pero no es menos cierto que en la biblioteca de Oxford ha encontrado y encontrará la más precisa y abundante información.

En realidad, los castillos de los cruzados son un pretexto para dejar volar sus ansias de Mediterráneo y Oriente. Su interés no es el de un anticuario sino el de alguien que, dotado de una aguda capacidad de observación visual, busca en la arqueología una fuente de nuevos hechos. Lawrence se deja fascinar por las fortalezas medievales, lo mismo si están en ruinas que si han sido reconstruidas por la imaginación romántica del arquitecto Viollet Le Duc. Los castillos franceses sólo son un paso previo para el encuentro posterior con los castillos de Siria y el Líbano. El Tour de Francia de Lawrence tiene más de ejercicio de introspección personal que de investigación arqueológica. Es un aliciente para futuras expectativas. No es extraño que Lawrence se bañe en el Mediterráneo con la idéntica satisfacción de un descubridor que avista nuevas tierras o que eche a volar su imaginación en Aigües Mortes, el lugar desde donde san Luis, rey de Francia, embarcó para sus dos cruzadas. Es significativo que al regreso del principal de sus viajes, en octubre de 1908 Lawrence tome prestado de la biblioteca de Oxford un libro de Charles. M. Doughty, *Travels in Arabia Deserta*, libro editado veinte años atrás y prácticamente agotado. Será por aquellos años una especie de libro de cabecera y Lawrence deseará conocer personalmente a su autor, si bien Doughty no pasa de ser un simple observador de gentes y paisajes. Viaja desde Damasco hasta Yeddah pero es un simple caminante ilustrado. A diferencia de Lawrence, carece de sueños y, en consecuencia, de proyectos.

Dos aventureros regresan un día a Inglaterra y Argentina respectivamente. Han alimentado sus sueños como nunca lo habían hecho antes. Oxford y Buenos Aires les resultan todavía más estrechos que cuando salieron. Ni pueden ni quieren ser los mismos de antes. Apenas tendrán ocasión de ejercer sus estudios de arqueología y medicina. Dar el salto hacia otra forma de vida es cuestión de tiempo. La Primera Guerra Mundial y la revolución cubana son el acicate definitivo.

Revueltas y revoluciones

¿Cuáles son los objetivos inmediatos de Lawrence y el *Che*? Son de carácter militar pero puestos al servicio de fines políticos, aunque éstos no tengan unos perfiles netamente definidos: será la acción victoriosa lo que contribuya a darles su forma definitiva. Mas el problema de estos dos hombres radica en que son unos protagonistas que a veces olvidan que no están solos, que en su propio bando pueden surgir las discrepancias que contribuyan a malograr todos sus esfuerzos. Lawrence pretende desencadenar una revuelta de los árabes contra los turcos, Guevara abanderará una revolución que va más allá de la cubana y pretende difundirse por toda Latinoamérica y el Tercer Mundo en su conjunto. Su entusiasmo recuerda al de Trotski en sus tesis de «la revolución permanente», tesis siempre combatidas por quienes prefieren consolidar las posiciones conquistadas y temen los riesgos de los frentes dispersos y la multiplicidad de objetivos. Según testimonios de Régis Debray, el *Che* disponía, entre otros libros, en Bolivia de *Mi vida* de Trotski, un detalle más de que las simpatías de Guevara se habían radicalmente distanciado de lo que llamaba «socialismo burocrático autoritario». Era comprensible, sobre todo, desde que Jruschov había decepcionado a los dirigentes cubanos al retirar los misiles de Cuba durante la crisis de 1962. El *Che* cree en unos fines políticos a largo plazo pero se preocupa menos sobre si las condiciones del terreno son favorables. De hecho, piensan que lo son o que llegarán serlo, en cuanto se consolide un foco revolucionario que, a su vez, ayudará a establecer otros.

En una revuelta, como la impulsada por Lawrence, puede haber componentes para la aventura, pero primar en una revolución, aunque sea inconscientemente, el factor de la aventura puede comprometer el resultado final, pese a que Marcuse, otro heterodoxo de los años sesenta y admirador del *Che*, considera que la revolución ha de contener un poco de aventura. En la mente de Guevara pesan los ejemplos victoriosos de las acciones guerrilleras en China, Indochina, Argelia y la propia Cuba, pero no es suficiente con calificar a los Andes de «Sierra Maestra de Suramérica» o proclamar que «hay que crear uno, dos, tres Vietnams». El resultado es un voluntarismo que imagina metas por encima de sus posibilidades reales. Guevara cree en la revolución del Tercer Mundo y en una revolución panamericana pero no parece conocer a fondo las especificidades de los escenarios del Congo y Bolivia en los que se desenvuelve entre los años 1965 y 1967. Piensa en «cubanizar» el Congo pero en su *Diario de África* se ve obligado a reconocer que no ha funcionado el método de mezclar a unos combatientes organizados con otros que no lo están. Llevar al Congo militares cubanos negros sirve quizás como recurso propagandístico —los nietos de los esclavos vuelven ahora a liberar África— pero esos cubanos no son africanos pese al color de su piel. Recordemos que tampoco lo eran los antiguos esclavos norteamericanos que fundaron Liberia en 1847. En el Congo no hay, en consecuencia, una revolución sino otra revuelta más en el territorio fronterizo entre Ruanda y Burundi.

Lawrence sabe que la revuelta árabe es un mero factor instrumental en la geopolítica británica para Oriente Medio pero concibe un reino de Arabia que abarque desde las arenas del sur de la península Arábiga hasta Damasco, eso sí bajo la influencia británica, bajo la atractiva forma de dominio del Imperio. Veremos incluso a Lawrence tratando de

asegurar el futuro en la zona y para ello favorece, en el marco de la conferencia de Versalles, los contactos entre el sionista Chaim Weizmann y Feisal, el frustrado rey de Siria que terminará por reinar en un Irak bajo mandato británico. De entre los cuatro hijos del Jerife de La Meca, Hussein, el inglés ha elegido personalmente a Feisal y ha alimentado sus aspiraciones de reinar en Damasco, convirtiéndose en una especie de *Kingsmaker*, a semejanza de lord Warwick en la Guerra de las Dos Rosas. Sin embargo, las promesas de Lawrence chocarán con lo dispuesto en el acuerdo secreto franco-británico Sykes Picot (1916) que reservan para Francia la posesión de Siria y el Líbano. Lawrence ha valorado el hecho de que Feisal pertenezca a la familia de los hachemitas, descendientes directos del Profeta y custodios de los lugares santos del islam, pero no ha tenido en cuenta —seguramente no tenía otra alternativa— que desde hace siglos Arabia ha dejado de ser el punto de gravedad, al menos en lo político, del mundo árabe y musulmán. Entre las tribus del Hedjaz no cabe buscar una conciencia de nación árabe. El balbuciente nacionalismo árabe de principios del siglo XX, muy influenciado por los nacionalismos europeos del XIX, se encuentra asentado más al norte, en tierras sirias. No es casualidad que en el periodo de entreguerras surja en Damasco, fundado por el cristiano Michel Aflaq, el partido *Baas*, un movimiento nacionalista árabe y laico que todavía hoy gobierna en Siria e Irak. Acaso Gran Bretaña habría tenido que apoyarse en los nacionalistas árabes sirios para combatir a los turcos si los aliados hubieran desembarcado en 1915 en Alexandretta, confín de los mundos árabe y turco, en vez de hacerlo en Gallípoli con resultados desastrosos. Los frustrados intentos de penetración aliada en Mesopotamia y el Sinaí aconsejaron la opción de la revuelta en la península Arábiga. Pero Lawrence quiere ir más allá de la revuelta: sus planes son toda una revolución en el mapa del Oriente Medio. Fracasan no sólo por la política de *entente cordiale* entre Londres y París; fracasan quizás porque Gran Bretaña no quiere crear un peligro precedente con la India, presa por entonces de la agitación independentista. Una amplia autonomía de un Estado árabe dentro del Imperio no podía convenir en esos momentos a los intereses británicos.

La astucia y la temeridad

Thomas Edward Lawrence, estudiante en Oxford y traductor de *La Odisea*, es un buen conocedor de la Antigüedad clásica. No ignora los ejemplos históricos de quienes tuvieron que recurrir a la astucia y evitar la lucha en campo abierto ante la inferioridad de condiciones en la guerra como es el caso de Quinto Fabio Máximo contra Aníbal o Belisario contra los ostrogodos. Ha leído además a Clausewitz y comparte sin duda, sus reflexiones sobre la astucia:

«En una situación de debilidad e insignificancia, cuando la prudencia, el buen juicio y la capacidad ya no bastan, puede verse en la astucia la única esperanza. Cuando la situación es muy negra, cuando todo se concentra en un único intento desesperado, es cuando más fácilmente se combina la astucia con la osadía» (*De la guerra*, libro III, capítulo 10).

Gallípoli y las trincheras europeas han demostrado la inutilidad de ataques contra posiciones bien consolidadas. Atacar Medina, pese a su valiosa condición de lugar sagrado

islámico, implicaría numerosas pérdidas para los árabes. Es mejor hostigar incesantemente a los turcos atacando el ferrocarril del Hedjaz y perderse de inmediato en el desierto. Es preferible tomar Aqaba por tierra, pues su artillería apunta al mar Rojo. Además Aqaba abre a los árabes de Feisal el camino de Palestina y Siria, es decir de Damasco. Tampoco importa que se pierdan en un contraataque turco posiciones duramente ganadas como Tafilet. Lo esencial es que Feisal entre el primero en Damasco. A Lawrence no le falta ni astucia ni determinación pero su proyecto político fracasa porque es enteramente personal y no se ajusta a las previsiones del Foreign Office.

El *Che* conoce los usos de la astucia pero su conducta raya en la temeridad. El que haya sido un excelente jugador de ajedrez no le ha convertido al racionalismo. Guevara define al guerrillero como «un general de sí mismo». Bien podría suscribir la consigna de Lazare Carnot, organizador de los ejércitos de la Convención allá por 1794:

«Nada de maniobras ni de artes militares, solamente fuego, acero y patriotismo.»

Se abrió así el camino para una concepción de la guerra basada en la aniquilación total del enemigo, algo radicalmente opuesto al espíritu racionalista de los ejércitos profesionales europeos del siglo XVIII. Se percibe así un vínculo entre las guerras de la República francesa de 1792 y las guerras revolucionarias del siglo XX. Su escatología terrenal les da un carácter de *guerras santas* y sus impulsores terminan por creer más en la santidad de la guerra que en la santidad de los tratados. No es extraño que Guevara minusvalore el papel de los ejércitos regulares. No parece haber leído a Clausewitz aunque sí lo hicieran sus admirados Marx, Engels y Lenin. Y es que el estratega alemán pone en duda la fe exagerada en las insurrecciones populares y arremete contra el mito forjado en las contiendas napoleónicas de que la insurgencia es una fuerza inagotable e inquebrantable capaz de hacer frente a cualquier ejército. Como militar profesional, Clausewitz rechaza todas esas soflamas patrióticas en las que se proclama la invencibilidad de los campesinos alzados en armas (*De la Guerra*, libro VI, capítulo 26). Guevara, por el contrario, inicia su aventura en Bolivia a partir de una idealización del campesinado. Considera al guerrillero como «un revolucionario agrario» y piensa que los deseos de ser propietarios de tierras son los mejores estímulos para las insurrecciones campesinas en cualquier parte del continente americano. La fe ciega en una idea, en una estrategia social y política que pretende construir un «hombre nuevo», desemboca en errores tácticos que llevan a la muerte del líder revolucionario que, sin embargo, confía hasta el último momento en ganar batallas después de muerto. El *Che* pasa así a formar parte del panteón de los héroes revolucionarios de América en los siglos XIX y XX

¿Son paralelas las vidas de Lawrence y el *Che*? Lo que les une no son unas estrategias militares que fueron forzadas por la necesidad. Les une su condición de querer singularizarse, por su pasión por la autenticidad y el autoconvencimiento de que tenían una mayor visión del futuro que la mayoría de los que les rodeaban. También les une ser conscientes de que eran un mito en vida pero apenas hicieron nada por salir de esa mitomanía. Es sabido que la mitomanía termina por desplazar a los hombres del ámbito de la historia al de la literatura. Lawrence y el *Che* coinciden en haber leído novelas de Joseph Conrad. ¿Se identificarían con sus héroes solitarios y atormentados como *lord Jim*, paradigma de un sacrificio que se entremezcla con la autosatisfacción?

Bibliografía

- ALMEYRA, G. y SANTARELLI, E.: *Che Guevara*. México, La Jornada, 1997.
- BROWN, M. y CAVE, J.: *A Touch Of Genius: The Life of T. E. Lawrence*. J. M. Dent, 1988.
- CORMIER, J.: *La vida del Che*. Buenos Aires, Suramericana, 1997.
- GAMBINI, H.: *El Che Guevara*. Planeta, Buenos Aires, 1996.
- KNIGHTLEY, P. y SIMPSON, C.: *The secret lives of Lawrence of Arabia*. McGraw-Hill, 1970.
- NUTTING, A.: *Lawrence of Arabia: the man and the motive*. Hollis & Carter, 1961.
- SANDISON, D.: *Che Guevara*. Ediciones B, Barcelona, 1997.
- WILSON, J.: *Lawrence of Arabia, the Authorised Biography*. N. Helari Ltd., 1989.

RESEÑAS DE LIBROS Y REVISTAS



ELLIS, KEITH

La lámpara mágica

Empresa Activa. Barcelona 2001

Rústica. 241 páginas. Castellano

Biblioteca CESEDEN número 12.247.

La lámpara mágica es otro de los grandes éxitos editoriales del año 2001. Se trata de un libro que busca aplicar un método de autoayuda a la consecución de objetivos en la empresa.

La capacidad para definir los objetivos, sean personales o de la organización, es un factor determinante de la capacidad intelectual al que el autor concede más importancia que a la propia inteligencia. ELLIS establece un método, que en poco difiere del analítico-sintético y que según él

es infalible por estar basado en la ley de causa y efecto: si se activa la causa adecuada, el efecto se producirá solo.

El método propuesto se aplica siguiendo cuatro pasos: mantener la dirección hacia el objetivo y establecer un plan para hacerlo realidad (*Lock on*); emprender las acciones adecuadas para llevar el plan a la práctica (*Act*); gestionar el progreso concentrando los esfuerzos en la dirección establecida (*Manage your progress*); y persistir para alcanzar el éxito terminando lo que se ha empezado (*Persist*). Las iniciales de los términos en inglés explican el título del libro: *Lamp*. Con él, el autor trata de transmitir la idea de que todos tenemos en el cerebro una «lámpara maravillosa» que atiende a nuestros deseos y que nos ayuda a definir los objetivos y a alcanzarlos, poniendo en movimiento las causas que producirán los efectos deseados.

KEITH ELLIS, de reconocido prestigio en Estados Unidos y que se ha dado a conocer en el mundo entero con esta obra, dedica su actividad profesional a la formación de empresas.

B. V.



REVEL, JEAN-FRANÇOIS

La gran mascarada

Taurus. Madrid 2001

Rústica. 319 páginas. Castellano

Biblioteca CESEDEN número B12.113.

En este ensayo, REVEL efectúa una dura crítica a ciertos círculos intelectuales, principalmente de izquierda, a los que acusa de negarse a obtener todas las conclusiones de la historia reciente de hechos como la caída del muro de Berlín y el fin de la Unión Soviética. El autor denuncia la existencia de una campaña desarrollada con la finalidad de rehabilitar al comunismo y al socialismo, como opciones políticas y económicas que puedan convertirse en una alternativa al liberalismo. A este proceso de modificación

de las conclusiones de la Historia, donde en un mundo cada vez más globalizado, se critica cada vez más al liberalismo y menos al comunismo, es lo que REVEL denomina *La gran mascarada*.

La gran mascarada, es una decidida defensa del liberalismo y un ataque frontal al comunismo y socialismo. En la obra se critica duramente a los regímenes comunistas considerándolos tan criminales como el nazismo.

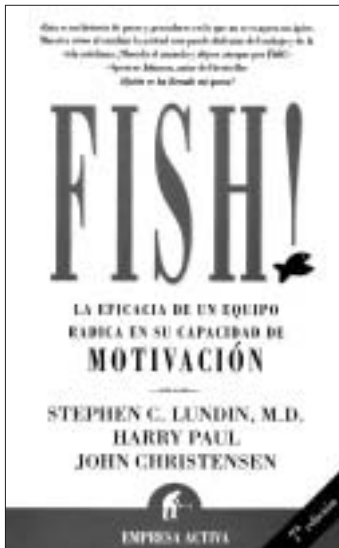
Se realiza también, una severa crítica a las izquierdas europeas, principalmente a los Partidos Comunista y Socialista franceses. Se aboga por la liberalización de la Unión Europea, por el desarrollo de una política europea de seguridad común y por el desarrollo de las capacidades militares europeas.

Se defienden también, los procesos de globalización mundial y la actuación de Estados Unidos como única superpotencia mundial.

Se considera que este ensayo es de gran actualidad, y permite al lector reflexionar sobre los temas abordados, así como desarrollar interpretaciones propias de la realidad de las ideologías políticas y de la historia de la última década del siglo XX. Por este motivo, el presente ensayo es también de interés general para ampliar los conceptos de las principales corrientes político-económicas existentes.

JEAN-FRANÇOIS REVEL es filósofo y periodista, miembro de la Academia Francesa. Ha sido redactor jefe de las páginas literarias de *France-Observatur*, director y miembro del consejo de administración de *L'Express*, cronista de *Point*, *Europe 1* y Radio Televisión de Luxemburgo. Ha trabajado también como consejero literario en las editoriales Julliard y Robert Laffont, es autor de numerosas obras entre las que podemos citar: *Ni Marx ni Jesús*; *La tentación totalitaria*; *Un festín de palabras*; *El conocimiento inútil*; *El renacimiento democrático* y *El monje filósofo*.

J. F. V.



LUNDIN, STEPHEN; PAUL, HARRY y CHRISTENSEN, JOHN

Fish!

Empresa Activa. Barcelona 2001

Rústica. 124 páginas. Castellano

Biblioteca CESEDEN número 12.343.

Utilizando como hilo argumental la historia de una ejecutiva que trabaja en un departamento completamente desmotivado y quien encuentra su inspiración en una pescadería para convertirlo en un equipo eficiente, los autores tratan de poner al descubierto las claves para conseguir la energía y moral necesarias para un equipo humano bien motivado.

Identificar las necesidades de la organización con las del individuo, motivarse uno mismo antes de tratar de motivar al equipo y conseguir el interés de los trabajadores por sus tareas, son algunos de los requisitos de la motivación. La fórmula para conseguirla se compone —según los autores— de cuatro ingredientes: actuar de forma positiva hacia el trabajo, convertirlo en una diversión, trabajar de forma desenfadada y estar presente en las tareas del equipo.

Para muchos, posiblemente nada nuevo relativo a la motivación del personal, pero la forma sencilla de plasmar estas ideas básicas en las páginas de este libro es donde reside su atractivo y lo que hace recomendable, su lectura para cualquiera que tenga a su cargo un equipo de personas, o, simplemente, para aquellos que quieran seguir sus consejos en las relaciones con los demás.

B. V.



ESTEFANÍA, JOAQUÍN

Aquí no puede ocurrir

Taurus. Madrid 2000

Rústica. 343 páginas. Castellano

Biblioteca CESEDEN número B12.240.

El libro aborda las consecuencias de una economía en la que, a juicio de su autor, sobresalen dos características del sistema por encima de las demás: la primera, la acumulación de crisis financieras cada vez más frecuentes y más profundas; y la segunda, la financiación del sistema. Crítico con los defensores a ultranza de la globalización económica señala que:

«La principal causa de la amenaza que pesa sobre los ciudadanos de todo el mundo no es tanto la mundialización como

la libertad absoluta de los movimientos de capitales que, incontrolados y desregulados, pueden acabar casi instantáneamente con cualquier economía nacional. Nadie está libre de este tipo de crisis imprevisibles. Nadie puede decir con sensatez: aquí no puede ocurrir.»

En este ensayo, el autor, con un estilo periodístico impactante, aborda la falsa sensación de seguridad económica augurada por los defensores del nuevo capitalismo. Los hechos acaecidos en los últimos once años en los mercados internacionales, materializados por la crisis del Sureste Asiático, Japón, Rusia e Iberoamérica, han venido a demostrar que la realidad es muy distinta, y que el «nuevo sistema» no garantiza un crecimiento estable de la economía mundial. Es la excusa para analizar tanto las razones que condujeron a estos países hasta esa situación como, desde un punto de vista muy crítico, la postura adoptada, antes, durante y después de la crisis, por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial, cuyo fin es, precisamente, velar por la estabilidad y desarrollo de la economía mundial.

Desde la reivindicación del capitalismo, ESTEFANÍA considera el socialismo fracasado, defiende la economía de mercado pero no la sociedad de mercado. Una de las mayores preocupaciones para el autor es el deterioro ético y moral que el encumbramiento de ciertas personas está provocando en la sociedad mundial.

Las ideas principales se centran en la liberalización del mercado, la globalización, los Estados, los organismos internacionales y la sociedad mundial.

Es un libro rico en datos, anécdotas y opiniones de las más diversas fuentes, de estilo ameno y que permite conocer la postura de aquellos que se posicionan al otro lado de quienes defienden el sistema actual, basado en el neoliberalismo y la globalización.

JOAQUÍN ESTEFANÍA, es licenciado en Ciencias Económicas y en Ciencias de la Información, fue director de *El País* y, en la actualidad dirige la Escuela de Periodismo de la Universidad Autónoma de Madrid y es el director de Opinión del periódico *El País*.

J. F. V.



STRANGE, SUSAN

La retirada del Estado

Editorial Icaria. Madrid 2001

Rústica. 285 páginas. Castellano

Biblioteca CESEDEN número 12.484.

La autora, catedrática de la London School of Economics experta en Relaciones Internacionales y en Economía Política Internacional, recientemente desaparecida, plantea en este libro la idea de que en los últimos 25 años el centro de gravedad de la política mundial se ha ido desplazando desde los organismos públicos hacia órganos privados, de la autoridad del Estado hacia autoridades no estatales de diverso tipo.

La obra está dividida en tres partes, la primera en la que expone sus argumentos desde un punto de vista teórico, la segunda en la que aporta varios ejemplos sumamente interesantes, y, por último, las conclusiones, que tratan de ser optimistas.

La idea principal del primer capítulo es que las fronteras de los Estados no coinciden con su capacidad de influir tanto en la economía como en la sociedad o en la política de otros, y que el poder está en manos de quien está en condiciones de dar seguridad o amenazarla, de dar crédito o negarlo, de facilitar el acceso a la información o negarlo...

El rapidísimo cambio tecnológico es responsable en gran medida del cambio de peso entre el mercado y el Estado que se ha ido produciendo en estas últimas décadas. La tecnología ha cambiado tanto la vida civil (lavadoras, frigoríficos, etc.) como la estrategia militar. La riqueza dejó de vincularse a la posesión de territorios, la competencia entre Estados no es por territorios, sino por cuota de mercado; los Estados pactan con empresas para que se establezcan en su territorio y les ofrecen todo tipo de beneficios a cambio de que creen puestos de trabajo o transfieran tecnología.

Define el poder como la capacidad de influir en los resultados de las acciones que se realizan, de tal manera que los intereses de esas personas o grupos, prevalezcan sobre los de los demás.

El Estado ha sido hasta ahora la unidad básica de análisis como fuente de poder sobre los resultados. Dos de sus funciones básicas son el monopolio del ejercicio legal de la violencia y el control sobre la moneda. Sin embargo, si el Estado se sirve de empresas para garantizar la seguridad (concepto que se ha ampliado, ya no incluye sólo la defensa contra agresiones externas, sino frente a catástrofes, hambrunas, etc.) su papel se deteriora y aparecen otras entidades que tienen poder sobre los resultados finales.

Las empresas transnacionales son agentes políticos, no sólo porque influyan en la política exterior o tengan poder en la sombra, sino porque son en sí mismas instituciones políticas que mantienen relaciones con la sociedad civil (actúan como innovadores tec-

nológicos, organizativos, son al mismo tiempo productoras y consumidoras de bienes, son patronos...). Y este vuelco se ha dado con la ayuda del Estado a través de determinadas políticas públicas; así pues hemos podido ver cómo los Estados se han retirado de la propiedad y del control de la industria, los servicios y el comercio, e incluso en gran medida, de la investigación y la innovación tecnológica. Por otra parte en la última década las empresas transnacionales han hecho más para redistribuir la riqueza de los países desarrollados a los menos desarrollados, que los Estados y las organizaciones internacionales, porque la inversión ha generado más empleo y aumentado más el nivel de vida que los programas oficiales de ayuda, sin que se pueda decir que les ha animado un interés caritativo, ya que por otro lado, cada vez eluden más el pago de impuestos sobre sus beneficios.

En la segunda parte aporta lo que llama «algunas pruebas empíricas» de la autoridad más allá del Estado, analiza algunas autoridades no estatales que ejercen su poder controlando sus resultados. Algunas son aceptadas por el Estado, como es el caso de las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones internacionales de empresas (que preparan normas que regulen su rama de actividad) que ejercen su autoridad sobre los mercados, empresas de sectores clave (como el eléctrico, el del tráfico marítimo...), las religiones, organizaciones políticas internacionales (la Internacional Comunista...), organizaciones deportivas que controlan deportes a nivel mundial, el mercado de la música etc... otras son rechazadas por el Estado, como las mafias por ejemplo.

Por último está el capítulo de conclusiones. En lo que respecta a la seguridad el final de la guerra fría con su equilibrio de superpotencias y la cada vez mayor distancia entre Estados grandes y pequeños, ha creado lo que se conoce como «zonas grises», zonas en las que, bien por alguna guerra local, o por desintegración de la autoridad estatal, unido al crecimiento del mercado de armamento, los riesgos para la vida y la propiedad son cada vez mayores. Estos ámbitos en los que prevalece la ley de la selva están ampliándose, sobre todo en África y en la antigua Unión Soviética. La autoridad está difuminada entre un Estado depauperado y jefes locales, y la responsabilidad de mantener el orden y el imperio del derecho se ve diluida.

En cuanto a la creación de riqueza y de empleo, nos encontramos con que, por una parte, la extensión del mercado ha creado muchos empleos en países asiáticos y latinoamericanos, pero también ha generado la pérdida de muchos empleos en sectores manufactureros de los países industrializados. La historia económica nos enseña que todas las economías de mercado han necesitado en algún momento, de la intervención del Estado que las guíe entre la inflación, la depresión y la deflación. La cuestión es ¿cuánto desorden puede tolerar la economía de mercado global antes de desmoronarse? Una respuesta optimista es que aunque existen zonas grises donde no hay seguridad para la vida y la propiedad, que serán evitadas por los empresarios y los inversores, y que quedarán al margen del comercio internacional, mucha gente se las arreglará para sobrevivir en ellas a pesar de todo.

Otra consecuencia importante de la retirada del Estado y de la difuminación de la autoridad estatal, se refiere a la legitimidad y la democracia. Después del final de la guerra fría vivimos una especie de complacencia optimista que decía que la democracia susti-

tuía a los regímenes de partido único y el liberalismo político acompañaba al económico, tanto en América Latina como en la antigua Unión Soviética. Pero la realidad nos enseña que ese optimismo era exagerado, la democracia puede decaer a causa de la frustración de los votantes que ven cómo las fuerzas del mercado han dejado de someterse a la autoridad estatal. Además, ninguna de las autoridades no estatales se gobierna democráticamente, las empresas no son democráticas, sino jerárquicas. Para que la autoridad sea aceptada es necesario que exista una oposición que cuestione el ejercicio arbitrario del poder que garantice que, al menos en parte, se ejerza por el bien común, algunos creen que movimientos internacionales como Greenpeace y Amnistía Internacional podrían ejercer esa oposición.

M. L. M.



SERNA, ALFONSO DE LA
Al sur de Tarifa
Marcial Pons. Madrid 2001
Rústica. 341 páginas. Castellano
Biblioteca CESEDEN número 12.224.

La simple inspección de un mapa que contenga el estrecho de Gibraltar, invita a una reflexión sobre lo que fue parte de un importante eje estratégico junto con Baleares y Canarias. El Estrecho hoy, aparte de un lugar geopolíticamente singular, se ha convertido en trampa mortal para muchos de los africanos que buscan en Europa un mínimo de bienestar. Este angosto paso de tan sólo ocho millas de agua salada que evita que los dos continentes se toquen, es el que ha elegido ALFONSO DE LA SERNA para aproximarse con su ensayo al país vecino del sur: Marruecos.

País geográficamente aislado por mar y desierto, Marruecos no ha perdido un ápice de africanidad a pesar de ello. Sin embargo, en opinión del autor, debería ser objeto de atención privilegiada como región de África más próxima a Europa.

DE LA SERNA, que subtitula este libro *Marruecos-España: un malentendido histórico*, considera que la imagen que desde nuestro país hemos tenido de los vecinos del sur, ya desde la invasión árabe de la Península, ha sido una imagen borrosa, consecuencia del desconocimiento que de ellos se tiene. Hasta tal punto resalta ese desconocimiento que lo califica como una constante histórica en las relaciones entre los dos países. De la ignorancia o el olvido de algunos hechos relacionados con la geografía y la historia —dice— han derivado gran cantidad de los equívocos que se mantienen en la actualidad.

Aunque, según sus propias palabras, pretende sólo aportar unos datos básicos sobre la geografía, la historia, la política y la economía de la zona, que permitan hoy comprender las relaciones del pasado y la forma en que se ha llegado a la situación actual, lo cierto es que analiza con gran profundidad algunos acontecimientos de gran trascendencia, aporta reflexiones de gran valor y trata algo tan importante como los problemas humanos que siempre han estado presentes.

Este libro resulta, además, básico para comprender el papel que han jugado en su momento Ifni y el Sáhara Occidental, y el que actualmente juegan Ceuta y Melilla en las relaciones de España con Marruecos.

ALFONSO DE LA SERNA es diplomático de carrera y ha servido como tal en México, Portugal, Canadá, Túnez, Suecia, Marruecos y Naciones Unidas. Actualmente está jubilado. Es autor de numerosos artículos de prensa y ensayos.

B. V.

ACTIVIDADES DEL CENTRO

VISITA AL CESEDEN DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO MEXICANO



El pasado 17 de septiembre, visitó España una delegación compuesta por varios miembros de la Comisión Parlamentaria mexicana.

Durante su estancia en el Centro asistieron a conferencias sobre: *CESEDEN: organización y misiones* y *Fuerzas Armadas españolas*.

VISITA A ESPAÑA DEL CURSO DE DESARROLLO Y DEFENSA NACIONAL DEL CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES (CAEN) DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ



Entre los días 21 al 28 del pasado mes de septiembre, visitó España una delegación del CAEN, presidida por el director general del mismo, general de brigada don Helbert Linares Torres.

Durante su estancia visitaron: las instalaciones de este Centro, en donde asistieron a conferencias sobre: *CESEDEN: organización y misiones*; *Política exterior*; *Fuerzas Armadas españolas* y *Política de defensa española*; el Museo Militar del Ejército, EADS-CASA y el Congreso de los Diputados.

CONFERENCIA PRONUNCIADA
POR EL EXCELENTÍSIMO SEÑOR ALMIRANTE
DON ÁNGEL TAFALLA BALDUZ



El día 8 del pasado mes de octubre, el excelentísimo señor almirante don Ángel Tafalla Balduz, impartió una conferencia bajo el título: *Riesgos en el Mediterráneo*, dicha conferencia está incluida dentro del ciclo de conferencias generales de este Centro: «El Mediterráneo en el umbral del siglo XXI».

Por su interés se incluye el texto de la misma en las páginas interiores de este *Boletín*.

VISITA A ESPAÑA DEL CURSO DE ESTADO MAYOR DEL COLEGIO DE DEFENSA DE SUECIA



Durante los días 17 al 23 de octubre pasado, visitó España una delegación del Curso de Estado Mayor del Colegio de Defensa de Suecia, presidida por el coronel Johan Rene, profesor del citado Colegio.

Durante su estancia en España visitaron: las instalaciones de este Centro, en donde asistieron a conferencias sobre: *CESEDEN: organización y misiones*; *Guardia Civil*; *Fuerzas Armadas españolas* y *Política de defensa española*; EADS-CASA, el Museo del Prado, la base naval de Rota y el Centro de Satélites de las Unión Europea en Torrejón.

ESCUELA SUPERIOR DE LAS FUERZAS ARMADAS (ESFAS)

Actividades realizadas durante los meses de septiembre y octubre

IV Curso Conjunto de Capacitación para el Desempeño de Cometidos de GB/CA

El día 30 de septiembre tiene lugar la inauguración del Curso, presidida por el excelentísimo señor almirante jefe del Estado Mayor de la Armada en representación del jefe del Estado Mayor de la Defensa, dando comienzo la primera parte de la fase común del Curso.

El día 17 de octubre, y de acuerdo con el programa previsto, los concurrentes realizan la visita a las instalaciones de la Guardia Civil en Valdemoro (Madrid).

Entre los días 21 al 25 de octubre los concurrentes y profesores, divididos en cuatro grupos, realizan un viaje de información y convivencia a Bruselas, Londres, Nápoles y París.

El día 28 de octubre comienza el desarrollo de las fases específicas del Curso (fases específicas del Cuerpo General de las Armas del Ejército de Tierra, del Cuerpo Ingenieros Politécnicos del Ejército de Tierra, de la Armada, del Ejército del Aire; del Cuerpo Militar de Sanidad; del Cuerpo Militar de Intervención; del Cuerpo Jurídico Militar y de la Guardia Civil.

IV Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas

El día 9 de septiembre, presidida por el teniente general DICESEDEN, tiene lugar la inauguración y comienzo del Curso.

Durante los días 30 de septiembre al 4 de octubre, y dentro de la fase de conocimientos básicos, los concurrentes y profesores, divididos en cuatro grupos, realizan un viaje de convivencia, unidades y centros militares y civiles de interés para la defensa en la siguientes áreas:

- Levante: Cartagena: Arsenal Naval, empresa IZAR.
 Alicante: Mando de Operaciones Especiales del Ejército de Tierra.
 Albacete: Base aérea de Los Llanos.
- Canarias: Tenerife: Jefatura de Tropas, RAMIX 93.
 La Palma: BIL II/49.
 Gran Canaria: Arsenal, base aérea de Gando.
- Suroeste: Córdoba: BRIMZ X.
 Talavera la Real: Base aérea.
- Rota: Base aeronaval de Rota.
- Bélgica: Bruselas: Estado Mayor Militar de la Unión Europea.
 Representación Permanente ante la OTAN Eurocontrol.
- Mons: Cuartel General de SHAPE.

El día 31 de octubre los concurrentes y profesores, divididos en grupos, realizan unas visitas a los siguientes organismos:

- Centro de Conducción de Operaciones de Defensa.
- Mando Operativo Terrestre.
- Mando Operativo Naval.
- Mando Aéreo de Combate
- Museo del Aire.
- Jura de Bandera en la Guardia Real.

Actividades externas de la ESFAS

Entre los días 10 y 23 de septiembre, los siguientes profesores se desplazaron a Alemania para participar en el *Ex Common Effort* de la OTAN:

- Teniente coronel del Ejército de Tierra don Fernando Abalo de Dios.
- Comandante del Ejército de Tierra don Aníbal Villalba Fernández.
- Comandante de Infantería de Marina don Enrique Montero Ruiz.
- Comandante del Ejército de Tierra don Ignacio Albiñana Celma.

Los días 18 y 19 de septiembre, el contralmirante don Alfonso Moreno participó en el seminario sobre «Guerra asimétrica», desarrollado en el CESEDEN.

El día 24 de septiembre, el teniente coronel don Santiago Camarero participó en la jornada sobre «Dirección de equipos», organizada por el Instituto Nacional de Administración Pública.

El 21 de octubre, los profesores del Departamento de Estrategia asisten a una jornada sobre el tema «Irak», organizada por la Asociación Atlántica Española.

Otras actividades

Entre los días 17 y 23 de octubre, la ESFAS colabora en la recepción de la visita del Curso de Estado Mayor del Colegio de Defensa de Suecia.

NOTA: Las personas interesadas en la adquisición de algunas de las *Monografías* y *Boletín de Información* del CESEDEN pueden hacerlo en la librería que para tal efecto dispone el Ministerio de Defensa, situada en la planta baja de la entrada al mismo por la calle Pedro Texeira.