

LAS OPERACIONES MILITARES DE ESPAÑA EN EL EXTERIOR

EDUARDO MELERO ALONSO
CENTRE D'ESTUDIS PER A LA PAU J.M. DELÀS

RESULTATS DE RECERCA 01/2012

INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL

PER LA PAU

LAS OPERACIONES MILITARES DE ESPAÑA EN EL EXTERIOR

EDUARDO MELERO ALONSO
CENTRE D'ESTUDIS PER A LA PAU J.M. DELÀS

INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL

PER LA PAU

L'Institut Català Internacional per la Pau (ICIP) en el seu Pla Pluriennal 2009-2012 es proposa dinamitzar i impulsar la recerca en l'àmbit temàtic que la seva Llei de creació (2007) li marca. Molt en particular, la pau, la seguretat, l'anàlisi i resolució de conflictes internacionals, la investigació per la pau, el dret internacional i el dret humanitari, la noviolència i l'acció dels moviments socials i per la pau. En coherència, els anys 2009, 2010 i 2011 es convocaren, mitjançant Agaur, convocatòries competitives i concurrents per finançar projectes de recerca al respecte.

Aquesta col·lecció vol donar a conèixer, per transparència i rendició de comptes, els resultats dels projectes atorgats cada any. Una segona raó per a la publicació és la qualitat dels treballs, que convida a fer-los accessibles en format *pdf* i permetre la difusió a través del nostre web o dels eventuais enllaços que altres institucions hi puguin fer. Naturalment, l'autoria intel·lectual correspon a les persones i grups que els signen i, per tant, l'ICIP no comparteix necessàriament les opinions i afirmacions que en ells se sostenen.

Aquest estudi és fruit de la convocatòria d'ajuts de recerca RICIP 2009, concretament correspon al projecte d'investigació "*Les missions militars d'Espanya a l'exterior*" (2009 RICIP 00008).

El Instituto Catalán Internacional para la Paz (ICIP) en su Plan Pluriennial 2009-2012 se proponer dinamizar e impulsar la investigación en el ámbito temático que su Ley de creación le marca. Muy en particular, la paz, la seguridad, el análisis y resolución de conflictos internacionales, la investigación para la paz, el derecho internacional y el derecho humanitario, la noviolencia y la acción de los movimientos sociales y por la paz. En coherencia, los años 2009, 2010 y 2011 se convocaron, junto con la Agaur, convocatorias competitivas y concurrentes para financiar proyectos de investigación al respecto.

Esta colección quiere dar a conocer, por transparencia y también como mecanismo de rendición de cuentas, los resultados de los proyectos otorgados cada año. Una segunda razón para la publicación es la calidad de los trabajos, que invita a hacerles accesibles en formato *pdf* y permitir la difusión a través de nuestra web o de los eventuales enlaces que otras instituciones puedan hacer. Naturalmente, la autoría intelectual corresponde a las personas y grupos que los firman y, por lo tanto, el ICIP no comparte necesariamente las opiniones y afirmaciones que se sostienen.

Este estudio es fruto de la convocatoria de ayudas de investigación RICIP 2009, concretamente corresponde al proyecto de investigación "*Les missions militars d'Espanya a l'exterior*" (2009 RICIP 00008).

2012 Institut Català Internacional per la Pau
Gran Via de les Corts Catalanes, 658, baixos · 08010 Barcelona
T. +34 93 554 42 70 | F. +34 93 554 42 80
icip@gencat.cat | www.icip.cat

Maquetació: ICIP

ISSN: 2014-7821

D.L.: B-26758-2012



Esta obra está bajo una licencia Creative Commons de Reconocimiento – No Comercial – Compartir bajo la misma licencia 2.5 España. Para leer una copia de esta licencia visitar el siguiente enlace:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/es/>

Se puede copiar, distribuir, comunicar públicamente, traducir y modificar este documento siempre y cuando no se realice un uso comercial del mismo y se respete la autoría original.

ÍNDICE

RESUMEN DE LA MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN	6
CAPÍTULO 1: EL INTERVENCIONISMO MILITAR ESPAÑOL: CARACTERÍSTICAS GENERALES	8
1. LA GENERALIZACIÓN DE LAS INTERVENCIONES MILITARES EN EL EXTERIOR DEL EJÉRCITO ESPAÑOL	8
2. EL MARCO JURÍDICO ESPAÑOL DE LAS INTERVENCIONES MILITARES	9
3. LA EXPANSIÓN DEL ÁMBITO DE LA DEFENSA NACIONAL: LOS INTERESES NACIONALES DE SEGURIDAD	11
4. EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LAS OPERACIONES MILITARES	14
5. SUPUESTOS PROBLEMÁTICOS EN VIRTUD DE LA DOCTRINA MILITAR ESPAÑOLA	21
CAPÍTULO 2: LA INTERVENCIÓN MILITAR EN AFGANISTÁN: LA ISAF	25
1. LA OPERACIÓN “LIBERTAD DURADERA” EN AFGANISTÁN	25
2. LA FUERZA INTERNACIONAL DE ASISTENCIA PARA LA SEGURIDAD EN AFGANISTÁN (ISAF)	28
3. DATOS GENERALES SOBRE LA INTERVENCIÓN ESPAÑOLA EN ISAF	31
4. ANÁLISIS CONCRETO DE LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA	33
5. ANÁLISIS CRÍTICO	38
6. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA OPERACIÓN MILITAR	42
CAPÍTULO 3: LA INTERVENCIÓN MILITAR EN EL LÍBANO: UNIFIL	44
1. UNIFIL A PARTIR DE 2006	44
2. DATOS GENERALES SOBRE LA INTERVENCIÓN ESPAÑOLA	46
3. ANÁLISIS CONCRETO DE LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA EN UNIFIL	47
4. ANÁLISIS CRÍTICO	50
CAPÍTULO 4: LA INTERVENCIÓN MILITAR EN SOMALIA	51
1. LA OPERACIÓN ATALANTA Y OTRAS OPERACIONES MILITARES EN LA ZONA	51
2. DATOS GENERALES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DEL EJÉRCITO ESPAÑOL	54
3. ANÁLISIS CONCRETO DE LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA	55
4. LA OPERACIÓN EUTM SOMALIA	58
5. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA OPERACIÓN ATALANTA	60
6. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA OPERACIÓN MILITAR	65

CAPÍTULO 5: LA INTERVENCIÓN MILITAR EN HAITÍ	66
1. EL TERREMOTO DE HAITÍ Y LA RESPUESTA ESPAÑOLA	66
2. DATOS GENERALES SOBRE LA OPERACIÓN DEL EJERCITO ESPAÑOL	67
3. ANÁLISIS CONCRETO DE LA OPERACIÓN HISPANIOLA	68
4. ANÁLISIS CRÍTICO: UNA OPERACIÓN INEFICAZ DESDE EL PUNTO DE VISTA HUMANITARIO	71
5. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA OPERACIÓN MILITAR	74
CONCLUSIONES	76
1. LAS OPERACIONES MILITARES: UN INSTRUMENTO MÁS DE LA POLÍTICA EXTERIOR	76
2. ¿HAY INTERESES MATERIALES DETRÁS DE LAS OPERACIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS?	77
3. EL PREVISIBLE INCREMENTO DE LAS OPERACIONES MILITARES EN EL EXTERIOR DE LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS	78
4. LA PERMANENTE NECESIDAD DE LEGITIMACIÓN DE LAS INTERVENCIONES MILITARES EN EL EXTERIOR	80
ANEXO: CUADRO HISTÓRICO DE LAS OPERACIONES MILITARES EN EL EXTERIOR DE LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS: 1989-2011	83
BIBLIOGRAFIA CITADA	86

Resumen de la memoria justificativa del proyecto de investigación

1. INTRODUCCIÓN

Desde el año 1989, el ejército español ha participado en más de sesenta operaciones en el exterior. La investigación realiza un estudio desde un punto de vista pacifista y crítico de estas operaciones. Se ha analizado el marco general de las operaciones militares en el exterior y se han analizado en profundidad las intervenciones en Afganistán, Líbano, Somalia y Haití.

2. METODOLOGÍA

La investigación se ha llevado a cabo utilizando fuentes muy diversas y dispersas: bibliografía especializada, normativa legal, intervenciones parlamentarias, prensa y revistas sobre defensa, y encuestas de opinión.

La metodología seguida a la hora de realizar la investigación ha conjugado el análisis jurídico y el de la política seguida por el gobierno en relación con las operaciones militares. Para cada operación analizada se ha detallado: los argumentos utilizados por el Gobierno para justificar la intervención, la aplicación de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, el coste económico desglosado por años cuando ello ha sido posible, el número de muertes causadas, la valoración por parte de la opinión pública. Además se ha realizado un análisis crítico de las operaciones y se han planteado alternativas no militares.

Los distintos miembros del equipo de investigación han llevado a cabo las siguientes tareas. Eduardo Melero, ha estudiado el marco general, en especial, las operaciones en Líbano y Haití; además ha redactado el trabajo final. Alejandro Pozo ha estudiado la operación en Afganistán, mientras que Teresa de Fortuny y Xabier Bohigas se encargaron de la intervención en Somalia. Pere Ortega ha analizado la parte de gasto y la valoración por parte de la opinión pública; además ha revisado críticamente los distintos borradores de trabajo realizados. Por último, Jordi Calvo se ha encargado de la búsqueda de la información necesaria para poder realizar la investigación y también ha llevado a cabo el tratamiento de datos.

3. RESULTADOS

Se ha establecido el marco general de las operaciones militares en el exterior, teniendo en cuenta las organizaciones internacionales de las que España forma parte: Naciones Unidas, la OTAN y la Unión Europea.

En relación con la participación del ejército español en Afganistán (ISAF), Líbano (UNIFIL), Somalia (Operación Atalanta) y Haití, se ha detallado el contexto general de la operación, la concreta participación española, los argumentos que ha empleado el Gobierno para justificar la intervención militar, de qué forma se ha cumplido la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, el coste económico desglosado por años, el número de muertes del ejército español, la valoración de la opinión pública y las posibles alternativas a la intervención militar.

4. CONCLUSIONES

Las operaciones militares en el exterior se han convertido en un instrumento más de la política exterior del Gobierno español. Es previsible un incremento progresivo de la participación del ejército en dichas intervenciones, lo que implicará que se incrementará la necesidad de legitimación ante la opinión pública.

5. IMPACTO PREVISTO

La investigación realizada puede convertirse en la primera monografía escrita sobre las operaciones militares de España en el exterior de carácter general escrita desde un punto de vista crítico y pacifista.

Dicha monografía podría convertirse en un trabajo de referencia sobre la cuestión. Que puede resultar útil a los investigadores, centros de investigación públicos (universidades) o privados (centros de estudios) sobre conflictos, relaciones internacionales o de ciencia política para obtener una información necesaria para sus investigaciones. Al mismo tiempo puede ser útil para ayudar a crear un discurso crítico a las ONG que se dedican a temas de paz y al movimiento social por la paz y a la sociedad civil en general.

6. REFERENCIAS

Se recoge dentro del apartado «bibliografía citada». Únicamente se incluye en él la bibliografía especializada: libros, capítulos de libros y artículos de revistas. Las demás fuentes utilizadas se citan en nota a pie de página cuando corresponda.

Capítulo 1. El intervencionismo militar español: características generales

1. LA GENERALIZACIÓN DE LAS INTERVENCIONES MILITARES EN EL EXTERIOR DEL EJÉRCITO ESPAÑOL

La participación de las Fuerzas Armadas españolas en misiones internacionales comenzó en 1989. Desde entonces, más de 100.000 militares españoles han intervenido en este tipo de actuaciones, en medio centenar de operaciones¹. Durante este período de tiempo han fallecido 159 personas^{2 3}.

Tradicionalmente, el Gobierno había establecido en 3.000 soldados el límite máximo a la participación española en operaciones en el exterior. Este límite fue eliminado en 2008. Según la Ministra de Defensa, Carme Chacón, las Fuerzas Armadas españolas tienen capacidad operativa para mantener hasta 7.700 militares en operaciones en el exterior, de manera que podrían participar en dos operaciones principales y en cuatro de menor exigencia al mismo tiempo⁴.

¹ Según la página web del Ministerio de Defensa (www.mde.es).

² 159 hasta diciembre de 2010, según la declaración de la Ministra de Defensa, Carme Chacón, en la Comisión de Defensa del Congreso. Véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 684, Comisión de Defensa, de 16 de diciembre de 2010, pág. 3. Cifra a la que hay que sumar el militar muerto por infarto el 31 enero 2011 en el Líbano.

³ El Real Decreto 2394/2004, de 30 de diciembre, aprobó el «Protocolo para la recuperación, identificación, traslado e inhumación de los restos mortales de los miembros de las Fuerzas Armadas, Guardia Civil y Cuerpo Nacional de Policía, fallecidos en operaciones fuera del territorio nacional» (BOE de 15 de enero de 2005, págs. 1629 a 1633). Posteriormente, la Orden Ministerial 66/2009, de 4 de noviembre, aprobó el «Protocolo sobre acciones de apoyo a los heridos y a las familias de los fallecidos y heridos en operaciones fuera del territorio nacional» (BOD núm. 218, de 9 de noviembre de 2009, pág. 14515 y ss). Recientemente se ha creado en el Ministerio de Defensa la «Unidad de apoyo a heridos y familiares de fallecidos y heridos en acto de servicio de las Fuerzas Armadas», por Orden del Ministerio de Defensa 71/2010, de 15 de diciembre (Boletín Oficial de Defensa núm. 244, de 17 de diciembre de 2010, págs. 13.551 a 13553).

⁴ Véase *El País* de 11 de noviembre de 2008, y la comparecencia de la Ministra de Defensa en la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones, IX Legislatura, nº 169, de 10 de diciembre de 2008, pág. 5).

Es previsible, por tanto, que la participación española en estas operaciones se incremente progresivamente⁵. Las causas del incremento de la participación española en operaciones militares en el exterior han de buscarse en el contexto internacional. Desde el final de la guerra fría, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha dictado muchas resoluciones autorizando el uso de la fuerza. También la OTAN y la Unión Europea han incrementado su participación en operaciones militares.

Hasta el año 2005 no existía una norma que regulara expresamente las intervenciones militares en el exterior. Esta situación cambió con la aprobación de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional⁶, aunque debe destacarse que la ausencia de regulación legal no supuso ningún obstáculo a la generalización de la intervención en operaciones militares en el exterior.

2. EL MARCO JURÍDICO ESPAÑOL DE LAS INTERVENCIONES MILITARES

El incremento de la participación en operaciones militares en el exterior es reflejo de un importante cambio conceptual sobre qué significa la defensa nacional. Tradicionalmente, la finalidad de la defensa era la protección del territorio frente a ataques de otros países, incluyendo la disuasión. En este sentido, el artículo 8 de la Constitución española establece que las Fuerzas Armadas «tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional».

La Ley Orgánica de la Defensa Nacional ha ampliado las funciones del ejército más allá del concepto tradicional de la defensa. Según el artículo 15.2, las Fuerzas Armadas «contribuyen militarmente a la seguridad y defensa de España y de sus aliados, en el marco de las organizaciones internacionales de las que España forma parte, así como al mantenimiento de la paz, la estabilidad y la ayuda humanitaria». Las operaciones militares pueden suponer «acciones de prevención de conflictos o disuasión, de

⁵ Una consecuencia menor de este incremento del intervencionismo es el cambio del uniforme de campaña de las Fuerzas Armadas españolas, por uno de camuflaje pixelado, el mismo que utiliza el ejército estadounidense (infedefensa.com de 7 de enero de 2010). Véase la Instrucción 70/2009, de 7 de diciembre, del Jefe de Estado Mayor de la Defensa, por la que se regula el diseño, composición y utilización del uniforme y equipo de campaña en las Fuerzas Armadas (Boletín Oficial de Defensa, núm. 253, de 30 de diciembre de 2009, págs. 16.687 y 16.688).

⁶ Publicada en el BOE de 18 de noviembre de 2005.

mantenimiento de la paz, actuaciones en situaciones de crisis y, en su caso, de respuesta a la agresión» (artículo 16 LODN).

Es el Gobierno quien acuerda la participación de las Fuerzas Armadas en misiones fuera del territorio nacional (artículo 5 LODN). Se exige la autorización previa del Congreso de los Diputados para poder ordenar operaciones de las Fuerzas Armadas en el exterior que no estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional (artículo 17.1). En la práctica, el Consejo de Ministros solicita, en primer lugar, la autorización al Congreso de los Diputados⁷. Una vez otorgada la autorización, el Gobierno acuerda el envío de tropas.

Lo normal es que la autorización se otorgue antes del envío de tropas, previéndose un procedimiento urgente en el artículo 17.2. Incluso es posible que, por razones de máxima urgencia, el Gobierno acuerde el envío de tropas y luego someta esta decisión a la ratificación del Congreso (artículo 17.3 LODN). Posibilidad ésta que se utilizó en el envío de 36 militares a Afganistán para manejar aviones espía no tripulados⁸, en la Operación Hispaniola en Haití⁹, y para participar en la Operación Odisea al Amanecer sobre Libia¹⁰.

Las operaciones de las Fuerzas Armadas en el exterior que no estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional se someten a tres requisitos (artículo 19). Requisitos que hay que interpretar que deben concurrir simultáneamente. El primer requisito se refiere al origen de la misión. Estas misiones pueden realizarse: a) por petición expresa del Gobierno del Estado en el que se van a desarrollar; b) por autorización contenida en una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; c) por acuerdo de una organización internacional de las que España forme parte, en especial la Unión Europea y la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

El principal problema que plantea la LODN es que únicamente regula las «operaciones en el exterior que no estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional». Quedan así sin regular las operaciones militares en el exterior que sí estén directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional.

Hasta ahora, la práctica gubernamental ha sido someter la mayoría de operaciones militares en el exterior a la autorización del Congreso de los Diputados¹¹. Aunque ha habido excepciones, como la construcción de un centro de internamiento de inmigrantes en

⁷ Según la práctica parlamentaria, hay una tendencia a debatir en el Pleno del Congreso de los Diputados la participación en nuevas misiones, si se aumenta el número de soldados de una operación ya en vigor la cuestión es analizada en la Comisión de Defensa.

⁸ Véase el capítulo 2, apartado 5.2.

⁹ Véase el epígrafe 3.2 del capítulo 5.

¹⁰ Véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 232, de 22 de marzo de 2011.

¹¹ Lo que sí hace el Gobierno por sí mismo es prorrogar, a finales de año, las operaciones militares que se mantendrán durante el año siguiente, sin intervención del Congreso de los Diputados.

Mauritania en marzo de 2006¹²; o el envío, en septiembre de 2008, de un avión de patrulla marítima P-3 Orión a las costas de Somalia para prevenir ataques piratas¹³.

El Gobierno podría pretender incluir dentro de las operaciones directamente relacionadas con los intereses nacionales las realizadas en legítima defensa preventiva y las operaciones militares para garantizar el suministro de recursos básicos, que se analizarán posteriormente¹⁴.

Por otra parte, el artículo 63.3 de la Constitución española establece que «Al Rey corresponde, previa autorización de las Cortes Generales, declarar la guerra y hacer la paz». Este artículo nunca ha sido aplicado a pesar de que varias operaciones militares en las que ha participado el ejército español podrían considerarse incluidas dentro de su ámbito de aplicación. Prueba de que no existe voluntad política de aplicar este precepto es que su contenido no ha sido desarrollado en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional¹⁵.

Finalmente, hay que tener en cuenta que la normativa española tiene que ponerse en relación con el contenido de la regulación de las organizaciones internacionales de las que España forma parte; regulación que se analiza posteriormente.

3. LA EXPANSIÓN DEL ÁMBITO DE LA DEFENSA NACIONAL: LOS INTERESES NACIONALES DE SEGURIDAD

Uno de los ámbitos en los que se manifiesta claramente la transformación del concepto de defensa nacional es la definición de los intereses nacionales de seguridad. Esta definición se ha planteado en la *Revisión Estratégica de la Defensa*, un documento político

¹² El campamento, situado en la localidad mauritana de Nuadibú, se utiliza como centro de acogida temporal de inmigrantes subsaharianos que entraron irregularmente en España. En esta operación, que duró cinco días incluyendo el viaje de ida y vuelta, participaron 35 militares del Regimiento de Especialidades de Ingenieros, número 11 de Salamanca. Pueden verse más detalles en la Revista Española de Defensa, núm. 217, marzo de 2006, págs. 12 y 13.

El Ministro de Defensa, José Antonio Alonso, señaló que no fue necesaria autorización del Congreso de los Diputados porque «No fue, con toda evidencia, una misión militar en el exterior». Véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, núm. 569, Comisión de Defensa, de 9 de mayo de 2006, Pág. 5.

Lo evidente, sin embargo, es que se trató de una operación de las fuerzas armadas españolas en el exterior. Debería haber sido autorizada por el Congreso, salvo que se entendiera que estaba directamente relacionada con la defensa de España o del interés nacional al ir dirigida a la lucha contra la inmigración ilegal.

¹³ Así lo reconoció la Ministra de Defensa, Carme Chacón, al señalar que «era una operación cuyo objetivo era la defensa de los intereses nacionales y, por tanto, bajo mando nacional y no sometida al artículo que nos trae hoy aquí» y, por tanto, no se requiere autorización del Congreso de los Diputados. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 17.

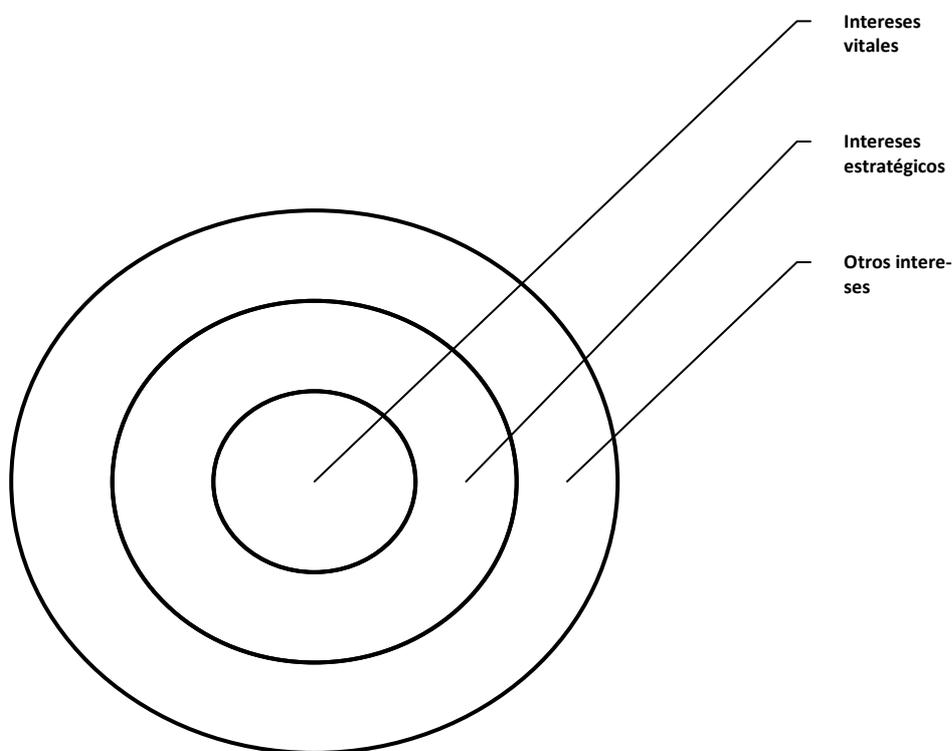
¹⁴ Otra vía de flexibilización es la posibilidad de modificar la regulación de las operaciones militares en el exterior por medio de un decreto-ley del Gobierno (lo que se conoce popularmente, de forma impropia, como un “decretazo”). Esta regulación no tiene rango de ley orgánica sino de ley ordinaria (véase la disposición final segunda.2 LODN); por tanto puede ser modificada por una norma con rango de ley, como es el decreto ley.

¹⁵ Sobre el artículo 63.3 de la Constitución, puede verse Eduardo MELERO ALONSO: 2006, 65-119.

que carece de valor normativo¹⁶. La *Revisión* es un documento consensuado entre distintos partidos políticos, incluyendo al Partido Popular y al Partido Socialista Obrero Español, que plantea las líneas generales de la política de defensa española hasta 2015¹⁷.

La Revisión Estratégica de la Defensa define los intereses nacionales de seguridad como «aquellos intereses nacionales que, por su particular importancia, merecen, si llega el caso, un esfuerzo de defensa»; intereses que se clasifican en vitales, estratégicos y otros intereses¹⁸. Estos intereses pueden representarse como círculos concéntricos, círculos que ponen de manifiesto la expansión del ámbito de la defensa nacional [véase gráfico 1].

Gráfico 1. Intereses nacionales de seguridad en la Revisión Estratégica de la Defensa



¹⁶ El entonces Ministro de Defensa, Federico Trillo-Figueroa y Martínez Conde, la calificó como «un proceso de reflexión compartida» (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, VII Legislatura, Comisión de Defensa, nº 664, de 18 de diciembre de 2002, pág. 21594).

¹⁷ MINISTERIO DE DEFENSA: 2003, 44.

¹⁸ Sobre los intereses nacionales de seguridad, véase MINISTERIO DE DEFENSA: 2003, 129-135.

Los intereses vitales son aquellos intereses que son básicos para la supervivencia de España como nación, son «los elementos constitutivos del Estado que se desea preservar intactos frente a cualquier agresión»; estos intereses son: (1) la soberanía, la independencia e integridad territorial de España y el ordenamiento constitucional, y (2) la libertad, la vida y la prosperidad de los españoles. Estos intereses vitales recogen la concepción tradicional de la defensa, salvo la mención a la «prosperidad» de los españoles. Prosperidad es un concepto claramente ambiguo, que se puede interpretar de distintas maneras. Entre otras, como bienes materiales, progreso económico o incluso espiritual. De manera que ya en la definición de los intereses vitales se está produciendo una expansión del ámbito propio de la defensa nacional, que índice a pensar en intervenciones militares en defensa de intereses estratégicos no relacionados con ataques armados al territorio español.

Conviene destacar que, la *Revisión Estratégica de la Defensa* parte de la idea de que es improbable un ataque contra el territorio español:

«Hoy por hoy, no parece probable una situación en la que se materialice una agresión armada a gran escala contra el territorio nacional español o sus espacios marítimo y aéreo, al menos en el sentido clásico del término»¹⁹.

Por tanto, los intereses vitales se encontrarían garantizados; ello con independencia de la mención a la prosperidad de los españoles.

Los intereses estratégicos contribuyen decisivamente a la garantía de los intereses vitales. Estos intereses son: (1) la contribución a la proyección de estabilidad a través de la OTAN y la Unión Europea, (2) el mantenimiento de la paz y equilibrio en el Mediterráneo, (3) el mantenimiento de la libertad de intercambios y de comunicaciones, (4) la seguridad en el suministro de recursos básicos, (5) la desaparición del terrorismo, y (6) la recuperación de la soberanía sobre Gibraltar.

Los otros intereses de la seguridad «no están en relación inmediata con la seguridad de España». Aunque no son objeto prioritario del esfuerzo de defensa pueden requerir, ocasionalmente, la actuación de las Fuerzas Armadas. Dentro de estos otros intereses se incluye la consecución, de forma solidaria, de un orden internacional estable, de paz, seguridad, y de respeto a los derechos humanos. Como señala la *Revisión Estratégica de la Defensa* «Las misiones de ayuda humanitaria y la participación en determinadas misiones de paz en regiones alejadas pueden responder a tales intereses».

Los intereses nacionales de seguridad señalados en la *Revisión Estratégica de la Defensa* muestran claramente la expansión de la defensa nacional. Van mucho más allá de las misiones que el artículo 8 CE atribuye a las Fuerzas Armadas: garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional. En esto la *Revisión Estratégica de la Defensa* no hace más que traducir

¹⁹ MINISTERIO DE DEFENSA: 2003, 49.

a nuestro país la ampliación de ámbito propio de la defensa se está produciendo también en la doctrina militar de Estados Unidos, en la OTAN y en la Unión Europea.

4. EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LAS OPERACIONES MILITARES

Como se analizará posteriormente, los compromisos internacionales de España es uno de los argumentos que se emplean para justificar la participación del ejército en operaciones militares en el exterior. Sin embargo, la regulación de las distintas organizaciones internacionales de que España forma parte no establece una obligación de participar en operaciones militares.

4.1. ONU

La Carta de las Naciones Unidas prohíbe la amenaza o el uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales (artículo 2.4)²⁰. Se trata de una prohibición absoluta, sujeta a dos importantes excepciones: i) el ejercicio del derecho de legítima defensa, y ii) la posibilidad de que el Consejo de Seguridad adopte medidas que supongan el uso de la fuerza armada en virtud del Capítulo VII de la Carta.

El derecho de legítima defensa está regulado en el artículo 51 de la Carta. Su ejercicio se encuentra sometido a ciertos límites y condiciones. La legítima defensa debe producirse en respuesta a un ataque armado y esta respuesta ha de ser inmediata, proporcional, y provisional²¹. La inmediatez exige que la legítima defensa se limite a repeler un ataque en curso²². Debe existir una relación de proporcionalidad entre el ataque armado y la

²⁰ Desarrollada en la Resolución 2695 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, «Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas». Véase también la Resolución 3314 (XXIX), de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1974, en la que se contiene la definición de la agresión.

²¹ José A. PASTOR RIDRUEJO: 2003, 611; en un sentido similar Julio D. GONZÁLEZ CAMPOS y otras: 2002, 900-902.

²² Javier A. GONZÁLEZ VEGA: 2001, 251-252, se refiere a la flexibilización del requisito de la inmediatez, de manera que se entiende que la inmediatez existe mientras se prepara la defensa, con el límite de que no puede convertirse en represalia. De manera similar, Manuel PÉREZ GONZÁLEZ: 2003, 192, también considera que la preparación de la defensa forma parte de la inmediatez de la defensa, siempre que se cumplan los requisitos de necesidad y proporcionalidad.

respuesta del Estado agredido²³. Y ha de ser una respuesta provisional, hasta que el Consejo de Seguridad adopte las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad internacionales.

Sólo se admite la legítima defensa frente a ataques armados. Pero no está reconocida la llamada «legítima defensa preventiva», que permitiría a los Estados reaccionar frente a la posibilidad de sufrir un ataque armado previsible e inminente, pero que aún no se ha producido²⁴. Por último, el derecho a la legítima defensa se puede ejercer tanto de forma individual como colectiva. El reconocimiento de la legítima defensa colectiva ha otorgado base jurídica a las alianzas militares como la OTAN.

La segunda excepción a la prohibición del uso y la amenaza de la fuerza armada consiste en el sistema de seguridad colectiva regulado en el Capítulo VII de la Carta (artículos 39 a 51). El Consejo de Seguridad es quien determina si se ha producido una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión (artículo 39). Y puede adoptar medidas que impliquen el uso de la fuerza armada, autorizando su utilización.

Ha de tenerse en cuenta que los Estados miembros de Naciones Unidas no están obligados a participar en las operaciones militares autorizadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas²⁵. Según el artículo 48 de la Carta, el Consejo de Seguridad decide si las acciones para el mantenimiento de la paz son ejercidas por todos los Estados miembros de la ONU o de sólo por algunos²⁶. En la práctica, las Resoluciones del Consejo de Seguridad dejan entera libertad a los Estados miembros a la hora de participar en ellas. Así, por ejemplo, en la Resolución 1386, que autoriza el uso de la fuerza armada a ISAF en Afganistán, el Consejo de Seguridad:

«*Exhorta* a los Estados Miembros a que aporten personal, equipo y otros recursos a la Fuerza internacional de asistencia para la seguridad e invita a esos Estados Miembros a que informen al mando de la Fuerza y al Secretario General».

El Consejo de Seguridad *exhorta*, es decir, solicita que los Estados participen en ISAF, pero en ningún caso les obliga, algo que tampoco podría hacer con base en la Carta de las Naciones Unidas²⁷.

²³ Javier A. GONZÁLEZ VEGA: 2001, 257.

²⁴ Julio D. González Campos y otras: 2002, 902; véase también José A. Pastor Ridruejo: 2003, 609.

²⁵ La única excepción es que un Estado firme un convenio especial con Naciones Unidas con base en el artículo 43 de la Carta. Lo que no sucede en el caso de España, país que únicamente ha firmado un memorando de entendimiento manifestando su voluntad de poner a disposición de Naciones Unidas fuerzas militares pero sin obligarse jurídicamente a ello.

²⁶ Según el artículo 49 de la Carta, los Estados miembros de las Naciones Unidas deben prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo de Seguridad.

²⁷ En el caso del Líbano, en el apartado 13 de la Resolución 1701 (2006), de 11 de agosto, el Consejo de Seguridad «*insta* a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de hacer contribuciones apropiadas a la FPNUL [UNIFIL según sus siglas inglesas] y a que respondan positivamente a las solicitudes de asistencia de la Fuerza».

En relación con Somalia, en el apartado 2 de la Resolución 1838 (2008), de 7 de octubre, el Consejo de Seguridad «*Exhorta* a todos los Estados interesados en la seguridad de las actividades marítimas a que

El cumplimiento de la Carta de las Naciones Unidas no está exento de problemas. En primer lugar, porque hay países –como Estados Unidos e Israel– que defienden una concepción amplia del derecho de legítima defensa, en la que sería válida la legítima defensa preventiva. En segundo lugar, porque algunas Resoluciones del Consejo de Seguridad pretenden otorgar cobertura legal a ocupaciones militares que se ha llevado a cabo en clara contradicción con la Carta de las Naciones Unidas: la guerra de Afganistán y la segunda guerra de Irak.

4.2. OTAN

El Tratado del Atlántico Norte tiene una dimensión política, económica y militar, siendo esta última la más importante. En su aspecto militar, según el texto del Tratado del Atlántico Norte, la OTAN es, básicamente, una organización de ayuda mutua para el ejercicio del derecho de legítima defensa. En caso de que uno de sus Estados miembros sea atacado, los demás integrantes de la OTAN han de ayudar al Estado atacado, pudiendo llegar a utilizar la fuerza armada. Así se establece en el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte, que deja total libertad a los Estados miembros a la hora de decidir qué tipo de medida adoptarán para ayudar al Estado atacado. La ayuda no tiene porqué implicar el uso de la fuerza armada. Por ejemplo, podría consistir en que se permitiera a las tropas de otros países de la OTAN atravesar el espacio aéreo o usar las bases militares propias. El ámbito geográfico de actuación de la OTAN en el ejercicio del derecho de legítima defensa queda limitado a América del Norte y a Europa –incluyendo Turquía– (artículo 6). Por tanto, la OTAN sólo puede intervenir en operaciones militares en ejercicio del derecho de legítima defensa que se lleven a cabo en Europa y América del Norte.

El artículo 6 del Tratado del Atlántico Norte sí incluye el territorio de las Islas Canarias, ya que aunque no se encuentran en territorio europeo, son islas que se encuentran bajo jurisdicción española y están situadas al norte del Trópico de Cáncer. Sin embargo, quedan fuera los territorios de Ceuta y Melilla, al encontrarse en el continente africano y no incluirse expresamente, como sucedía en el caso de los departamentos franceses en Argelia²⁸.

participen activamente en la lucha contra la piratería en alta mar frente a la costa de Somalia, en particular desplegando buques de guerra y aeronaves militares, de conformidad con el derecho internacional, reflejado en la Convención».

²⁸ En el mismo sentido, se manifiesta el General de División Jesús Rafael Argumosa, en su artículo «Ceuta y Melilla. Un estigma en la OTAN», Atenea, 9 de diciembre de 2010.

Por tanto, resulta un tanto sorprendente que la Ministra de Defensa, Carme Chacón, en su comparecencia ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados afirmara que en el marco de la OTAN «También está garantizada la seguridad de todo el territorio español sin excepciones». Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm 684, Comisión de Defensa, de 16 de diciembre de 2010, pág. 30. Declaraciones que pueden entenderse en el sentido de que el nuevo concepto estratégico de 2010 abre la posibilidad de obtener la ayuda de la OTAN en situaciones que afecten a la seguridad de Ceuta y Melilla; así lo afirma Félix ARTEAGA: 2011, 3.

Otro aspecto relevante es que las decisiones en el ámbito de la OTAN se adoptan por unanimidad. Es decir, todos los países han de estar de acuerdo con las medidas que se van a adoptar o, al menos, no estar en contra. En teoría, por tanto, un Estado miembro tiene el poder de vetar las propuestas que se planteen en el ámbito de la OTAN.

Tratado del Atlántico Norte (artículos 5 y 6)

Artículo 5

Las Partes convienen en que un ataque armado contra una o contra varias de ellas, acaecido en Europa o en América del Norte, se considerará como un ataque dirigido contra todas ellas y en consecuencia acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva, reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, asistirá a la Parte o Partes así atacadas, adoptando seguidamente, individualmente y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada para restablecer y mantener la seguridad en la región del Atlántico Norte.

Todo ataque armado de esta naturaleza y toda medida adoptada en consecuencia se pondrán inmediatamente en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales.

Artículo 6

A efectos del artículo 5 se considera ataque armado contra una o varias de las Partes un ataque armado:

i) Contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses de Argelia²⁹, contra el territorio de Turquía o contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las Partes o en la región del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer.

ii) Contra las fuerzas, buques o aeronaves de cualquiera de las Partes que están en dichos territorios o sobre ellos, o en cualquier otra región de Europa en la que estuviesen estacionadas fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en la fecha en que el Tratado entró en vigor, o en el mar Mediterráneo o en la región del Atlántico Norte al Norte del Trópico de Cáncer³⁰.

²⁹ En 1963, el Consejo del Atlántico Norte, a propuesta de Francia, consideró que las prescripciones del Tratado habían dejado de ser aplicables a los departamentos franceses de Argelia, ya que el 3 de julio de 1963 éste se había independizado. Véase el Dictamen de la Comisión Permanente del Consejo de Estado sobre la adhesión de España al Tratado del Atlántico Norte, de 27 de agosto de 1982 (págs. 35 y 36).

³⁰ Redacción dada al artículo 6 TAN en virtud del artículo 2 del Protocolo al Tratado del Atlántico Norte, relativo a la adhesión de Grecia y Turquía (BOE núm. 129, de 31 de mayo de 1982, pág. 14394).

Con ocasión de los atentados del 11 de septiembre de 2001, fue la primera vez, en que el Consejo del Atlántico Norte consideró aplicable la cláusula de defensa mutua del artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte. Sin embargo, el gobierno norteamericano decidió que la operación Libertad Duradera no se realizara en el marco de la OTAN, cuya participación se limitó a diecisiete radares volantes (AWACS)³¹.

En la práctica, la OTAN está actuando más allá de lo que establece el texto del Tratado del Atlántico Norte. El primer paso en este sentido se produjo con su intervención en la guerra de la ex-Yugoslavia (en Bosnia, Kosovo y Macedonia). Incluso se actuó claramente al margen de la Carta de las Naciones Unidas, llevando a cabo una guerra de agresión con los bombardeos sobre Serbia en 1999. Por último, en agosto de 2003, la OTAN asumió la dirección de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Afganistán (ISAF). En todas estas operaciones ha participado el ejército español, lo que demuestra que la integración en la OTAN supone un “deber político” de participar en las intervenciones acordadas por la Alianza aunque dicho deber no exista jurídicamente.

Este expansionismo de la OTAN queda reflejado en su Concepto Estratégico, cuya última versión fue aprobada en la Cumbre de Lisboa de noviembre de 2010, con el título «Compromiso activo, defensa moderna»³². El Concepto Estratégico de 2010 es un documento político en el que se establecen las líneas generales de actuación de la OTAN para los próximos diez años.

El Concepto Estratégico de 2010 parte de una concepción amplia de la defensa. En este sentido, incluye tanto la defensa como la seguridad³³. Entre las amenazas a la seguridad se mencionan: la proliferación de misiles balísticos; la proliferación de armas nucleares y otras armas de destrucción masiva; el terrorismo; el tráfico de armas, drogas y personas; los ciberataques, y la protección de las rutas de comunicación y transporte y tránsito de mercancías y energía³⁴.

El Concepto Estratégico va más allá del ejercicio del derecho de legítima defensa. La OTAN no sólo se va a defender frente a ataques armados sino también frente a cualquier amenaza a su seguridad³⁵. De hecho se reconoce que es poco probable un ataque convencional sobre el territorio OTAN³⁶.

³¹ Antonio Francisco FERNÁNDEZ TOMÁS: 2001, 216-218.

³² En realidad, el nuevo Concepto Estratégico de 2010 no establece ninguna novedad esencial respecto al Concepto Estratégico de 1999. Éste también partía de una concepción amplia de la defensa, no se limitaba a las operaciones de legítima defensa y también reconocía la posibilidad de que la OTAN interviniera en cualquier parte del mundo. Sobre el Concepto Estratégico de 1999, puede verse Eduardo MELERO ALONSO: 2006, 37-48.

³³ Así lo reconoce el Secretario General de la Política de Defensa, Luis Manuel Cuesta Civis, quien señala que el concepto de seguridad es más amplio que el de defensa (Luis Manuel CUESTA CIVIS: 2011, 5). En un sentido similar, Félix ARTEAGA: 2011, 5, afirma que «En el nuevo Concepto, la OTAN ha acentuado su perfil de seguridad porque asume la protección de sus territorios y poblaciones frente a cualquier amenaza de seguridad».

³⁴ Apartados 8 a 13. También se incluyen los riesgos tecnológicos y los problemas medioambientales, apartados 14 y 15.

³⁵ Prefacio y apartados 4.a) y 19.

³⁶ Apartado 7.

El ámbito de actuación de la OTAN se amplía enormemente, ya la respuesta a las amenazas señaladas anteriormente implica muchísimas más actuaciones que la respuesta frente a un ataque armado. En este sentido se reconoce que la OTAN intervendrá en operaciones de prevención de crisis, de gestión de crisis, de estabilización después de un conflicto, y de apoyo a la reconstrucción³⁷. Lo que incluye la posibilidad de llevar a cabo operaciones expedicionarias y el desarrollo de hostilidades³⁸; de manera que se reconoce que la OTAN podría llevar a cabo operaciones militares ofensivas.

El Concepto Estratégico de 2010 también amplía el ámbito geográfico de actuación de la OTAN, que podrá actuar más allá de sus fronteras cuando esté amenazada directamente la seguridad de la Alianza³⁹.

Como se recoge en el apartado 20:

«Las crisis y los conflictos más allá de las fronteras de la OTAN pueden suponer una amenaza directa a la seguridad del territorio de la Alianza y de sus poblaciones. Por tanto, la OTAN va a implicarse, donde sea posible y cuando sea necesario, para prevenir las crisis, gestionar las crisis, estabilizar las situaciones post-conflicto y apoyar la reconstrucción»⁴⁰.

Al ampliar las funciones y el ámbito geográfico de actuación de la OTAN, el Concepto Estratégico de 2010 vulnera claramente lo establecido en el Tratado del Atlántico Norte. O, dicho con otras palabras, el Concepto Estratégico supone una modificación del contenido del Tratado del Atlántico Norte sin cambiar ni una coma de éste.

Además, se puede considerar que viola la Carta de las Naciones Unidas, aunque esto no aparece tan claro debido a la ambigüedad con la que se han redactado ciertos apartados del Concepto Estratégico. Ello en la medida en que éste puede otorgar cobertura a la legítima defensa preventiva⁴¹. El Concepto Estratégico de 2010 también puede reconocer la posibilidad de que la OTAN realizara operaciones militares unilaterales sin autorización del Consejo de Seguridad y al margen de lo establecido en la Carta de las Naciones Unidas⁴².

Por último, el Concepto Estratégico también viola el contenido de la Constitución española. Según el artículo 94.1.b) de la Constitución, para poder celebrar tratados militares se requiere previa autorización de las Cortes Generales. Autorización que hay que entender exigible también a las modificaciones de dichos tratados. Aunque se trate de un documento político, el Concepto Estratégico supone una modificación del contenido del Tratado del Atlántico Norte. Por tanto, debería modificarse este Tratado.

³⁷ Prefacio y apartado 4.b).

³⁸ Apartados 19, 23 y 25.

³⁹ Prefacio y apartados 4.b), 4.c), 11, 19 –que hace referencia a la distancia estratégica–, 20, 31 y 36.

⁴⁰ Félix ARTEAGA: 2011, 6, reconoce que «La antigua organización de defensa regional, mutando hacia un régimen de seguridad global actuará sin restricciones funcionales o geográficas, abordando cualquier asunto o distancia que acuerden sus miembros».

⁴¹ La legítima defensa preventiva podría encontrar cobertura en los apartados 4.a) y 21.

⁴² Posibilidad que podría incluirse en los apartados 23 y 24.

Aunque la OTAN afirme actuar siguiendo los principios de la democracia y el imperio de la ley, en la práctica hace todo lo contrario⁴³. De hecho, la política de la OTAN es evitar a toda costa la intervención de los parlamentos nacionales. De esta manera la se ha cortado de raíz la posibilidad de que se abriera un debate social sobre qué papel le corresponde a la OTAN en el siglo XXI. Al mismo tiempo, se ha evitado que el rechazo social en alguno de los países miembros dificultase el proceso de transformación de la Alianza. A buen seguro que se han tenido en cuenta los problemas que ha sufrido la Unión Europea a la hora de modificar sus tratados constitutivos.

4.3. UNIÓN EUROPEA

Uno de los ámbitos propios de la Unión Europea es la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Parte integrante de ésta es la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), cuyas características fundamentales se encuentran definidas en los artículos 42 a 46 del Tratado de la Unión Europea⁴⁴.

En el marco de la PCSD, se puede participar en «misiones fuera de la Unión que tengan por objetivo garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas» (artículo 42.1 TUE). Estas misiones, que se pueden realizar con medios civiles y militares, incluyen «las actuaciones conjuntas en materia de desarme, las misiones humanitarias y de rescate, las misiones de asesoramiento y asistencia en cuestiones militares, las misiones de prevención de conflictos y de mantenimiento de la paz, las misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz y las operaciones de estabilización al término de los conflictos. Todas estas misiones podrán contribuir a la lucha contra el terrorismo, entre otras cosas mediante el apoyo prestado a terceros países para combatirlo en su territorio» (artículo 43.1 TUE).

La PCSD mantiene así una concepción amplia de la defensa, reconociendo expresamente la posibilidad de realizar intervenciones militares fuera del territorio de la Unión Europea⁴⁵. La Estrategia Europea de Seguridad señala literalmente que «Con las nuevas amenazas, la primera línea de defensa estará a menudo en el extranjero»⁴⁶. Esta política se ha concretado en la participación de la Unión Europea en distintas operaciones militares fuera de sus fronteras: en Bosnia, la República Democrática del Congo y Somalia. Operaciones en las que ha formado parte el ejército español.

⁴³ La mayor prueba de ello fue la existencia de ejércitos secretos de la OTAN, estudiados por Daniele GAN-
SER: 2010.

⁴⁴ Tras la modificación llevada a cabo por el Tratado de Lisboa de 2007, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

⁴⁵ Lo que no impide que también se recoja el concepto tradicional, al establecer una cláusula de ayuda mutua y asistencia en caso de que un Estado miembro sufra una agresión armada en su territorio (artículo 42.7 TUE). Se recoge así un supuesto de legítima defensa colectiva.

⁴⁶ *Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia Europea de Seguridad*, documento adoptado en Bruselas el 12 de diciembre de 2003, pág. 7.

Conviene tener presente que las decisiones en el ámbito de la PESC –PESD incluida– son adoptadas por unanimidad⁴⁷. De manera que los Estados miembros deciden ellos mismos si participan o no en las operaciones militares acordadas en el seno de la Unión Europea. En este caso no existe posibilidad de veto⁴⁸, ya que se permite que los Estados que estén de acuerdo pongan en práctica la medida a través de la cooperación reforzada.

5. SUPUESTOS PROBLEMÁTICOS EN VIRTUD DE LA DOCTRINA MILITAR ESPAÑOLA

5.1. DESFIGURACIÓN DE LA LEGÍTIMA DEFENSA

La *Revisión Estratégica de la Defensa* se alinea con las interpretaciones expansivas del derecho de legítima defensa, dejando abierta la posibilidad de intervenir en operaciones militares preventivas. Literalmente la *Revisión* señala que:

«Para impedir cualquier tipo de agresión, las FAS deberán realizar acciones de prevención, disuasión y todas aquellas que contribuyan al control de una crisis, evitando que ésta desemboque en un conflicto armado. Asimismo, *aquí debe considerarse cualquier acción armada preventiva dirigida, como último recurso, a evitar la agresión*» (cursiva no original)⁴⁹.

La mención a *cualquier acción armada preventiva dirigida, como último recurso, a evitar la agresión*, se refiere claramente al ejercicio de la legítima defensa preventiva. Además, la legítima defensa preventiva se interpreta «desde un **concepto amplio de seguridad y defensa**, que hace referencia no sólo a los espacios de soberanía nacionales y de los países aliados, sino también a la defensa de nuestros intereses allí donde se encuentren»^{50 51}.

⁴⁷ Con alguna excepción de escasa importancia.

⁴⁸ Según el artículo 33.1 TUE, un Estado puede abstenerse en la adopción de una decisión PESC de manera que no estará obligado a aplicarla, pero admitirá que sea vinculante para la Unión.

⁴⁹ MINISTERIO DE DEFENSA: 2003, 175.

⁵⁰ MINISTERIO DE DEFENSA: 2003, 176 (negrita original).

⁵¹ El documento *Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia Europea de Seguridad*, menciona las intervenciones preventivas en su página 11. Sin embargo, al no desarrollar el contenido de estas intervenciones preventivas no se puede deducir si se incluyen dentro de ella las operaciones de legítima defensa preventiva.

Como ya se señaló el Concepto Estratégico de la OTAN de 2010 también podría pretender otorgar cobertura a la legítima defensa preventiva.

Las operaciones militares de legítima defensa preventiva deben considerarse como directamente relacionadas con la defensa de España o del interés nacional. Por tanto, no están reguladas en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional. Estas operaciones son contrarias a la Carta de las Naciones Unidas. Pero, al no estar reguladas en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, el Gobierno podría utilizar dicha ley para intentar justificar operaciones militares de legítima defensa preventiva.

Conviene tener en cuenta que el ejército español participó en la operación Libertad Duradera de 2001 en Afganistán. Esta operación, supuestamente amparada en el derecho de legítima defensa, incumple los requisitos de ejercicio de dicho derecho, ya que no fue inmediata, ni proporcionada, ni provisional⁵².

5.2. LAS INTERVENCIONES MILITARES POR RECURSOS

Como se ha señalado ya, la *Revisión Estratégica de la Defensa* incluye dentro de los intereses de seguridad estratégicos el mantenimiento de la libertad de intercambios comerciales y de comunicaciones, así como la seguridad en el suministro de los recursos básicos. De ello se deduce que una intervención militar que tuviera como objetivo asegurar el suministro de petróleo o de gas estaría directamente vinculada con los intereses nacionales de seguridad, ya que serviría para garantizar la seguridad en el suministro de recursos básicos. Incluso la *Revisión Estratégica de la Defensa* señala expresamente que:

«Las Fuerzas Armadas pueden contribuir a **reducir el riesgo** de la interrupción de suministros, como ya ha ocurrido en el pasado, mediante intervenciones que aseguren la continuidad de los suministros básicos»⁵³.

De forma más explícita se pronunciaba sobre esta cuestión el *Libro Blanco de la Defensa 2000*:

«una nación como España, constituida como democracia avanzada y con una economía muy dependiente del exterior en recursos energéticos y en materias primas, tiene un conjunto de intereses que, en gran medida, rebasan a la defensa de territorio y de la soberanía. España necesita tener asegurado el suministro de recursos básicos para mantener el bienestar y fomentar la prosperidad del pueblo español. Cualquier acción de fuerza que pusiera en peligro ese suministro con riesgo de colapso para nuestra economía constituiría una amenaza que sería necesario contrarrestar»⁵⁴.

⁵² Sobre ésta cuestión, véase el apartado 1.1 del Capítulo 2.

⁵³ MINISTERIO DE DEFENSA: 2003, 148 (negrita original).

⁵⁴ MINISTERIO DE DEFENSA: 2000, 70.

La doctrina española de defensa reconoce abiertamente así la posibilidad de llevar a cabo intervenciones militares para garantizar el suministro de fuentes de energía y materias primas. Ello a pesar de que este tipo de intervenciones militares vulneran la Carta de las Naciones Unidas, ya que contradicen abiertamente la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza armada en las relaciones internacionales (art. 2.4 de la Carta). De nuevo nos encontramos con el problema de que este tipo de operaciones no están reguladas en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, ya que son supuestos de operaciones militares que sí están directamente relacionadas con la defensa de España o de los intereses nacionales.

Hasta la operación Atalanta, podía entenderse que esta cuestión no era más que pura retórica de la doctrina militar española. La participación española en la operación Atalanta implica, en cierta medida, proteger militarmente a la flota pesquera española para garantizar el acceso a los recursos pesqueros.

5.3. LA INJERENCIA HUMANITARIA

Uno de los supuestos en que se pretende justificar el intervencionismo militar es la llamada injerencia humanitaria. Se trata de situaciones de graves violaciones de los derechos humanos frente a las cuales el Consejo de Seguridad se mantendría inactivo por falta de acuerdo entre sus miembros. En estos casos se entiende que estaría justificada una intervención militar al margen del Consejo de Seguridad, partiendo de la idea de que la protección de los derechos humanos es un principio que prevalece sobre la soberanía estatal.

La doctrina sobre la injerencia humanitaria resulta muy discutible, en primer lugar porque se opone al sistema de seguridad colectiva establecido en la Carta de las Naciones Unidas. Además, los defensores de la injerencia humanitaria olvidan que en un contexto de guerra moderna y de armas de destrucción masiva las guerras humanitarias niegan los derechos humanos, especialmente el derecho a la vida, de las poblaciones que las sufren⁵⁵.

La *Revisión Estratégica de la Defensa* no recoge ninguna mención relativa a la llamada injerencia humanitaria. Aunque un par de años antes el *Libro Blanco de la Defensa 2000* –otro documento de carácter político– incluía la siguiente reflexión:

«España ha mantenido siempre [...] que “todo uso internacional de la fuerza debe ser, en circunstancias normales, y salvo las situaciones de legítima defensa, autorizado previamente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas”. No obstante, en circunstancias apremiantes, en presencia o ante la inminencia de catástrofes humanas de grandes proporciones, el bloqueo del Consejo de Seguridad, el agotamiento de todas las vías diplomáticas y el

⁵⁵ Danilo ZOLO: 2007, 82 y 104, para una discusión sobre las guerras humanitarias véase páginas 67 a 85.

continuado incumplimiento de sus Resoluciones no deberán impedir la determinación de la comunidad internacional para evitar tragedias humanitarias. En estas ocasiones, España podría considerar la oportunidad de utilizar la fuerza, de consenso o con acuerdo generalizado de los restantes socios y aliados en las organizaciones internacionales de seguridad y defensa a las que pertenecemos»⁵⁶.

La doctrina de la injerencia humanitaria ha tomado un nuevo impulso bajo la llamada «responsabilidad de proteger», doctrina que no se encuentra recogida en decisiones jurídicamente vinculantes. En 2001 se creó la Comisión Internacional sobre Intervención y soberanía de los Estados que elaboró el documento titulado «La responsabilidad de proteger». En dicho documento se proponía que si los Estados no protegían a sus ciudadanos de catástrofes como asesinatos masivos, violaciones sistemáticas de derechos humanos o la inanición, esa responsabilidad podría ser asumida por la comunidad internacional⁵⁷.

En 2005, el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan planteó en el documento «Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos» que debía asumirse la responsabilidad de proteger en casos de genocidio, depuración étnica y crímenes de lesa humanidad, a través de medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad al amparo de la Carta⁵⁸. Sin embargo, el documento «La responsabilidad de proteger» dejaba las puertas abiertas a intervenciones militares de los Estados sin previa autorización del Consejo de Seguridad⁵⁹. De esta manera los Estados podrían intentar justificar sus operaciones militares humanitarias bajo la cobertura de la responsabilidad de proteger⁶⁰.

⁵⁶ MINISTERIO DE DEFENSA: 2000, 62. En misma línea, en la pág. 39 del *Libro Blanco* se señala que «la legitimación para el empleo de la fuerza residirá en la comunidad internacional, a través de las organizaciones internacionales, muy especialmente de las Naciones Unidas, aunque en caso de bloqueo del Consejo de Seguridad, *la actuación bajo el principio de injerencia humanitaria podría llegar a constituir la respuesta de la comunidad internacional en los casos de flagrante violación de los derechos humanos*» (la cursiva es mía). Ha de tenerse en cuenta que el *Libro Blanco* muestra la visión de la defensa del anterior Gobierno del Partido Popular (pág. 26).

⁵⁷ CIISE: 2001, vii.

⁵⁸ Véase el apartado 135, en el que se señala expresamente «**Debemos asumir la responsabilidad de proteger y, cuando sea necesario, debemos actuar en consecuencia**» (negrita original, Documento A/59/2005).

⁵⁹ CIISE: 2001, xxxiii y 60 (apartados 6.39 y 6.40).

⁶⁰ Sobre la responsabilidad de proteger puede verse Alejandro POZO: 2010, 326-337. María Cecilia AÑANOS MEZA: 2010, 20, ha señalado que no es una norma de derecho internacional. Lo que no impide que los Estados intenten buscar justificación para sus operaciones militares en la responsabilidad de proteger.

Capítulo 2. La intervención militar en Afganistán: la ISAF

1. LA OPERACIÓN «LIBERTAD DURADERA» EN AFGANISTÁN

Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, el Consejo del Atlántico Norte, máximo órgano de la OTAN, consideró que se cumplían los requisitos para aplicar la cláusula de ayuda mutua establecida en el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte. Era la primera vez en la historia de la OTAN que esto sucedía.

Estados Unidos decidió iniciar la operación militar Libertad Duradera, el 7 de octubre, con el apoyo del Reino Unido, sin que dicha operación se llevara a cabo en el marco de la OTAN. Tras una primera fase de bombardeos, con aviones y misiles de crucero Tomakawk, se inicia la ofensiva terrestre con la que la Alianza del Norte –en la que se apoya EEUU– toma las grandes ciudades y la mayor parte del territorio de Afganistán. Únicamente habían transcurrido dos meses desde el comienzo de la operación Libertad Duradera⁶¹.

Tanto el Gobierno de EEUU como el del Reino Unido justificaron la guerra en el derecho de legítima defensa reconocido en el art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas, considerando que la guerra tenía una finalidad preventiva, ya que su objetivo era impedir que se produjeran nuevos ataques⁶². Esta justificación fue seguida por otros Estados, entre ellos España⁶³.

⁶¹ Sobre los dos primeros meses de Libertad Duradera véase Juan Manuel de FARAMIÑÁN GILBERT y José PARDO DE SANTAYANA Y GÓMEZ DE OLEA: 2009, 117-126.

⁶² Véanse las Cartas de 7 de octubre de 2001, dirigidas por el Representante Permanente de los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas (Documento de Naciones Unidas S/2001/946) y la carta enviada por el Encargado de Negocios interino de la Misión Permanente del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Documento de Naciones Unidas S/2001/947).

⁶³ Diez días después del inicio de la guerra, tanto el entonces Presidente del Gobierno, José María Aznar López, como José Luis Rodríguez Zapatero, consideraron que los ataques se habían realizado en legítima defensa. Véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de 18 de octubre de 2001. Pleno y Diputación Permanente. VII Legislatura, núm. 112, págs. 5425, 5427 y 5428.

Libertad Duradera no fue autorizada previamente por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. La Resolución 1386, de 12 de septiembre de 2001 se limitaba a reconocer el derecho de legítima defensa y a condenar los atentados; mientras que la Resolución 1373, de 28 de septiembre, adoptaba medidas contra la financiación de los actos de terrorismo y contra el apoyo a las organizaciones terroristas. En ambas Resoluciones se llevaba a cabo un reconocimiento en abstracto del derecho de legítima defensa⁶⁴, pero no se autorizaba expresamente la realización de la llamada operación Libertad Duradera⁶⁵.

1.1. LIBERTAD DURADERA Y EL DERECHO DE LEGÍTIMA DEFENSA

Es presupuesto para el ejercicio de la legítima defensa la existencia de un ataque armado. Aunque se haya entendido que los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en sí suponen un ataque armado debido a su magnitud⁶⁶, el problema es si dicho ataque puede imputarse a Afganistán. El Gobierno talibán de Afganistán otorgó apoyo a la organización terrorista Al-Qaeda y permitió que estableciera campos de entrenamiento en su territorio. Estas actividades de apoyo al terrorismo, aunque suponen la comisión de un ilícito internacional al vulnerar el principio que prohíbe el uso directo o indirecto de la fuerza armada⁶⁷, no pueden ser considerados como un ataque armado que permita reaccionar frente a él en legítima defensa⁶⁸.

Pero incluso aunque se considerase que concurre el presupuesto del ataque armado, el ejercicio del derecho de legítima defensa se encuentra sometido a ciertos requisitos⁶⁹.

Así, no concurre la inmediatez, ya que la operación Libertad Duradera comenzó casi un mes después de los atentados del 11 de septiembre⁷⁰. La legítima defensa también tiene que ser proporcionada. La operación Libertad Duradera, que dura ya más de nueve años, ha supuesto una guerra total en el territorio de Afganistán. Guerra que ha supues-

⁶⁴ En este sentido, Araceli MANGAS MARTÍN: 2005, 341-342, señala que en la Resolución 1368 el Consejo de Seguridad reconoció el derecho de legítima defensa, pero sin atribuirlo a ningún Estado y sin concretar qué Estado debía soportar la respuesta de legítima defensa. Alejandro POZO: 2011b, 2, insiste en que las Resoluciones 1.368 y 1.373 no mencionan ni una sola vez las palabras “Afganistán”, “talibán” o “Al Qaeda”.

⁶⁵ En contra, el General Consejero Togado José Luis RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO: 2007, 93 y 121, considera que la operación Libertad Duradera se encuentra amparada por el derecho de legítima defensa, citando en su apoyo las Resoluciones del Consejo de Seguridad 1386 (2001), 1510 (2003), 1563 (2004), 1623 (2005), 1662 (2006) y 1659 (2006).

También Javier ROLDÁN BARBERO: 2008, 31, considera que el Consejo de Seguridad «avaló la invasión de Afganistán por parte de Estados Unidos como respuesta legítima a los atentados del 11 de septiembre de 2001»; citando en su apoyo las Resoluciones 1368 y 1373. Esta postura es minoritaria entre los estudiosos del derecho internacional.

⁶⁶ Cesáreo GUTIÉRREZ ESPADA: 2001, 50-51; Javier A. GONZÁLEZ VEGA: 2001, 251.

⁶⁷ Cesáreo GUTIÉRREZ ESPADA: 2001, 53, hace referencia a la resolución 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970, apartados octavo y noveno [Declaración sobre los principios de Derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de Naciones Unidas].

⁶⁸ Cesáreo GUTIÉRREZ ESPADA: 2001, 53; un análisis de las posturas a favor y en contra en Javier A. GONZÁLEZ VEGA: 2001, 253-256.

⁶⁹ Véase el apartado 1.4.1 del Capítulo 1.

⁷⁰ Antonio Francisco FERNÁNDEZ TOMÁS: 2001, 211; José Antonio PASTOR RIDRUEJO: 2007, 739.

to graves violaciones del derecho humanitario bélico que deben calificarse como crímenes de guerra⁷¹. Por ello tampoco se cumple el requisito de proporcionalidad⁷². Finalmente, tampoco se ha tratado de una actividad provisional hasta que el Consejo de Seguridad adopte las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad internacionales (art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas)⁷³.

En conclusión, la operación Libertad Duradera debe calificarse como un acto de agresión, como una guerra de agresión que vulnera el derecho internacional y que no puede considerarse cubierta por el ejercicio del derecho de legítima defensa.

1.2. LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA EN LA OPERACIÓN LIBERTAD DURADERA

El Estado español participó tanto directa como indirectamente en la operación Libertad Duradera. La participación directa se realizó entre octubre de 2001 y julio de 2004, con una contribución máxima a un mismo tiempo de 548 soldados. La participación consistió en un hospital de campaña en Bagram con cuarenta y dos soldados de la Unidad Médica de Apoyo al Despliegue, varios aviones de transporte C-130 (Hércules) y cuatro helicópteros; también se enviaron al océano Índico occidental dos fragatas y un buque de aprovisionamiento así como un avión P-3 Orión de patrulla marítima⁷⁴.

La participación indirecta en la operación Libertad Duradera se produjo al permitir la entrada de treinta y ocho buques en la base naval militar de Rota y la escala de más de 480 aviones de EEUU en las bases españolas de Morón (Sevilla) y Rota durante la fase de ataques aéreos sobre Afganistán⁷⁵. Esta participación se produjo en el marco del Convenio sobre Cooperación para la Defensa que mantiene con EE.UU. Según este convenio, EE.UU. puede utilizar el territorio, el mar territorial y el espacio aéreo españoles, así como la Base Aérea de Morón y la Base Naval de Rota.

⁷¹ Javier A. GONZÁLEZ VEGA: 2001, 260, señala: la destrucción el 8 de octubre de 2001 de las oficinas de la agencia para el desminado, los bombardeos de establecimientos sanitarios y Kabul y Herat a finales de 2001 que causaron más de un centenar de víctimas civiles, o la permisividad, si no connivencia, en la masacre de prisioneros talibanes en el presidio cercano a Mazar-i-Sharif. Araceli MANGAS MARTÍN: 2005, 346, también señala que en la toma de Mazar-i-Sharif se ejecutaron a cientos de talibanes sin previo juicio.

⁷² Cfr. Javier A. GONZÁLEZ VEGA: 2001, 260; Araceli MANGAS MARTÍN: 2005, 345-346; y Antonio Francisco FERNÁNDEZ TOMÁS: 2001, 211.

⁷³ José Antonio PASTOR RIDRUEJO: 2007, 739.

⁷⁴ Véase Alejandro PIZARROSO QUINTERO: 2005, 346 y Alejandro POZO: 2007, 55. El gobierno español también puso a disposición de EEUU distintas unidades militares, ofrecimiento que fue rechazado.

⁷⁵ Alejandro PIZARROSO QUINTERO: 2005, 346. En su comparecencia ante el Congreso de los Diputados de 18 de octubre de 2001, el entonces presidente José María Aznar López informó que se había autorizado a EEUU el uso de las instalaciones de apoyo de Rota y Morón y se había otorgado un permiso general de sobrevuelos (véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados de 18 de octubre de 2001. Pleno y Diputación Permanente. VII Legislatura, núm. 112, págs. 5425 y 5427).

2. LA FUERZA INTERNACIONAL DE ASISTENCIA PARA LA SEGURIDAD EN AFGANISTÁN (ISAF)

Una vez que la mayor parte del territorio de Afganistán es controlado por las fuerzas de la coalición, se adopta en Bonn un «Acuerdo sobre las disposiciones provisionales en el Afganistán en espera de que se restablezcan las instituciones permanentes de gobierno», de 5 de diciembre de 2001, acuerdo promovido por Naciones Unidas⁷⁶. El Acuerdo de Bonn prevé que se despliegue en Afganistán una fuerza militar en Afganistán, autorizada por Naciones Unidas, con el fin de contribuir a mantener la seguridad en Kabul y las zonas circundantes. La autorización para el uso de la fuerza es otorgada por el Consejo de Seguridad en Resolución 1386, de 20 de diciembre⁷⁷. De esta manera, se dejaba la puerta abierta a la creación de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en Afganistán (ISAF).

El 31 de diciembre de 2001 el Reino Unido y el gobierno provisional de Afganistán firmaron un Acuerdo técnico militar en el que se regulaba el estatuto de ISAF en territorio de Afganistán. Acuerdo que fue aceptado, el 10 de enero de 2002, por todos los Estados participantes en la fuerza internacional incluida España⁷⁸. De ello se deduce que ISAF no es una operación de Naciones Unidas, sino una fuerza internacional creada por un conjunto de Estados a través de un acuerdo internacional. El Consejo de Seguridad autorizó su establecimiento, su mandato y el posible uso de la fuerza, pero su régimen jurídico ha sido acordado entre el gobierno provisional de Afganistán y los Estados que participan en ISAF⁷⁹. En otras palabras, los militares que integran ISAF no tienen la consideración de cascos azules.

En agosto de 2003, la OTAN asume la dirección de la ISAF. A partir de entonces se produce una ampliación del ámbito territorial de la autorización otorgada ISAF, ampliación que se concretará en la Resolución 1510 del Consejo de Seguridad, de 13 de octubre de 2003⁸⁰. Esta intervención de la OTAN va más allá de lo establecido en los

⁷⁶ El texto del Acuerdo se recoge en el Documento de Naciones Unidas S/2001/1154.

⁷⁷ En la Resolución 1386 (2001), dictada de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo:

«1. *Autoriza*, como se prevé en el anexo 1 del Acuerdo de Bonn, el establecimiento durante 6 meses de una Fuerza internacional de asistencia para la seguridad que apoye a la Autoridad Provisional afgana en el mantenimiento de la seguridad en Kabul y las zonas circundantes, para que la Autoridad Provisional afgana y el personal de las Naciones Unidas puedan realizar sus actividades en un entorno seguro; [...]

3. *Autoriza* a los Estados Miembros que participen en la Fuerza internacional de asistencia para la seguridad a que adopten todas las medidas necesarias para cumplir su mandato».

⁷⁸ Más detalles sobre la creación de ISAF en Jorge CARDONA LLORENS: 2001, 228-231.

⁷⁹ Jorge CARDONA LLORENS: 2001, 236-238. Prueba de ello es que los gastos de ISAF son sufragados por «los Estados Miembros participantes», punto 8 de la Resolución 1386, mientras que las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas son financiadas por los Estados miembros de Naciones Unidas; véase Jorge CARDONA LLORENS: 2001, 242-243.

⁸⁰ La Resolución 1510 del Consejo de Seguridad, de 13 de octubre de 2003:

«1. *Autoriza* la ampliación del mandato de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad a fin de que pueda, en la medida que lo permitan los recursos, prestar apoyo a la Autoridad Provisional Afgana y sus sucesores para el mantenimiento de la seguridad en las zonas del Afganistán fuera de Kabul y sus alrededores, para que las autoridades afganas y el personal de las Naciones Unidas y otro personal civil internacional dedicado en particular a operaciones humanitarias y de reconstrucción puedan actuar en un en-

arts. 5 y 6 del Tratado del Atlántico Norte. Se trata de una de las llamadas operaciones fuera de área, cuyo fundamento se ha pretendido encontrar en el entonces vigente Concepto Estratégico de la OTAN de 1999⁸¹.

2.1. RELACIÓN ENTRE ISAF Y LIBERTAD DURADERA

La puesta en marcha de ISAF no supone el fin de la operación Libertad Duradera, algo que tampoco sucederá cuando ISAF se despliegue en todo el territorio afgano. Ambas operaciones militares coexisten en el mismo terreno, por lo que resulta pertinente plantearse qué tipo de relación existe entre ambas.

Para el Gobierno español Libertad Duradera e ISAF son dos operaciones independientes. En las comparecencias ministeriales se suele omitir toda referencia a Libertad Duradera. De esta manera se pretende distinguir entre una operación ofensiva, Libertad Duradera, frente a otra operación militar cuyos fines exclusivos son ofrecer seguridad y realizar tareas de reconstrucción.

En la práctica, sin embargo, el vínculo entre ambas operaciones militares es mucho más estrecho⁸². En su origen ISAF es una pieza más dentro de la estrategia estadounidense, cuyo papel consistiría en proteger la retaguardia de la operación Libertad Duradera. De esta forma las tropas de ISAF se encargarían de consolidar el terreno ganado y las tropas de la “coalición” que integra Libertad Duradera se pueden dedicar a seguir sus operaciones bélicas contra los talibanes⁸³. Incluso la ISAF ha llevado a cabo acciones ofensivas contra los talibanes o los insurgentes afganos⁸⁴. La importancia de ISAF dentro de

torno seguro, y facilitar asistencia de seguridad para el desempeño de otras tareas en apoyo del Acuerdo de Bonn;

[...]

3. *Autoriza* a los Estados Miembros que participen en la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad a que adopten todas las medidas necesarias para cumplir su mandato».

⁸¹ Así lo señala Luis FELIÚ ORTEGA: 2007, 70, Teniente general de ejército de Tierra (ret.), en una publicación editada por el Ministerio de Defensa.

El nuevo Concepto Estratégico de 2010 también pretende legitimar la intervención militar en Afganistán. El nuevo Concepto Estratégico ha sido analizado en el apartado 1.4.2 del Capítulo 1.

⁸² Juan Manuel DE FARAMIÑÁN GILBERT y José PARDO DE SANTAYANA Y GÓMEZ DE OLEA: 2009, 177, parten de que ambas operaciones tienen objetivos y misiones distintos y destacan «la falta de unidad de mando, un principio estratégico universal». Sin embargo, reconocer que se han ido armonizando progresivamente desde el año 2006.

⁸³ Así lo vienen a reconocer Juan E. APARICIO HERNÁNDEZ-LASTRA, Jesús DE MIGUEL SEBASTIÁN y Gumersindo VEIGA PÉREZ: 2007, 47, militares del ejército de tierra, en una publicación editada por el Ministerio de Defensa. En la misma publicación María Dolores ALGORA WEBER: 2007, 37, menciona que «La OTAN asumió el mando de la fuerza de la ISAF ante la evidencia de que la coalición norteamericana en solitario no podría gestionar los avances de la posguerra en las zonas ya controladas y, a la vez, seguir lanzando una ofensiva contra las regiones dominadas por la insurgencia». En el mismo sentido, José L. RODRÍGUEZ JIMÉNEZ: 2010, 388, afirma que «al ir controlando la ISAF las distintas regiones del país, la Coalición iría liberando capacidades que serían aplicadas en la lucha contra los *talibán* y, en particular, Estados Unidos podría disponer de tropas adicionales para desplegarlas en otros escenarios, reduciendo su presencia en Afganistán».

⁸⁴ En este sentido José Luis RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO: 2007, 103, menciona la operación *Medusa* llevada a cabo en septiembre de 2006, contra la insurgencia talibán en el distrito de Panjwani, al oeste de Kandahar, en la que se produjeron numerosas bajas. También señala que el mando de la OTAN planea operaciones bélicas en las que participan las fuerzas de la ISAF (operación *Wyconda Princer*).

la estrategia de la operación Libertad Duradera aparece más clara si se tiene en cuenta la ampliación de la ISAF a todo el territorio de Afganistán y que tras la guerra de Irak la disponibilidad de tropas estadounidenses se vio restringida. Más adelante, tras la llegada de Barack Obama a la presidencia de EEUU, en los años 2009 y 2010 el número de tropas estadounidenses aumentó considerablemente.

En definitiva, Libertad Duradera e ISAF coexisten en el terreno, colaboran constantemente, intercambian información, comparten incursiones y también comparten el mismo mando estadounidense, en la actualidad David Petraeus⁸⁵. Los soldados de EEUU representan la práctica totalidad de Libertad Duradera y, al mismo tiempo, componen la mayoría de las tropas integrantes de ISAF. Desde el punto de vista estadounidense, Libertad Duradera e ISAF forman parte de la misma estrategia en la guerra contra el terrorismo que se está llevando a cabo, entre otras partes del mundo, en Afganistán⁸⁶.

Uno de los efectos que han tenido las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a la ISAF ha sido legitimar, en cierta medida, la operación Libertad Duradera. Ello es resultado de la «ambigüedad calculada» con la que se redactan las resoluciones del Consejo de Seguridad, ambigüedad que posibilita interpretaciones dispares. Así, en 2006, el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero consideró que «El Mandato de la operación “Libertad Duradera” está respaldado por Resolución 1.386 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de 12 de septiembre de 2001, sobre el terrorismo internacional»⁸⁷.

El Consejo de Seguridad no sólo no ha condenado la operación Libertad Duradera, sino que incluso parece haberle otorgado cierto reconocimiento⁸⁸. Por otra parte, desde que la OTAN se hizo cargo de la ISAF, el Consejo de Seguridad, ha alentado explícitamente

Juan Manuel DE FARAMIÑÁN GILBERT y José PARDO DE SANTAYANA Y GÓMEZ DE OLEA: 2009, 152 y 153, califican a la Operación Medusa como «ofensiva militar» cuyo objetivo era controlar los distritos de Zhari y Panjwayi. Operación en la que se calcula que, en el período de un año se produjeron cuatrocientas bajas talibanes (pág. 132). Estos autores también mencionan la *Operación Aquiles*, de marzo de 2007, en la zona de Helmand y una operación similar, en diciembre de 2007 para hacerse con el control del distrito de Musa Qala.

Enrique VEGA FERNÁNDEZ: 2010, 145, reconoce que «dadas las condiciones de insurrección en que vive el país, la ISAF se está viendo cada vez más impelida a combinar sus actividades como operación de estabilización (cuya función básica es la disuasión) con las de una operación bélica».

José L. RODRÍGUEZ JIMÉNEZ: 2010, 396, menciona que fuerzas de ISAF llevan a cabo acciones contra los talibanes en el sur, de manera que «la ISAF deja de ser, parcialmente, una operación de imposición de la paz para ser una fuerza militar actuante en una guerra civil».

Miguel MARTÍN BERNARDI: 2011, 8-9, reconoce que, en la provincia de Badghis, las fuerzas de seguridad afganas con el apoyo de las tropas españolas, estadounidenses e italianas están llevando a cabo operaciones contra la insurgencia. Miguel Martín Bernardi es Coronel de Infantería y fue Jefe de Fuerza española en Qala e Naw entre marzo y julio de 2010.

⁸⁵ Y, anteriormente, David McKiernan y Stanley McChrystal

⁸⁶ Alejandro POZO: 2011b, 3.

⁸⁷ Respuesta del Gobierno de 3 de julio de 2006 a unas preguntas parlamentarias formuladas por Joan Herrera, el 16 de mayo (referencia 184/073643); véase el Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. VIII legislatura. Serie D: general, de 26 de septiembre de 2006, núm. 436, pag. 2018. El texto de las preguntas se recoge en el Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. VIII legislatura. Serie D: general, de 30 de mayo de 2006, núm. 396, pag. 143.

⁸⁸ Así, la Resolución 1386, de 20 de diciembre de 2001, señalaba en el párrafo tercero de su exposición de motivos: «Acogiendo complacido la evolución de los hechos en el Afganistán, que permitirá a todos los afganos gozar de los derechos inalienables y de la libertad sin opresión ni terror». La evolución de los hechos en Afganistán no era otra que la guerra iniciada con la operación Libertad Duradera.

la cooperación entre ISAF y la operación Libertad Duradera. Comenzó con la Resolución 1510, de 13 de octubre de 2003, y se ha reiterado en posteriores resoluciones⁸⁹.

2.2. ¿ES LA ISAF UNA OPERACIÓN CONFORME CON EL DERECHO INTERNACIONAL?

Como ya se ha señalado, ISAF es una operación militar autorizada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En principio, parece, por tanto, que es una operación conforme con el Derecho internacional.

El problema jurídico que se plantea entonces es si las Resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a ISAF son conformes con la Carta de las Naciones Unidas. Como ya he señalado, las Resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a la ISAF pretenden convalidar el uso ilegal de la fuerza realizado por Estados Unidos y el Reino Unido en la operación Libertad Duradera. El contenido de estas Resoluciones siguen al dictado los intereses de los Estados integrantes de la operación Libertad Duradera.

El Consejo de Seguridad no puede convalidar actos de agresión ilegales, sino que debe respetar la Carta de las Naciones Unidas y también el derecho internacional general⁹⁰. Sin embargo, la Carta de las Naciones Unidas no atribuye a ningún órgano la competencia para enjuiciar la legalidad de los actos del Consejo de Seguridad.

3. DATOS GENERALES SOBRE LA INTERVENCIÓN ESPAÑOLA EN ISAF

El primer contingente español llegó a Afganistán a finales de enero de 2002, desplegándose en Kabul e integrado por una media de 350 militares, aumentando hasta un máximo de 540 efectivos a partir de julio de 2004. Entre septiembre y noviembre de 2004 se envió un contingente adicional, de unos 500 militares, al norte del país en Mazar-e-Sarif, con la misión principal de apoyar a los Equipos de Reconstrucción Provincial en el Norte del País durante el proceso electoral. A partir de mayo de 2005 el con-

⁸⁹ En el apartado segundo de la Resolución 1510 (2003), el Consejo de Seguridad: «*Exhorta* a la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad que continúe trabajando en estrecha consulta con la Autoridad Provisional Afgana y sus sucesores y con el Representante Especial del Secretario General y con la Coalición que lleva a cabo la Operación Libertad Duradera en la ejecución del mandato de la Fuerza.». Similares afirmaciones contienen la Resolución 1563 (2004), de 17 de septiembre, apartado 4; la Resolución 1623 (2005), de 13 de septiembre, apartado 4; la Resolución 1659 (2006), de 15 de febrero, apartado 6; la Resolución 1707 (2006), de 12 de septiembre, apartado 4; la Resolución 1776 (2007), de 19 de septiembre, apartado 5; la Resolución 1833 (2008), de 22 de septiembre, apartado 5; la Resolución 1890 (2009), de 8 de octubre, apartado 5; y la Resolución 1943 (2010), de 13 de octubre, apartado 5.

⁹⁰ Araceli MANGAS MARTÍN: 2005, 354-356.

tingente español se hizo cargo de la Base de Apoyo Avanzada en Herat, al oeste del país y, a partir de agosto, de un Equipo de Reconstrucción Provincial en Qala-i-Naw, en la provincia de Bagdhis⁹¹. El último incremento del contingente se produjo en febrero de 2010, aumentándose con 511 soldados más junto con 40 miembros de la Guardia Civil.

En la actualidad (diciembre 2010) el contingente español se reparte en distintos destinos. Por una parte entre el Cuartel General del Centro Regional Oeste (Herat) y el Cuartel General de ISAF en Kabul. En Herat, al oeste del país, también se sitúa una Base de Apoyo Avanzada. En Qala-i-Naw se encuentra el Equipo de Reconstrucción Provincial, con un componente civil y otro militar, y un grupo táctico de maniobra. Por último, en Mazar-i-Shariff se encuentra un equipo de instructores de la Guardia Civil.

En diciembre de 2010, el contingente militar español estaba formado por 1.477 militares en Afganistán. España es el undécimo contribuyente, que en total superan los 130.000 militares procedentes de 48 países⁹². En octubre de 2010, 96.000 eran soldados de EEUU y 41.000 de ISAF.

Según el Gobierno, las Fuerzas Armadas españolas están llevando a cabo, fundamentalmente, actividades seguridad y reconstrucción. No participan en operaciones militares ofensivas, aunque sí participan en operaciones de combate. Así lo reconoció la Ministra de Defensa, al afirmar que: «De acuerdo con el capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas y de acuerdo con las reglas de enfrentamiento de ISAF, a las que ya me referí, nuestras tropas entran en combate cuando lo requiere el cumplimiento de la misión y, por supuesto, cuando son atacadas, y en tal caso —vuelvo a insistir en esto— siempre anteponen la seguridad de la población civil a su propia seguridad»⁹³.

En cualquier caso, el ejército español está realizando un trabajo necesario desde el punto de vista militar. Permite que otras unidades militares de otros países se dediquen a acciones de ataque. Por otra parte, garantizar la seguridad de la vías de comunicación —como la ruta Lithium que conecta el norte y el sur de la provincia de Badghis— es una actividad de gran importancia desde el punto de vista militar, ya que garantiza la movilidad de las tropas y sus suministros⁹⁴.

⁹¹ Sobre la participación española en ISAF durante el período 2002-2009, véase Juan Manuel DE FARRAMÍN GILBERT y José PARDO DE SANTAYANA Y GÓMEZ DE OLEA: 2009, 156-162.

⁹² El Gobierno prorrogó para 2011 la participación en ISAF de un total de 1.521 militares y 40 guardias civiles (Consejo de Ministros del 23 de diciembre de 2010). También en RED n.º 269, diciembre de 2010, págs. 10 y 11.

⁹³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. IX Legislatura, núm. 347, Comisión de Defensa, de 23 de septiembre de 2009, pág. 6.

En esta comparecencia la Ministra reconoció que las reglas de enfrentamiento las pone el comandante de ISAF y son las mismas para todos los miembros de ISAF (otra cuestión son los caveats). Ver pág. 31.

⁹⁴ En este sentido, véase Miguel MARÍN BERNARDI: 2011, 8, quien reconoce que el ejército español está realizando operaciones para asegurar («Clear» según la terminología de las operaciones contrainsurgencia) la zona de Moqur. Este tipo de operaciones supone que «los insurgentes deben ser expulsados, neutralizados, detenidos o eliminados»; aunque este tipo de operaciones no tienen porqué ser ofensivas o violentas (pág. 2). Miguel Martín Bernardi es Coronel de Infantería y fue Jefe de Fuerza española en Qala e Naw entre marzo y julio de 2010.

4. ANÁLISIS CONCRETO DE LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA

4.1. ARGUMENTOS UTILIZADOS POR EL GOBIERNO PARA JUSTIFICAR EL ENVÍO DE TROPAS

El argumento básico que ha venido utilizando el Gobierno para justificar la participación del ejército español en ISAF es la contribución a la seguridad de Afganistán y a los trabajos de ayuda humanitaria y de reconstrucción⁹⁵. Se parte de la idea de que existe una vinculación entre la seguridad y el desarrollo, entre la seguridad y la reconstrucción. En relación con lo anterior, se señala el objetivo de contribuir al desarrollo de una democracia en Afganistán y al establecimiento de un gobierno capaz de ejercer sus funciones en todo el territorio afgano⁹⁶; y también la promoción y defensa de los derechos humanos⁹⁷.

Otra cuestión, que se ha utilizado con carácter secundario a la hora de legitimar la participación española en ISAF son los compromisos internacionales contraídos por España⁹⁸. En alguna ocasión también se ha vinculado la participación en ISAF con la credi-

⁹⁵ En 2007, el entonces Ministro de Defensa José Antonio Alonso señaló en el Congreso de los Diputados que «el planteamiento y los propósitos fundamentales siguen siendo el compromiso con las labores de ayuda humanitaria a la reconstrucción, así como la protección de las mismas y, en segundo lugar, el apoyo a la seguridad y el desarrollo político e institucional de Afganistán y de sus propias estructuras de seguridad» Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. VIII Legislatura, núm. 893, Comisión de Defensa, de 25 de septiembre de 2007, pág. 6.

En el mismo sentido puede verse su comparecencia en la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, de 9 de mayo de 2006, en las que vinculaba la participación española en ISAF con la mejora en las condiciones de vida de los afganos, la reconstrucción del país, el desarrollo de la democracia y la construcción de la paz. Véase el Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. VIII Legislatura, núm. 569, Comisión de Defensa, de 9 de mayo de 2006, págs. 5 y 6.

⁹⁶ En este sentido, el entonces Ministro de Defensa José Bono Martínez afirmó en 2004 que «En relación con Afganistán, el objetivo de Naciones Unidas y de la comunidad internacional es conseguir un Gobierno autónomo y democrático capaz de poder ejercer la autoridad en todo su territorio». Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, núm 61, Comisiones conjunta de Asuntos Exteriores y Defensa, de 1 de julio de 2004, pág. 6.

⁹⁷ Comparecencia del Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos en el Congreso de los Diputados el día 1 de julio de 2004. Véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, núm 61, Comisiones conjunta de Asuntos Exteriores y Defensa, de 1 de julio de 2004, pág. 4 y 5.

⁹⁸ Por ejemplo, en la comparecencia del Ministro de Defensa José Antonio Alonso en el Congreso de los Diputados el 25 de septiembre de 2007: «Estamos en Afganistán bajo mandato y propósitos que emanan de Naciones Unidas desarrollando compromisos internacionales asumidos por España». Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. VIII Legislatura, núm. 893, Comisión de Defensa, de 25 de septiembre de 2007, pág. 6.

bilidad de la política exterior española⁹⁹, e incluso con la credibilidad de la OTAN a la hora de actuar fuera de sus fronteras¹⁰⁰.

A partir de noviembre de 2008 se produjo un importante cambio en los argumentos señalados, ya que se empezó a poner el énfasis en que la situación en Afganistán supone una amenaza real a la seguridad de los españoles. Entonces la Ministra de Defensa Carme Chacón afirmó que en Afganistán se amenaza la seguridad de las familias españolas¹⁰¹. En septiembre de 2009, en una comparecencia ante el Congreso de los Diputados, la Ministra señaló que:

«Nuestra participación en ISAF es consecuencia, lo conocen ustedes bien, de nuestro compromiso con los aliados y con el pueblo afgano, pero también se sustenta en la existencia de una amenaza real para la seguridad de todos los españoles, y esa amenaza seguirá activa mientras la comunidad internacional no sea capaz de garantizar un Afganistán estable y en paz»¹⁰².

Similares argumentos ha empleado el Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, a la hora de vincular la intervención en Afganistán con la seguridad nacional. En septiembre de 2010, en una comparecencia ante el Congreso de los Diputados el Presidente afirmó que «estamos en Afganistán por la seguridad internacional y por la seguridad de nuestro país». También mencionó que «Seguimos allí para evitar que el terrorismo extremista vuelva a adueñarse de Afganistán y seguiremos allí para evitar que ese terror sacuda de nuevo a nuestros pueblos, porque el terrorismo es hoy un fenómeno global que se extiende más allá de cualquier región»¹⁰³.

No cabe duda de que este cambio en la postura del Gobierno responde a la necesidad cada vez mayor de buscar apoyo social para la operación militar en Afganistán. La ope-

⁹⁹ Fue el Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos quien en una comparecencia conjunta con el Ministro de Defensa afirmó: «Señorías, la credibilidad de la política exterior española depende en gran medida de la contribución que España haga a la estabilidad y a la seguridad internacionales. Es una parte imprescindible de lo que hemos calificado como multilateralismo efectivo». Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, núm. 61, Comisiones conjunta de Asuntos Exteriores y Defensa, de 1 de julio de 2004, pág. 3.

¹⁰⁰ Según el Ministro de Asuntos Exteriores Miguel Ángel Moratinos «la alianza ISAF [refiriéndose claramente a la OTAN] se juega en Afganistán su credibilidad para actuar fuera de la zona euroatlántica». Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, núm. 61, Comisiones conjunta de Asuntos Exteriores y Defensa, de 1 de julio de 2004, pág. 4.

¹⁰¹ En un discurso pronunciado en la base española de Herat en Afganistán, la Ministra de Defensa al dirigirse a los soldados afirmó que «Estáis en Afganistán porque quienes han arrancado la vida de nuestros compañeros no sólo amenazan al pueblo afgano, amenazan la libertad y la seguridad de todos, también de nuestras familias, también de las familias españolas» (Público, 10 de noviembre de 2008).

¹⁰² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. IX Legislatura, núm. 347, Comisión de Defensa, de 23 de septiembre de 2009, pág. 11. La Ministra también afirmó que «nuestra actuación en Afganistán no solo tiene como objetivo la estabilización y la gobernabilidad del país, sino que está también directamente vinculada a nuestra propia seguridad» (pág. 3).

¹⁰³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y diputación Permanente, IX Legislatura, nº 189, de 15 de septiembre de 2010, pág. 5). El Presidente también afirmó que «Nuestra seguridad hoy no tiene fronteras» (pág. 6); «Debemos permanecer en Afganistán asumiendo las actuales responsabilidades mientras sea necesario, mientras estén en peligro la seguridad del país y de la región, la seguridad global y la seguridad de los españoles, y siempre dentro del marco de legitimidad y de consenso de la comunidad internacional», «estos esfuerzos y sacrificios contribuyen a hacer el mundo algo más seguro y a proteger a los españoles de amenazas que ya nos han golpeado muy dolorosamente en el pasado» (pág. 8).

ración cuyo coste es mayor, tanto en número de vidas como desde el punto de vista económico, y la que mayor rechazo social suscita.

4.2. CUMPLIMIENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSA NACIONAL

La Ley Orgánica de la Defensa Nacional entró en vigor en diciembre de 2005¹⁰⁴. Por tanto, ningún envío de tropas anterior a diciembre de 2005 fue autorizado por el Congreso de los Diputados. En la práctica se ha solicitado autorización parlamentaria para los incrementos del contingente.

En septiembre de 2007, la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados autorizó el envío de dos equipos de instructores para el adiestramiento de las fuerzas armadas de Afganistán¹⁰⁵.

En marzo de 2008, la Diputación Permanente del Congreso ratificó la decisión previa del Gobierno de enviar un contingente máximo de 36 personas para dirigir vehículos aéreos no tripulados¹⁰⁶.

En junio de 2009, la Comisión de Defensa del Congreso autorizó el envío de un batallón para apoyar las elecciones en Afganistán¹⁰⁷.

En septiembre de 2009, la Comisión de Defensa autorizó el envío de 220 efectivos adicionales¹⁰⁸.

Por último, en febrero de 2010, la Comisión de Defensa del Congreso autorizó el incremento del contingente de Afganistán en 511 militares y 40 guardias civiles¹⁰⁹.

¹⁰⁴ Fue publicada en el BOE de 18 de noviembre de 2005 y al no establecer nada al respecto, entró en vigor a los veinte días de su publicación en virtud del artículo 2.1 del Código Civil. Es decir, el 8 de diciembre de 2005.

¹⁰⁵ El resultado de la votación fue 34 votos a favor y uno en contra. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados; VIII Legislatura, núm. 893, Comisión de Defensa, de 25 de septiembre de 2007, pág. 26.

¹⁰⁶ El resultado de la votación fue 45 votos a favor, 3 votos en contra y una abstención. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, VIII Legislatura, núm. 314, de 25 de marzo de 2008, pág. 15551.

En este caso, el Gobierno ordenó el envío de tropas antes de la autorización del Congreso, en virtud del artículo 17.3 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional.

¹⁰⁷ Hubo 32 votos a favor y uno en contra. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Defensa, IX Legislatura, núm. 310, de 17 de junio de 2009, pág. 27.

¹⁰⁸ El resultado de la votación fue de 37 votos a favor y uno en contra. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Defensa, IX Legislatura, núm. 347, de 23 de septiembre de 2009, pág. 35.

¹⁰⁹ Con 35 votos a favor y uno en contra. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Comisión de Defensa, IX Legislatura, núm. 468, de 17 de febrero de 2010, pág. 29.

4.3. COSTE ECONÓMICO DESGLOSADO

Desde el año 2002 al 2010, la participación del ejército español en ISAF ha superado los 2.040 millones de euros (véase la tabla 1). Durante el año 2010, el coste se situó cerca de los 464 millones de euros. El costo se ha financiado a través de la partida presupuestaria del Ministerio de Defensa «Participación de las FAS en Operaciones de Mantenimiento de la Paz» (aplicación 14.03.122M.228). El Estado español se ha comprometido a aportar como ayuda al desarrollo durante el período 2006-2013 un total de 220 millones de euros¹¹⁰.

Tabla 1. Coste de la participación española en ISAF (en millones de euros corrientes)

Año	Millones €
2002	90,75
2003	92,53
2004	137,81
2005	223,71
2006	272,35
2007	266,75
2008	312,00
2009	365,00
2010	464,10
Total	2.225,00

Fuente: Presupuestos del Estado, Oficina Presupuestaria

¹¹⁰ Datos aportados por la Ministra de Defensa, Carme Chacón, en la Comisión de Defensa del Congreso. Véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 684, Comisión de Defensa, de 16 de diciembre de 2010, pág. 12.

4.4. MUERTES DE MILITARES POR EDAD, GÉNERO Y MOTIVO

La participación en ISAF ha supuesto la mayoría de las muertes de los soldados españoles en las operaciones militares en el exterior. A lo largo de la participación del ejército español en ISAF (2002-2010) han fallecido 30 personas¹¹¹. De ellas 17 murieron por accidente de helicóptero, 10 por ataques de la insurgencia, 2 por accidente y 1 por enfermedad. Todos eran hombres, salvo Idoia Rodríguez, que falleció en 2007 al explotar una mina. Cuatro de ellos eran latinoamericanos miembros del ejército español.

Si se suman los 62 fallecidos en el accidente del Yak 42 en Turquía, en mayo de 2003, militares que regresaban a España desde Afganistán, la cifra total es de 92 muertes. Lo que supone que España sería el país que más muertes ha sufrido en relación al número de tropas desplegadas¹¹². Según los datos de la web iCasualties, que no distingue entre ISAF y Libertad Duradera, el total de combatientes muertos de la OTAN o sus aliados a 31 de diciembre de 2010 ascendía a 2.281, siendo los países más afectados EEUU (1.446 muertes), Reino Unido (348) y Canadá (154)¹¹³.

4.5. VALORACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Según el último Barómetro del Real Instituto Elcano, resultados noviembre de 2010, un 45,1% de los encuestados valoraron la presencia de tropas españolas en Afganistán como negativa o muy negativa, mientras un 42,5% la consideró positiva o muy positiva¹¹⁴.

La mayor aceptación de la misión se produjo en abril de 2008, cuando el 63,5% de encuestados valoraron como positiva o muy positiva la presencia de militares españoles, mientras sólo un 31,1% la consideraron negativa o muy negativa¹¹⁵. El menor grado de aceptación tuvo lugar en julio de 2010, cuando sólo un 39,2% de encuestados opinaron que la misión era positiva o muy positiva¹¹⁶.

El mayor grado de rechazo se produjo en marzo-abril de 2009, cuando el 51,2% de los encuestados valoraron la presencia de tropas españolas como negativa o muy negativa¹¹⁷.

¹¹¹ Véase la página web de iCasualties: <http://icasualties.org/oef/>. Según el año las cifras: son 18 en 2005; 1 en 2006; 4 en 2007; 2 en 2008; 1 en 2009 y 4 en 2010.

¹¹² Alejandro POZO: 2011b, 8.

¹¹³ Véase la página web de iCasualties: <http://icasualties.org/oef/>

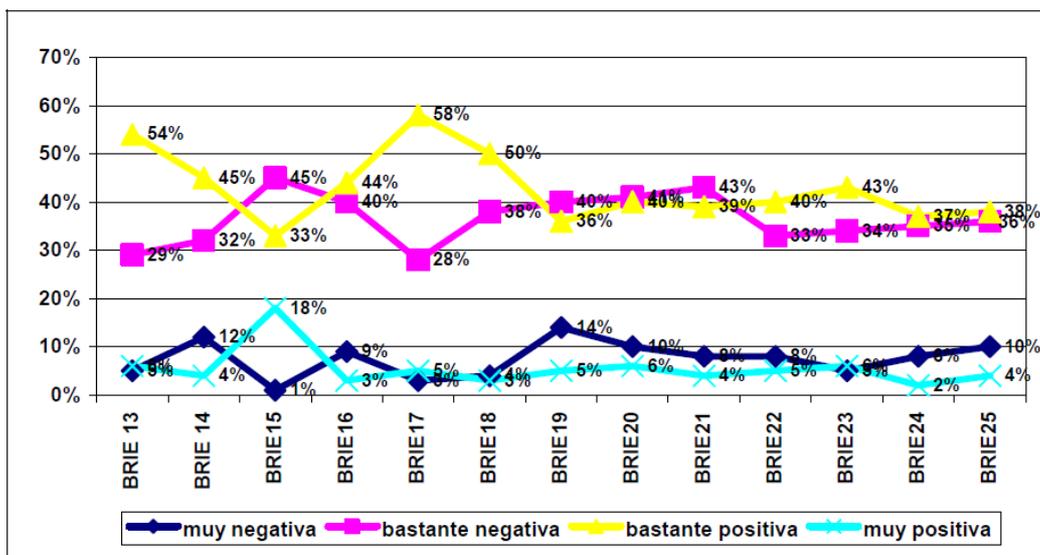
¹¹⁴ En 4,4% la consideraron muy positiva; un 38,1% positiva; un 8,6% indiferente; un 35,5% negativa; un 9,6% muy negativa; y un 3,8% no sabe, no contesta. Véase el Barómetro del Real Instituto Elcano, 25^a oleada, diciembre de 2010, pág. 157.

¹¹⁵ Barómetro del Real Instituto Elcano, 17^a oleada, mayo de 2008, pág. 120.

¹¹⁶ Barómetro del Real Instituto Elcano, 24^a oleada, julio de 2010, pág. 158.

¹¹⁷ Barómetro del Real Instituto Elcano, 20^a oleada, abril de 2009, pág. 165.

Evolución de la evaluación de la presencia de las tropas españolas en Afganistán, BRIE 13 a 25



Cuando se pregunta sobre qué se debería hacer con las tropas, la mayoría de los encuestados se pronuncia a favor de disminuirlas o retirarlas completamente. Según el último Barómetro del Real Instituto Elcano, de noviembre de 2010, el 48,3% se manifiesta a favor de la retirada completa y el 14,4% a favor de disminuirlas (62,7% sumadas las dos), mientras que un 3,4% cree que hay que aumentarlas y un 30,3% mantenerlas (33,7% sumadas ambas)¹¹⁸. Ésta fue la ocasión en la que la opción por la retirada completa o la disminución obtuvo un mayor resultado. En febrero-marzo de 2010, las opciones por la disminución y la retirada completa obtuvieron su peor resultado: un 50,3% (35,3% retirada completa y 15,0% disminuir); mientras que se manifestaron a favor de mantener o aumentar las tropas el 44,1% (4,8% a favor de aumentar y 39,3 a favor de mantener)¹¹⁹. De esta manera, las encuestas del Barómetro ponen de manifiesto que la opinión pública se muestra favorable a la retirada de tropas de Afganistán.

5. ANÁLISIS CRÍTICO

Las fuerzas armadas españolas cumplen un modesto papel en Afganistán. El Gobierno español no participó en la decisión de invadir Afganistán. Podemos deducir que no ejerce ninguna influencia en la toma de decisiones sobre cómo se desarrolla la estrategia de Libertad Duradera – ISAF.

¹¹⁸ Barómetro del Real Instituto Elcano, 25ª oleada, diciembre de 2010, pág. 157.

¹¹⁹ Esta es la mayor cifra obtenida por las opiniones favorables a aumentar o mantener las tropas. Véase el Barómetro del Real Instituto Elcano, 23ª oleada, marzo de 2010, pág. 165.

La peor cifra obtenida se produjo en junio de 2009: 32,5% (2,9% a favor de aumentar y 29,6% a favor de mantener). Véase el Barómetro del Real Instituto Elcano, 21ª oleada, julio 2009, pág. 133.

Conviene plantearse, por tanto, las razones por las que EEUU decidió intervenir. En este sentido, las razones de la presencia estadounidense en Afganistán son principalmente geopolíticas¹²⁰. Afganistán limita con Irán y Pakistán, y se encuentra cerca de China, India y Rusia. Se trata de una zona con un potencial desestabilizador importante; relativamente cerca de las dos principales reservas de hidrocarburos mundiales: el golfo Pérsico y el mar Caspio; y en una región de Asia central en la que EEUU no tenía, antes del 11-S, bases militares.

Aunque el elemento geopolítico sea fundamental a la hora de explicar la intervención estadounidense en Afganistán, también se pueden señalar otros factores que conviene tener en cuenta.

En primer lugar, la intervención militar favorece los intereses particulares de algunas personas y empresas, entre los que destacan los contratistas para la reconstrucción, las compañías privadas militares y de seguridad (que también incluyen servicios mercenarios) y las empresas fabricantes de armamento y sus intermediarios. Así por ejemplo, la empresa Kellogg Brown & Root (KBR) obtuvo 27.490 millones de dólares en apenas cuatro años (2002-06, sumando los contratos en Afganistán e Irak)¹²¹. Entre 2006 y 2008 Afganistán habría recibido armamento proveniente de EEUU valorado en 11.400 millones de dólares¹²², cuando el PIB del país era de apenas 8.400 millones de dólares.

Otro factor secundario está relacionado con los recursos naturales, sobre todo con los hidrocarburos¹²³. Aunque las posibilidades de negocio son reducidas en Afganistán, este país se encuentra en una zona con importantes reservas (en especial en Kazajistán y Turkmenistán).

Otros factores que se suelen mencionar son la lucha contra la droga, el terrorismo y la mejora de la situación de la población. Sin embargo, a la luz de los resultados obtenidos hay que considerar estos factores más como elementos que se utilizan para legitimar la intervención.

En el tema de las drogas, en julio de 2000, el régimen talibán había prohibido y perseguido la producción de opio, tras un acuerdo con el Programa de Drogas de la ONU¹²⁴. Así, en 2001 se había producido un 94 por ciento menos de opio puro en un 91 por ciento menos de área de cultivo que en 2000, pasando de más de 84.500 a 7.606 hectáreas. Ese año más del 80 por ciento de las 185 toneladas de opio afgano provino de territorios controlados por la Alianza del Norte¹²⁵. Derrocado el gobierno talibán, Afganistán llegó a producir más del 93 por ciento del opio del mundo y a alcanzar, en 2007,

¹²⁰ Marc HEROLD: 2007, define simbólicamente su importancia «como un espacio vacío».

¹²¹ The Center for Public Integrity: proyecto *Windfalls of War II*.

¹²² Suplemento de *The New York Times*, *El País*, 25 de septiembre de 2008.

¹²³ Aunque siempre ha sido conocido que Afganistán posee reservas interesantes, en junio de 2010 se publicó la noticia de la identificación por parte de EEUU de enormes cantidades de minerales, incluyendo hierro, cobre, cobalto, oro y, sobre todo, litio. Se desconoce desde cuándo se tiene constancia de estas reservas. Risen, J. (2010): "U.S. Identifies Vast Mineral Riches in Afghanistan", *The New York Times*, 13 de junio.

¹²⁴ Según Transnational Institute (2001): *Fusión de Guerras. Afganistán, drogas y terrorismo*, Ámsterdam.

¹²⁵ Pozo, A. (2002): "La Reconstrucción de Afganistán", en Aguirre, M. y M. González (eds.), *De Nueva York a Kabul*. Anuario CIP, Icaria, Barcelona, 2002.

las 8.200 toneladas de opio, récord absoluto en la historia de Afganistán. Desde entonces, la cantidad producida se ha reducido ligeramente, pero continuaba en 2009 duplicando, con 6.900 toneladas, la producción de 2000¹²⁶.

En cuanto al terrorismo, la actividad de Al Qaeda en Afganistán es muy reducida. En octubre de 2009, el General James L. Jones, consejero de seguridad nacional de Obama y anteriormente comandante supremo de la OTAN en Europa entre 2003 y 2006, reconoció que «La presencia de Al Qaeda es muy reducida. El máximo estimado es de menos de cien [militantes] operando en el país, sin base, sin capacidad para lanzar ataques contra nosotros o nuestros aliados»¹²⁷.

Sobre esta cuestión hay que destacar que los bombardeos y otras prácticas militares occidentales en Afganistán y Pakistán más que erradicar el terrorismo lo alimentan. Se han multiplicado los grupos armados en la zona y, donde antes no había ataques suicidas, hoy son una constante. No se trata de cuestionar en qué medida pueden existir elementos peligrosos en la zona, sino de insistir en que las motivaciones de la intervención militar de EEUU y sus aliados en Afganistán son, sencillamente, otras.

El balance sobre el cumplimiento de los objetivos de la intervención militar en Afganistán es bastante pobre. En primer lugar, hay que destacar la muerte de civiles ajenos al enfrentamiento militar. De acuerdo con los datos del profesor Marc W. Herold, que no son cuestionados, el número de muertes civiles producidas por las tropas de los países miembros de la OTAN entre el inicio de Libertad Duradera hasta junio de 2009 se ha situado entre las 6.965 y las 8.251 personas¹²⁸. Según la ONU, en 2007 las fuerzas gubernamentales y los soldados internacionales habrían matado a un número similar de inocentes (41 por ciento) que los grupos antigubernamentales (46 por ciento)¹²⁹. En 2008, serían 828 de los 2.118 civiles muertos (39 por ciento, 552 en bombardeos)¹³⁰, mientras que en 2009 serían el 25 por ciento de los 2.412 asesinados¹³¹. Aunque las muertes de civiles producidas por los soldados extranjeros suelen ser atribuidas a Libertad Duradera, en 2008 menos del 60 por ciento confirmaría esta suposición, mientras que más de cuatro de cada diez muertes habrían sido ocasionadas por ISAF.¹³² Es decir, cada vez se producen más ataques indiscriminados, más secuestros y más hostigamiento y muerte de civiles y el porcentaje relativo de víctimas aumenta del lado de la insurgencia (46, 55 y 67 por ciento entre 2007 y 2009), pero también se incrementó,

¹²⁶ Oficina de la ONU sobre Drogas y Crimen (2010): *World Drug Report 2010*, Nueva York, pp. 254 y 256.

¹²⁷ "No more troops to Afghanistan", *The Boston Globe*, 29 de noviembre de 2009; ver también el programa de la CNN "State of the Union", 4 de octubre de 2009.

¹²⁸ Cabe señalar que sólo se contabilizan las muertes en el acto, no las posteriores ocurridas por las heridas (Herold estima, basándose en datos de hospital, 1,8 heridos por muerte y un 15 por ciento de heridos que fallecen), ni las muertes no reportadas o las acontecidas en las bases militares o cárceles de EEUU, entre otras. Herold, M. W. (2009): "Summary of Civilian Impact Deaths Resulting from U.S./NATO Military Actions in Afghanistan, October 7, 2001 – June 23, 2009", documento facilitado por Marc Herold.

¹²⁹ UNAMA (2009b): Afghanistan. Mid Year Bulletin on Protection of Civilians in Armed Conflict, p. 1.

¹³⁰ UNAMA (2009c): "Afghanistan. Annual report on protection of civilians in armed conflict, 2008", enero. Sin embargo, el Afghanistan Rights Monitor elevó las víctimas en 2008 a 3.917, 2.300 por ataques insurgentes (930 en atentados suicida) y 1.100 de las tropas internacionales. Afghanistan Rights Monitor (2009): "The Plight of Afghan Civilians", 20 de enero.

¹³¹ UNAMA (2010): "Afghanistan. Annual report on protection of civilians in armed conflict, 2009", Kabul, enero.

¹³² Waldman, M. (2009): Caught in the Conflict. Civilians and the international security strategy in Afghanistan, p. 8.

entre 2006 y 2008, el número absoluto de muertos causados por las fuerzas del Gobierno y las tropas internacionales, si bien en 2009 se redujeron los inocentes asesinados de 828 a 596.¹³³

La intervención militar internacional ha provocado la aparición de atentados suicidas. Con anterioridad a 2003 no se tiene constancia de ningún ataque suicida en Afganistán. Mientras que ese año se registraron dos ataques suicidas, en 2004 habrían sido seis, 21 en 2005, 136 en 2006 y 140 en 2007¹³⁴. Por otro lado, el número de actos violentos registrados fue de 44 en 2003, 90 en 2004, 143 en 2005, 423 en 2006, 562 en 2007 y 573 en 2008, y el número de incidentes de seguridad fue en 2009 de 960.3 al mes (741.1 en 2008)¹³⁵.

Se ha producido una proliferación de grupos armados, que podrían llegar al número de 850¹³⁶. De ellos, algunos serían talibán o simpatizantes; otros, estarían enfrentados a ellos; e incluso existirían milicias que guerrearían, al mismo tiempo, contra los talibán, contra otros grupos armados y contra las tropas internacionales. También en Pakistán se han disparado los ataques suicidas y la inestabilidad en general. En 2009, más de dos millones de personas abandonaron sus hogares en uno de los mayores desplazamientos de población en el mundo de las últimas décadas, ante los bombardeos de EEUU y los enfrentamientos entre el ejército de Pakistán y grupos armados locales.

Se ha legitimado al Gobierno de Hamid Karzai. Un gobierno que ha aprobado una ley específica para garantizar la impunidad de los criminales de guerra¹³⁷, que se ha rodeado de señores de la guerra desde el principio y que se ha hecho merecedor de graves sospechas de corrupción.

Probablemente, Afganistán esté hoy más militarizado que nunca. El proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración de combatientes (DDR) ha sido muy poco ambicioso. Fue llevado a cabo por la UNAMA, concluyendo en 2005, sin que se involucraran EEUU, la OTAN o España. Su presupuesto era muy escaso, apenas 140 millones de dólares; y sólo desarmó a los elementos más débiles. Por otra parte, se ha inundado el país de armas. Así, según *The New York Times*, Afganistán habría recibido, entre 2006 y 2008 y sólo de EEUU, material militar valorado en 11.400 millones de dólares¹³⁸ (a modo de comparación, el PIB del país era entonces de apenas 8.400 millones y el total de gasto de España en el país entre 2001 y 2008 fue de unos 1.396 millones de euros)¹³⁹.

¹³³ UNAMA (2010): *Op. Cit.*

¹³⁴ Human Rights Watch (2007): "The Human Cost. The Consequences of Insurgent Attacks in Afghanistan", abril, vol. 19, núm. 6 (C); datos de 2007 de Afghanistan Watch (2008): "2007 – a year of records", 4 de enero.

¹³⁵ UNAMA (2010): *Op. Cit.*

¹³⁶ Tarzi, A. (2005): "Disarmament in Afghanistan – which militias and what weapons?", *Radio Free Europe, Radio Liberty (RFE/RL)*, 20 de abril.

¹³⁷ Punto 2 de la "Carta de Reconciliación Nacional".

¹³⁸ Suplemento de *The New York Times, El País*, 25 de septiembre de 2008.

¹³⁹ Datos del PIB de PNUD (2009): *Op. Cit.*, p. 198; datos del gasto militar español de las respuestas del Gobierno a preguntas parlamentarias recogidas en Pozo, A. (2008): *Alianza de Barbaries. Afganistán 2001-2008. 10 razones para cuestionar (y repensar) la implicación extranjera*, Barcelona, Centro de Estudios para la Paz J. M. Delàs, pp. 8 y 10.

6. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA OPERACIÓN MILITAR

Afganistán es hoy un sitio más inseguro para su población que antes de la intervención militar occidental. Para los defensores de la intervención en Afganistán no existen alternativas a la intervención militar. Hay incluso quien plantea que la intervención militar era inevitable¹⁴⁰. Sin embargo, existe un amplio abanico de medidas que se podrían poner en práctica. Estas alternativas a la intervención militar se centrarían en el objetivo de la mejora de las condiciones de vida de la población¹⁴¹.

En primer lugar, podrían afrontarse los conflictos en Afganistán priorizando opciones no militares. En octubre de 2008 la página web de la UNAMA, la misión civil de la ONU en Afganistán, señalaba que «el mayor problema actual de Afganistán es la pobreza». En 2008, último año con estadísticas disponibles, Afganistán ocupaba la última posición de 182 países analizados en esperanza de vida (44,6 años), cobertura prenatal (16 por ciento) y mortalidad infantil y de menores de cinco años (165 y 257 por cada 1.000 nacidos vivos, respectivamente) y el penúltimo lugar en mortalidad materna (1.800 por cada mil nacidos vivos) y partos atendidos por personal especializado (14 por ciento)¹⁴². Cabe tener en cuenta que, si consideramos solamente el gasto estadounidense en Afganistán en 2010, para el que se pidieron 72.900 millones de dólares, y la población del país, 28 millones, la ratio por habitante son 2.603 dólares por año, más de siete veces la renta per cápita en 2008 en Afganistán (366 dólares)¹⁴³.

La prioridad internacional debería ser la situación de pobreza y las necesidades básicas de la población. Los esfuerzos no han estado dirigidos a satisfacer las necesidades de la población afgana, sino, a los intereses militares y políticos extranjeros.

También se podría trabajar por llegar a acuerdos de paz con todos los grupos armados, incluyendo los talibán. Acuerdos que se complementarían con medidas diplomáticas con los países vecinos, también Irán, para garantizar su colaboración y evitar apoyos a las facciones armadas. Para alcanzar estos acuerdos debería participar como mediadora una organización internacional, que fuera respetada por las partes y no estuviera condicionada por los actores primarios o secundarios de las guerras afganas. En la misma línea se podría llevar a cabo una investigación sobre los crímenes de guerra cometidos por todas las partes enfrentadas, iniciándose un proceso de reparación a las víctimas.

En tercer lugar, se podría intentar fortalecer a los grupos civiles representativos, en vez de a los líderes de las facciones armadas, abriéndose procesos electorales basados en la

¹⁴⁰ En este sentido, Juan Manuel DE FARAMIÑÁN GILBERT y José PARDO DE SANTAYANA Y GÓMEZ DE OLEA: 2009, 173, afirman que «Los graves atentados terroristas del 11 de septiembre crearon una situación de emergencia estratégica de gran trascendencia mundial. La reacción militar en Afganistán se volvió algo prácticamente inevitable».

¹⁴¹ Basado en el capítulo de conclusiones y sugerencias de Alejandro POZO: 2011a, titulado *¿La guerra buena? EEUU, la OTAN y España en el Gran Juego en Afganistán* (inédito).

¹⁴² Datos de PNUD – Programa de la ONU para el Desarrollo (2010): *Informe sobre Desarrollo Humano 2010*, Madrid, Mundi-Prensa.

¹⁴³ Datos de la petición para 2010 de Belasco, A. (2009): “The Cost of Irak, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11”, Congressional Research Service - CRS Report for Congress, 28 de septiembre, p. 9; datos de población y renta por persona de PNUD (2010): *Op. Cit.*, p. 229.

tradición y en las maneras del país o de cada región, con pluralidad de candidaturas. Para ello, habría que dejar de actuar bajo los patrones actuales, de carácter colonial, en el que las decisiones las toman las potencias extranjeras.

Los ejércitos de los países miembros de la OTAN, que participan en Libertad Duradera y en ISAF, deberían abandonar Afganistán y dejar de exportar armamento a dicho país. Al mismo tiempo, se podría iniciar un proceso de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes mucho más ambicioso.

Por último, se puede combatir el terrorismo internacional por vías más respetuosas con los derechos humanos que la intervención militar. Ésta no sólo supone utilizar medios muy similares a los que se afirma combatir sino que ha demostrado, en la práctica, que sólo ha servido para expandir el terrorismo y la inseguridad. EEUU debería haber llevado a cabo una investigación judicial de los atentados del 11 de septiembre, haber detenido a los presuntos culpables y haberlos juzgado, y haber acudido al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas si se hubieran descubierto ramificaciones internacionales en la preparación de los atentados, para que el Consejo de Seguridad hubiera acordado una respuesta multilateral respetuosa con el derecho internacional¹⁴⁴.

¹⁴⁴ Esto es lo que plantea José Luis GORDILLO: 2009, 8. De hecho, el gobierno de Estados Unidos no ha presentado ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ninguna prueba sobre la autoría de los atentados; el FBI carece de pruebas que involucren a Osama Bin Laden (pág. 9).

Capítulo 3. La intervención militar en Líbano: UNIFIL

1. UNIFIL A PARTIR DE 2006

En el contexto del conflicto entre Israel y El Líbano, en julio de 2006, Hezbollah llevó a cabo una incursión en territorio israelí, causando la muerte de ocho soldados israelíes y la captura de dos. Como respuesta, Israel bombardeó el sur de El Líbano durante 34 días, atacando las posiciones de Hezbollah, destruyendo numerosos puentes y carreteras, e invadiendo parte de dicho territorio. Miembros de Hezbollah llevaron a cabo el lanzamiento de misiles Katyusha sobre las ciudades del norte de Israel.

La guerra causó en el Líbano 1.187 muertos, 4.092 heridos y 1.000.000 de desplazados y daños materiales por un valor de 3.600 millones de dólares, incluyendo la destrucción de 80 puentes, 600 kilómetros de carreteras, y 900 fábricas, mercados, granjas y otros edificios comerciales. En Israel murieron 43 civiles y 117 soldados, 33 israelíes sufrieron lesiones graves y 68 lesiones moderadas. Cayeron en Israel 3.970 cohetes, 901 en zonas urbanas y fueron desplazados 300.000 residentes y más de 1.000.000 de personas se vieron forzados a vivir parte del tiempo en refugios¹⁴⁵.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas decidió ampliar las funciones asignadas a la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (UNIFIL según sus siglas en inglés), presente en la zona desde 1978, tras la primera invasión de Líbano por Israel. Según la Resolución 425 (1978), de 19 de marzo, UNIFIL fue establecida con el fin de confirmar el retiro de las fuerzas israelíes del territorio libanés, restaurar la paz y la seguridad internacionales y ayudar al Gobierno del Líbano a asegurar el restablecimiento de su autoridad efectiva en la zona.

La Resolución del Consejo de Seguridad 1701 (2006), de 11 de agosto, aumentó el número de efectivos de UNIFIL de los 2.000 entonces existentes hasta un máximo de

¹⁴⁵ María Dolores ALGORA WEBER: 2008, 24-25.

15.000 soldados¹⁴⁶. Esta Resolución fue aceptada por el Gobierno libanés, por Hezbo-llah y por el Gobierno israelí; el día 14 de agosto de 2006 se produjo el cese de las hostilidades. A fecha de 15 de febrero de 2011, la dotación militar de UNIFIL estaba formada por 11.874 efectivos¹⁴⁷. La Resolución 1701 también amplió el mandato asignado a UNIFIL, que además de lo establecido en la Resolución 425 (1978) incluye¹⁴⁸:

- a) Vigilar el cese de las hostilidades.
- b) Acompañar y apoyar a las fuerzas armadas libanesas a medida que se despliegan en todo el sur, incluso a lo largo de la Línea Azul¹⁴⁹, mientras Israel retira a sus fuerzas armadas del Líbano; sobre esta cuestión debe coordinar sus actividades con el Gobierno de Líbano y el Gobierno de Israel.
- c) Ampliar su asistencia para ayudar a asegurar el acceso humanitario a la población civil y el regreso voluntario y en condiciones de seguridad de las personas desplazadas.
- d) Prestar asistencia a las fuerzas armadas libanesas en la adopción de medidas para el establecimiento entre la Línea Azul y el río Litani de una zona libre de todo personal armado, bienes y armas, excepto los del Gobierno del Líbano y de la UNIFIL.
- e) Prestar asistencia al Gobierno del Líbano, a solicitud de éste, para impedir la entrada en el Líbano de armamento o material conexo.

El Consejo autorizó a la UNIFIL a que tomara todas las medidas necesarias y que estimara que están dentro de sus capacidades en las zonas de despliegue de sus fuerzas, para asegurarse de que su zona de operaciones no se utilizara para llevar a cabo actividades hostiles de ningún tipo, a que resistiera los intentos de impedirle por medios coercitivos cumplir las funciones que le incumben de conformidad con el mandato del Consejo de Seguridad, y a que protegiera al personal, los servicios, las instalaciones y el equipo de las Naciones Unidas, velara por la seguridad y la libertad de circulación del personal de las Naciones Unidas y los trabajadores humanitarios y que, sin perjuicio de la responsabilidad del Gobierno del Líbano, protegiera a los civiles que se encuentren bajo amenaza inminente de sufrir violencia física¹⁵⁰.

En la práctica UNIFIL lleva a cabo patrullas –más de 10.000 al mes–, vigila el espacio aéreo y las aguas territoriales, se encuentra en contacto con las partes, apoya a la pobla-

¹⁴⁶ La Resolución 1701 no menciona expresamente que ha sido dictada en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, aunque sí afirma que la situación en Líbano constituye una amenaza a la paz y seguridad internacional. Sobre el fundamento jurídico de la Resolución 1701 puede verse Pedro SÁNCHEZ HERRÁEZ y Juan Manuel RODRÍGUEZ BARRIGÓN: 2009, 201-203.

La Resolución 1701 ha sido prorrogada por las Resoluciones 1773 (2007) de 24 de agosto; 1832 (2008), de 27 de agosto; 1884 (2009), de 27 de agosto; y 1937 (2010), de 30 de agosto.

¹⁴⁷ A los que hay que sumar 54 observadores militares del Grupo de Observadores en el Líbano del Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua. Decimoquinto informe del Secretario General sobre la aplicación de la resolución 1701 (2006) del Consejo de Seguridad; Documento S/2011/91, punto 50.

¹⁴⁸ Véase el apartado 11 de la Resolución 1701 (2006).

¹⁴⁹ La Línea Azul es una demarcación establecida para delimitar la retirada de las fuerzas armadas israelíes tras la ocupación de 1978, pero no es una frontera en sentido técnico; Pedro SÁNCHEZ HERRÁEZ y Juan Manuel RODRÍGUEZ BARRIGÓN: 2009, 205.

¹⁵⁰ Véase el apartado 12 de la Resolución 1701 (2006).

ción libanesa, y constata las violaciones de la Resolución 1701 que han cometido las partes¹⁵¹.

2. DATOS GENERALES DE LA INTERVENCIÓN ESPAÑOLA

El despliegue militar español en Líbano ha sido denominado «Operación Libre Hidalgo». En diciembre 2010, el contingente estaba compuesto por 1.074 militares, 22 de los cuales se encuentran en el cuartel general de Naqura y el resto en la base de Marjayún; de manera que España es el cuarto contribuyente a UNIFIL¹⁵².

Las fuerzas armadas españolas se encuentran desplegadas en tres áreas. La mayor parte forma el núcleo de la Brigada Multinacional Este, ubicado en la base “Miguel de Cervantes”, en Marjayoun. España lidera el sector este de UNIFIL. También hay tropas españolas en el Cuartel General de la misión, en Naqoura. Por último, un oficial español estuvo encuadrado en la Célula Militar Estratégica para UNIFIL, ubicada en Nueva York, que fue disuelta con posterioridad¹⁵³. Desde enero de 2010, ostenta el cargo de Jefe de la Misión y Comandante de la fuerza el General de División del Ejército de Tierra español Alberto Asarta Cuevas. Es la primera vez que España lidera una misión militar de la ONU.

Las tareas básicas que lleva a cabo el contingente español son vigilar la zona de separación entre ambas partes, y tareas de desminado y desactivación de explosivos. Además, se dan clases de español a la población civil libanesa, se realiza asistencia sanitaria y veterinaria, se participa en la reconstrucción de infraestructuras y se apoya la realización de actividades deportivas, culturales y educativas¹⁵⁴.

Además hay que tener en cuenta que el ejército español formó parte de la fuerza marítima de UNIFIL entre junio de 2008 y febrero de 2009. Se participó con un patrullero de altura de la clase “Descubierta”, con una dotación de 90 militares, dentro de la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), compuesta por Portugal, Francia, Italia y España. La fuerza marítima de UNIFIL proporciona ayuda a la marina libanesa para vigilar sus aguas territoriales e interceptar la entrada de armas y mercancías ilegales.

¹⁵¹ Enrique SILVELA DÍAZ-CRIADO: 2011, 3.

¹⁵² Revista Española de Defensa diciembre 2010, pág. 14.

¹⁵³ Entre mayo de 2008 y junio de 2009, el director de la Célula fue un general de división del Ejército de Tierra español.

¹⁵⁴ Página web del Ministerio de Defensa (www.mde.es). Véase también la Revista Española de Defensa diciembre 2010, pág. 14.

Así lo señaló la Ministra de Defensa Carme Cachón: «Los distintos contingentes españoles han prestado asistencia sanitaria a más de 13.000 civiles libaneses y han distribuido más de 40 toneladas de ayuda entre los más necesitados. El programa Cervantes para enseñar español a los habitantes de la zona ha alcanzado a casi 4.000 alumnos en 22 centros educativos. Donar una ambulancia en un pequeño pueblo, como Deir Mimes, reparar un saneamiento como el de Qantarrah o repartir mochilas con material escolar son gestos sencillos para nosotros, pero que cambian la vida de quienes lo reciben». Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 684, Comisión de Defensa, de 16 de diciembre de 2010, pág. 13.

3. ANÁLISIS CONCRETO DE LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA EN UNIFIL

3.1. ARGUMENTOS UTILIZADOS POR EL GOBIERNO PARA JUSTIFICAR EL ENVÍO DE TROPAS

En primer lugar, el Gobierno consideró que se trataba de una intervención militar «indispensable», aunque complementaria de los esfuerzos políticos y diplomáticos¹⁵⁵. Cuya finalidad es contribuir a la consolidación de la paz y el respeto de los derechos humanos¹⁵⁶.

También se señaló el interés estratégico que tiene España en la región de Oriente próximo. El Acuerdo del Consejo de Ministros, de 1 de septiembre de 2006, mencionaba expresamente que «tanto el Líbano como la región de Oriente Próximo constituyen una zona de interés estratégico para España, en la que nuestro país ha estado tradicionalmente presente y ha jugado un activo papel como impulsora del Proceso de Paz»¹⁵⁷. Poniéndose en conexión este interés estratégico con razones de seguridad¹⁵⁸. Según el Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, la crisis del Líbano «involucra a toda la región, una zona del planeta cuya estabilidad es esencial para la seguridad de sus habitantes pero también para la seguridad del resto del mundo»¹⁵⁹.

Otra de las justificaciones está relacionada con razones de prestigio internacional, «el peso específico de España en el ámbito internacional»¹⁶⁰. En una operación en que el Gobierno quiso asumir el mando de una de las dos brigadas que conformaría UNIFIL, así como estar presente en toda la cadena de mando¹⁶¹.

¹⁵⁵ Así lo afirmó el entonces Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos en su comparecencia ante el Congreso para solicitar autorización parlamentaria para el envío de tropas al Líbano. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura, núm. 196, de 7 de septiembre de 2006, pág. 9868. También habló de «necesidad crucial» Incluso llegó a decir que la intervención era «una obligación ética».

¹⁵⁶ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura, núm. 196, de 7 de septiembre de 2006, pág. 9873.

¹⁵⁷ Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. VIII Legislatura. Serie D: general; núm 427, de 7 de septiembre de 2006, pág. 3. El mismo acuerdo de 1 de septiembre de 2006, menciona «el interés de España en el fortalecimiento del papel de la Unión Europea en la región» (pág. 3).

¹⁵⁸ Según el Ministro Miguel Ángel Moratinos, «España tiene gran interés por las cuestiones que afectan al entorno Mediterráneo y al área a la que nos referimos [Oriente Próximo]. Es así por motivos de seguridad...». Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura, núm. 196, de 7 de septiembre de 2006, pág. 9869.

¹⁵⁹ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura, núm. 196, de 7 de septiembre de 2006, pág. 9873.

¹⁶⁰ El Ministro Moratinos afirmó que «el esfuerzo que España va a hacer en esta misión [...] estará en consonancia con el peso específico y la capacidad específica de España en el ámbito internacional, no solo militar sino por nuestra capacidad económica y demográfica. Nuestra participación estará de acuerdo, por tanto, con el peso de España y también con nuestra responsabilidad». Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura, núm. 196, de 7 de septiembre de 2006, pág. 9872.

¹⁶¹ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura, núm. 196, de 7 de septiembre de 2006, pág. 9871.

3.2. CUMPLIMIENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSA NACIONAL

El 7 de septiembre de 2006, el Congreso de los Diputados autorizó el envío al Líbano de un contingente militar español, de hasta un máximo de 1.100 militares, para participar en UNIFIL. El debate se llevó a cabo en Pleno: 306 diputados votaron a favor y dos se abstuvieron¹⁶².

El 29 de mayo de 2008, el Congreso de los Diputados autorizó el envío de una unidad naval española con una dotación de 90 efectivos para participar en la Fuerza Marítima de UNIFIL, manteniéndose en 1.100 el número máximo de soldados en UNIFIL. El debate se realizó en la Comisión de Defensa y fue aprobada por unanimidad (38 votos)¹⁶³.

3.3. COSTE ECONÓMICO

El entonces Ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, indicó que el coste previsto del contingente sería de 20 millones de euros por mes, que se financiaría a través de la partida presupuestaria destinada a la participación de las fuerza armadas en operaciones de mantenimiento de la paz¹⁶⁴.

En el Congreso de los Diputados, la Ministra de Defensa señaló que el coste de la participación española en UNIFIL, desde el inicio de la participación española hasta finales de 2010, ascendió a 791 millones de euros, de los cuales 173 millones corresponden al año 2010¹⁶⁵. En 2009, el coste fue de 165,5 millones de euros¹⁶⁶.

Al tratarse de una operación dirigida por Naciones Unidas (UNIFIL es una fuerza de cascos azules), parte de los gastos son financiados por Naciones Unidas¹⁶⁷. Sin embargo, la información del Gobierno no detalla si hay que sumar cantidades aportadas por la ONU a los 791 millones de euros.

¹⁶² Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura, núm. 196, de 7 de septiembre de 2006, pág. 9904.

¹⁶³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 31. Comisión de Defensa, de 29 de mayo de 2008, pág. 22.

¹⁶⁴ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura, núm. 196, de 7 de septiembre de 2006, pág. 9872.

¹⁶⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 684, Comisión de Defensa, de 16 de diciembre de 2010, pág. 13.

¹⁶⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 452, Comisión de Defensa, de 17 de diciembre de 2009, pág. 13.

¹⁶⁷ Así lo afirmó Miguel Ángel Moratinos. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura, núm. 196, de 7 de septiembre de 2006, pág. 9872.

3.4. MUERTES DE MILITARES POR EDAD, GÉNERO Y MOTIVO

Desde el inicio de la misión hasta 2010, han fallecido ocho soldados, seis de ellos en el atentado ocasionado por una mina que explotó al paso de un transporte blindado, el 24 de junio de 2007 en Jiam¹⁶⁸. El 31 enero de 2011 murió un militar, previsiblemente por infarto de miocardio, cuando estaba fuera de servicio en la base de “Miguel de Cervantes” de Marjayún.

3.5. VALORACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Según los últimos datos del Barómetro del Real Instituto Elcano, el 43,5% de los encuestados valoran la presencia de tropas españolas en Líbano como negativa o muy negativa; mientras el 38,7% considera que es positiva o muy positiva¹⁶⁹.

El mayor porcentaje de aceptación se produjo en abril de 2008, cuando el 61% de los encuestados consideraron la presencia en Líbano como positiva o muy positiva; mientras que sólo el 31,6% de los encuestados opinaron que era negativa o muy negativa¹⁷⁰. El menor porcentaje de aceptación tuvo lugar en junio de 2010, cuando únicamente el 36,7% de los encuestados valoraron la misión en Líbano como positiva o muy positiva, mientras el 43,4% la consideraron negativa o muy negativa¹⁷¹.

El mayor porcentaje de rechazo se produjo en marzo-abril de 2009, cuando el 52,0% de los encuestados valoraron la presencia de tropas en Líbano como negativa o muy negativa, mientras el 43% opinaron que era positiva o muy positiva¹⁷².

Según el último Barómetro, de noviembre de 2010, un 61,5% de los encuestados consideran que se debe disminuir o retirar completamente las tropas (13,0% disminuir y 48,5% retirar completamente); mientras que un 33,1% opinan que hay que aumentar o mantenerlas (1,6% aumentar y 31,5% mantenerlas)¹⁷³.

¹⁶⁸ Página web Ministerio de Defensa y Comparecencia Ministra de Defensa 16 diciembre 2010, pág. 12.

¹⁶⁹ El 3,8% la consideraron muy positiva; el 34,9% positiva; el 10,6% indiferente; el 34,5% negativa; el 9,0% muy negativa; y el 7,2% no sabe, no contesta. Véase el Barómetro del Real Instituto Elcano, 25^a oleada, diciembre de 2010, pág. 157.

¹⁷⁰ Barómetro del Real Instituto Elcano, 17^a oleada, abril de 2008, pág. 120. Téngase en cuenta que, a partir de noviembre de 2009 (22^a oleada), el Barómetro incluye una nueva opción: «indiferente».

¹⁷¹ Barómetro del Real Instituto Elcano, 24^a oleada, julio de 2010, pág. 158.

¹⁷² Barómetro del Real Instituto Elcano, 20^a oleada, abril de 2009, pág. 165.

¹⁷³ Barómetro del Real Instituto Elcano, 25^a oleada, diciembre de 2010, pág. 157.

El peor resultado de las opciones sobre disminuir o retirar completamente se produjo en abril de 2008, con el 49,3% (15,2% disminuir y 34,1% retirar completamente). Véase el Barómetro del Real Instituto Elcano, 17^a oleada, mayo de 2008, pág. 121.

El mejor resultado de las opiniones favorables a aumentar o mantener la presencia de tropas correspondió a febrero-marzo de 2010, con el 44,2% (3,5% a favor de aumentar y 40,7% a favor de mantener). Véase el Barómetro del Real Instituto Elcano, 23^a oleada, marzo de 2010, pág. 165.

4. ANÁLISIS CRÍTICO

Desde el ejército se considera que «la misión militar de la Fuerza está prácticamente cumplida»¹⁷⁴. Ello a pesar de que la situación en la zona se limita a un «mero cese de hostilidades», sin haber alcanzado «algún tipo de acuerdo de alto el fuego formal» que permita facilitar la construcción de una paz duradera¹⁷⁵.

La Resolución 1701 es violada de forma sistemática: continúa la presencia de Israel en la parte norte de la aldea de Ghajjar, diariamente la aviación israelí viola el espacio aéreo libanés con vehículos aéreos no tripulados y también con aviones de caza, y continúan las actividades de milicias libanesas y no libanesas en el Líbano, fuera del control del Estado¹⁷⁶. El 3 de agosto de 2010, y por primera vez desde agosto de 2006, se produjo un combate directo entre las Fuerzas Armadas Libanesas y las Fuerzas de Defensa de Israel¹⁷⁷. En cuanto al lanzamiento de cohetes sobre el norte de Israel, no se produjeron lanzamientos entre febrero de 2010 y febrero de 2011¹⁷⁸.

Por último, hay que señalar que la actividad de FINUL parece orientarse más hacia los intereses israelíes. Ello en la medida en que se ha identificado «el centro de gravedad estratégico de la operación con la capacidad y la voluntad de las Fuerzas Armadas de impedir que su territorio se utilice para una acción hostil contra Israel»¹⁷⁹.

¹⁷⁴ Enrique SILVELA DÍAZ-CRIADO: 2011, 1; en la página 7 señala que «la parte militar central del mandato está prácticamente lograda». Enrique Silvela Díaz-Criado es Teniente Coronel del Ejército de Tierra.

¹⁷⁵ Felipe QUERO FERNÁNDEZ DE TEJADA: 2008, 92.

¹⁷⁶ Véase el Decimoquinto informe del Secretario General sobre la aplicación de la resolución 1701 (2006) del Consejo de Seguridad; Documento S/2011/91, especialmente puntos 7, 8 y 30.

¹⁷⁷ Decimocuarto informe del Secretario General sobre la aplicación de la resolución 1701 (2006) del Consejo de Seguridad; Documento S/2010/565, puntos 2, 8 y 9.

¹⁷⁸ Véase Enrique SILVELA DÍAZ-CRIADO: 2011, 9-10.

¹⁷⁹ Felipe QUERO FERNÁNDEZ DE TEJADA: 2008, 93.

Capítulo 4. La intervención militar en Somalia

1. LA OPERACIÓN ATALANTA Y OTRAS OPERACIONES MILITARES EN LA ZONA

El Consejo de Seguridad, para proteger los convoyes marítimos del Programa Mundial de Alimentos, permitió en la Resolución 1814 (2008), de 15 de mayo, que los Estados «tomen medidas a fin de proteger la navegación para el transporte y el suministro de asistencia humanitaria a Somalia y para las actividades autorizadas por las Naciones Unidas»¹⁸⁰. La finalidad de esta Resolución era garantizar el suministro de ayuda humanitaria a Somalia.

Menos de un mes después, se aprobó la Resolución 1816 (2008), de 2 de junio, en cuyo apartado 1 el Consejo de Seguridad «Condena y deplora todos los actos de piratería y robo a mano armada contra buques en las aguas territoriales y en alta mar frente a la costa de Somalia». La Resolución 1816 permite que los Estados que cooperen con el gobierno somalí puedan entrar en las aguas territoriales de Somalia «con el fin de reprimir actos de piratería y el robo a mano armada en el mar»¹⁸¹, pudiendo utilizar en dichas aguas «todos los medios necesarios para reprimir los actos de piratería y robo a mano armada»¹⁸². Su finalidad no es sólo proteger el suministro de ayuda humanitaria a Somalia, sino también la seguridad de las rutas comerciales marítimas y la navegación internacional¹⁸³.

¹⁸⁰ Apartado 11 de la Resolución 1814 (2008). La adaptación de medidas estaba condicionada a que se llevaran a cabo a petición del Gobierno Federal de Transición de Somalia y a que se avisara previamente al Secretario General de la ONU.

¹⁸¹ Siempre que se haga «en forma compatible con las acciones de esa índole permitidas en alta mar respecto de la piratería con arreglo a las disposiciones pertinentes del derecho internacional». Es decir, de forma compatible con la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

¹⁸² Apartado 7 de la Resolución 1816 (2008). Previamente el Gobierno de Transición de Somalia debe avisar al Secretario General de La ONU qué Estados cooperan con él. La represión de la piratería debe realizarse de forma compatible con las acciones permitidas en alta mar respecto de la piratería según el derecho internacional. Es decir, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

¹⁸³ Prorrogada sucesivamente por la Resolución 1846 (2008), de 2 de diciembre; la Resolución 1897 (2009), de 30 de noviembre; y la Resolución 1950 (2010), de 23 de noviembre.

Posteriormente, en la Resolución 1838 (2008), de 7 de octubre, el Consejo de Seguridad, teniendo en cuenta que se estaba planeando una operación naval de la Unión Europea, exhortaba a los Estados cuyos buques de guerra y aeronaves militares operen en alta mar y en el espacio aéreo frente a la costa de Somalia «a que empleen los medios necesarios en alta mar y en el espacio aéreo frente a la costa de Somalia, de conformidad con el derecho internacional, reflejado en la Convención, para reprimir los actos de piratería» [apartado 3].

Por último, el apartado 6 de la Resolución 1851 (2008), de 16 de diciembre, permite que se adopten «todas las medidas necesarias que sean apropiadas en Somalia», de manera que se podrá actuar contra la piratería también en el territorio somalí¹⁸⁴. Por ejemplo, realizando acciones terrestres contra los refugios de los piratas, posibilidad que todavía no se ha puesto en práctica.

Con base en las citadas Resoluciones 1814, 1816 y 1838, la Unión Europea acordó poner en marcha la operación Atalanta, la primera operación marítima de la UE que se realiza en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD).

La Acción Común 2008/851/PESC, de 10 de noviembre estableció el marco general de la operación Atalanta. En principio, su misión era contribuir a la protección de los buques del Programa Mundial de Alimentos que suministran ayuda humanitaria a las poblaciones desplazadas de Somalia, y contribuir a la protección de buques vulnerables que naveguen frente a las costas de Somalia, así como contribuir a la disuasión, a la prevención y a la represión de los actos de piratería y del robo a mano armada frente a las costas de Somalia¹⁸⁵. En diciembre de 2009, la Decisión 2009/907/PESC amplió la misión de la operación Atalanta, al incluir la contribución a supervisar las actividades pesqueras frente a las costas de Somalia.

El ámbito geográfico de actuación de la operación Atalanta abarca «hasta las 500 millas marinas frente a las costas de Somalia y de los países vecinos» (artículo 2.2 Acción Común 2008/851/PESC). Esta operación comenzó el 8 de diciembre de 2008 (artículo 2 de la Decisión 2008/918/PESC)¹⁸⁶. Su duración ha sido prorrogada hasta el 12 de diciembre de 2012 (Decisión 2009/907/PESC, de 8 de diciembre de 2009).

El contingente europeo está formado por seis barcos, cuatro aviones de patrulla marítima, ocho helicópteros y 1.500 militares¹⁸⁷. Hasta diciembre de 2010, han contribuido a la operación 22 Estados de la Unión Europea, más 4 Estados que no son miembros¹⁸⁸.

¹⁸⁴ Sergio SALINAS ALCEGA: 2010, 51.

¹⁸⁵ Artículo 1.1 Acción Común 2008/851/PESC. Esta misión se desarrolla en su mandato (artículo 2): a) brindar protección a los buques fletados por el Programa Mundial de Alimentos, b) proteger a los buques mercantes que naveguen en las zonas en que esté desplegada, incluso mediante la presencia a bordo de los buques de elementos armados de Atalanta, c) vigilar las zonas frente a las costas de Somalia, incluidas sus aguas territoriales, que presenten riesgos para las actividades marítimas, en particular el tráfico marítimo; d) tomar las medidas necesarias, incluido el uso de la fuerza, para disuadir, prevenir e intervenir para poner fin a los actos de piratería o a robos a mano armada que puedan haberse cometido en las zonas en que esté presente. No hay un mandato específico para proteger las actividades pesqueras.

¹⁸⁶ Una vez que el Gobierno Federal de Transición de Somalia comunicó al Secretario General de Naciones Unidas la oferta que le hizo la Unión Europea.

¹⁸⁷ Revista Española de Defensa, núm. 271, marzo 2011, pág. 40.

Otro elemento que define el marco de actuación de las operaciones militares contra la piratería es la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Esta Convención establece que todos los Estados deben cooperar, en la medida de lo posible, en la represión de la piratería en alta mar o en cualquier otro lugar que no se halle bajo la jurisdicción de ningún Estado (artículo 100)¹⁸⁹. Permite que cualquier Estado aprese, en alta mar o en cualquier lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado, un buque o aeronave pirata y detenga a las personas y se incaute los bienes que se encuentren a bordo (artículo 105)¹⁹⁰. Aunque estos apresamientos por causa de piratería sólo podrán llevarlos a cabo buques de guerra o aeronaves militares (artículo 107).

La Convención sobre el Derecho del Mar autoriza la represión de la piratería por medios militares siempre que se lleve a cabo en alta mar o en cualquier otro lugar que no se encuentre bajo la jurisdicción de ningún Estado¹⁹¹. Se entiende que alta mar incluye la zona económica exclusiva¹⁹². La zona económica exclusiva es una franja de mar que abarca hasta doscientas millas marinas medidas desde el territorio del estado ribereño¹⁹³. Para reprimir la piratería en alta mar no se requiere autorización del Consejo de Seguridad¹⁹⁴. Sí es necesaria para poder utilizar la fuerza armada dentro de las aguas sometidas a la soberanía de un Estado (aguas interiores, mar territorial o aguas archipelágicas), lo que permitió la Resolución 1816 (2008), dictada con el consentimiento previo del Gobierno Federal de Transición de Somalia¹⁹⁵. Por tanto, los Estados son libres a la hora de reprimir la piratería en alta mar¹⁹⁶.

¹⁸⁸ Según datos de la página web de EU NAVFOR <http://www.eunavfor.eu/about-us/mission/> (visitada el día 17 de marzo de 2011).

¹⁸⁹ El artículo 101 recoge la definición de piratería, que incluye que los actos de piratería han de realizarse en alta mar o en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado.

¹⁹⁰ También se pueden apresar los buques o aeronaves capturados como consecuencia de actos de piratería que estén en poder de piratas.

¹⁹¹ El artículo 1.1 de la Acción Común 2008/851/PESC, en el que se establece la misión de la operación Atalanta, menciona expresamente la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar.

¹⁹² José Manuel SOBRINO: 2009, 2 y Sergio SALINAS ALCEGA: 2010, 47. Quienes citan en su apoyo el artículo 58.2 de la Convención y las Resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a Somalia.

¹⁹³ Artículo 57 de la Convención sobre el Derecho del Mar. Los Estados ribereños ejercen su soberanía en relación con los recursos naturales de su zona económica exclusiva [art. 56.1.a) de la Convención].

¹⁹⁴ Sergio SALINAS ALCEGA: 2010, 47; quien señala que el artículo 105 de la Convención establece una competencia universal para la represión de los actos de piratería.

¹⁹⁵ De hecho, la Resolución 1816 (2008) puntualiza que la autorización concedida no afecta a la Convención sobre el Derecho del Mar. Según el apartado 9 de la Resolución 1816: «*Afirma* que la autorización conferida en la presente resolución sólo es aplicable a la situación en Somalia y no afectará a los derechos, obligaciones o responsabilidades que incumban a los Estados Miembros en virtud del derecho internacional, incluidos cualesquiera derechos u obligaciones en virtud de la Convención, respecto de ninguna otra situación». Alusión que se reitera en las posteriores Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la piratería en Somalia.

En el mismo sentido, la Ministra de Defensa, Carme Chacón, afirmó «Respecto a la detención, en el caso concreto de Atalanta, si la acción de piratería tiene lugar en aguas internacionales, la detención estaría respaldada por el Convenio de Naciones Unidas sobre el derecho del mar. Si se llevase a cabo en aguas de Somalia, el respaldo legal serían las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas»; Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 18.

¹⁹⁶ No se entienden, por tanto, las declaraciones de la Ministra de Defensa, al señalar que el Gobierno apoyó iniciativas en el seno de Naciones Unidas, porque «Queríamos que existiera una cobertura legal a la lucha contra la piratería en aguas internacionales». Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 5.

Atalanta no es la única operación militar en la zona¹⁹⁷. Estados Unidos lidera la «Combined Task Force 150» y la «Combined Task Force 151». La «Combined Task Force 150», era una fuerza preexistente EEUU que a partir del 11 de septiembre de 2001 se convirtió en una fuerza patrullera en el cuerno de África con objetivos antiterroristas. Actualmente también tiene asignadas tareas contra la piratería¹⁹⁸. La «Combined Task Force 151», fue creada exclusivamente para combatir la piratería en Somalia¹⁹⁹.

También la OTAN está presente en la zona. A raíz de una petición del Secretario General de la ONU, desde finales de 2008, la OTAN empezó a escoltar los barcos del Programa Mundial de Alimentos, bajo el nombre de la operación Allied Provider (octubre-diciembre 2008). Que fue reemplazada por la operación Allied Protector (marzo-agosto 2009) y esta última por la operación Ocean Shield (iniciada en agosto de 2009 cuya finalización se prevé a finales de 2012). Estas operaciones se han formado con buques de la OTAN que patrullan el Atlántico este y el mar Mediterráneo. La operación en curso, Ocean Shield, además de las funciones de vigilancia y disuasión, ofrece entrenamiento a los países de la zona para desarrollar sus propias capacidades para combatir la piratería²⁰⁰.

Además, hay países que de manera unilateral han decidido enviar buques y aeronaves a la zona: Rusia, China, Malasia, India, Japón, Australia, Irán, Indonesia, Malasia y Arabia Saudí²⁰¹.

Por último, hay que tener en cuenta la operación EUTM Somalia, cuya finalidad es formación militar a las fuerzas de seguridad de Somalia y que se desarrolla en Uganda. EUTM Somalia se analiza en un apartado posterior en este capítulo.

2. DATOS GENERALES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DEL EJÉRCITO ESPAÑOL

El contingente español en la Operación Atalanta está formado por un máximo de 395 efectivos y compuesto por una fragata, un buque de aprovisionamiento logístico y un avión de patrulla marítima; según el acuerdo del Consejo de Ministros de 9 de enero de 2009. Dentro de esta cifra máxima, la composición del contingente variará en función

¹⁹⁷ A ellas se hace mención en la Resolución 1897 (2009), página 2 y en la Resolución 1950 (2010), página 2.

¹⁹⁸ The Military Balance 2010, pág. 286.

El artículo 2.f) de la Acción Común 2008/851/PESC establece que Atalanta cooperará con la «Combined Task Force 150».

¹⁹⁹ Intervención de la Ministra de Defensa, pág. 7.

²⁰⁰ www.nato.int.

²⁰¹ Página web del Ministerio de Defensa.

de las rotaciones previstas²⁰². A fecha de diciembre de 2010 había 257 efectivos. 52 personas se encontraban en Yibuti, en el destacamento del Ejército del Aire y los restantes en el buque de aprovisionamiento de combate Patiño, que fue relevado por la fragata Canarias²⁰³.

3. ANÁLISIS CONCRETO DE LA PARTICIPACIÓN ESPAÑOLA

3.1. ARGUMENTOS UTILIZADOS POR EL GOBIERNO PARA JUSTIFICAR EL ENVÍO DE TROPAS

La participación en la operación Atalanta se ha justificado, en primer lugar, como una operación contra la piratería. Hay que tener en cuenta que en abril de 2008 se produjo el secuestro del pesquero Playa de Bakio que duró siete días y, en octubre de 2009 estuvo secuestrada durante más de 47 días la tripulación del pesquero Alakrana.

La piratería se califica como «amenaza para la seguridad mundial»²⁰⁴. Según la Ministra de Defensa, Carme Chacón «los piratas de Somalia constituyen una seria amenaza para el tráfico marítimo internacional, para la distribución de ayuda humanitaria por los barcos del programa mundial de Alimentos y para las actividades comerciales y pesqueras que se desarrollan en la zona»²⁰⁵. Lucha contra la piratería que se pone en relación incluso con la seguridad nacional²⁰⁶. En una comparecencia posterior, la Ministra afirmó que la piratería «podría llegar a convertirse en la gran fuente de financiación de las organizaciones islámicas radicales presentes en la región»²⁰⁷.

Junto a ello, también se alude a los intereses nacionales, que son «intereses pesqueros en aguas internacionales»; se trata de «dar mayor seguridad a los buques españoles que faenan frente a las costas de Somalia»²⁰⁸. También se hace referencia a la ayuda huma-

²⁰² Serán tres rotaciones anuales de cuatro meses de duración cada una. Para más información, véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 8.

²⁰³ Revista Española de Defensa de diciembre de 2010, pág. 15.

²⁰⁴ Según palabras de la Ministra de Defensa, Carme Chacón. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 5.

²⁰⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 3.

²⁰⁶ Así, Jesús Cuadrado Bausela, del PSOE llegó a afirmar que «Lo que van a hacer allí, señorías, es defender la seguridad internacional, pero también defender la seguridad de los españoles». Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 16.

²⁰⁷ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, pág. 15.

²⁰⁸ Intervención de la Ministra de Defensa; Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, págs. 5 y 8. Según la Ministra,

nitaria a Somalia. Para justificar la presencia militar en la zona, la Ministra de Defensa llegó a afirmar que «la prioridad [de la operación Atalanta] se llama programa mundial de Alimentos»²⁰⁹.

También se menciona que la operación Atalanta goza de una «sólida base legal, fundamentada en hasta cinco resoluciones de Naciones Unidas»²¹⁰.

Todo ello se resume en las siguientes palabras de la Ministra de Defensa:

«La operación Atalanta es de vital importancia para la defensa de los intereses geoestratégicos y económicos de España. Va a servir para proporcionar seguridad a nuestros pesqueros. Es una contribución necesaria a un país, Somalia, que se desangra a consecuencia de las guerras civiles y de la hambruna endémica; expresa, por tanto, la generosidad del pueblo español, que es seña de identidad de nuestras misiones internacionales. Esta operación está además amparada por diversas resoluciones de Naciones Unidas, y cuenta, por tanto, con un amplísimo respaldo legal»²¹¹.

3.2. CUMPLIMIENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSA NACIONAL

El Pleno del Congreso de los Diputados otorgó la autorización prevista en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional el día 21 de enero de 2009. El resultado de la votación fue 311 votos a favor y dos abstenciones²¹². El Gobierno ordenó el envío de tropas por Acuerdo de 23 de enero de 2009.

Hay que destacar que, cinco meses antes, el Gobierno decidió enviar un avión de patrulla marítima P-3 Orión a la base aérea que Francia mantiene en Yibuti. Según declaraciones de la Ministra de Defensa, su misión era «colaborar con las acciones destinadas a luchar contra la piratería, y también a contribuir a la protección de nuestros intereses nacionales»²¹³. Fue la llamada Operación Centinela Índico²¹⁴, que no fue autorizada por

«nuestro interés ha sido y continúa siendo defender en todo momento los intereses de nuestro país» (pág. 3).

²⁰⁹ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, pág. 28.

²¹⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 7. Mencionando las Resoluciones del Consejo de Seguridad 1814, 1816, 1838, 1846 y 1851.

²¹¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 8.

²¹² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 18.

²¹³ Según la Ministra, entre septiembre de 2008 y enero de 2009, «el avión ha realizado más de 70 salidas y cerca de 560 horas de vuelo en las que principalmente ha contribuido a la localización y al seguimiento de posibles embarcaciones piratas, a la alerta de potenciales amenazas, a buques nacionales y extranjeros y a las labores de vigilancia efectuadas en beneficio de los barcos del programa mundial de Alimentos. Su

el Congreso de los Diputados ya que se trataba de «una operación cuyo objetivo era la defensa de los intereses nacionales»²¹⁵. Por la misma razón no hubiera sido necesaria autorización del Congreso para poder participar en la operación Atalanta²¹⁶.

3.3. COSTE ECONÓMICO

Al tratarse de una operación de la Unión Europea, los gastos comunes de Atalanta son sufragados por la Unión Europea a través del mecanismo llamado Athena²¹⁷; pero los gastos de carácter militar o de defensa deben ser sufragados por los Estados miembros.

En España el coste de la operación se sufraga a través de la partida presupuestaria del Ministerio de Defensa «Participación de las FAS en Operaciones de Mantenimiento de la Paz» (aplicación 14.03.122M.228).

En el año 2009, el coste de la participación española en la Operación Atalanta supuso 57 millones de euros²¹⁸; mientras que en 2010 alcanzó 82,3 millones de euros²¹⁹.

3.4. MUERTES DE MILITARES POR EDAD, GÉNERO Y MOTIVO

No ha habido ningún fallecimiento.

actuación más sobresaliente fue la misión realizada el pasado 28 de octubre de 2008, en la que gracias a la preparación e iniciativa de la tripulación se evitó el secuestro del petrolero de bandera panameña *MV Leander*». Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 6.

²¹⁴ Operación compuesta por 39 personas, incluyendo tripulaciones y personal de apoyo. Dentro de la Operación Centinela Índico se realizaron un total de 70 misiones y 566 horas de vuelo, habiéndose detectado e identificado un total de 25.800 embarcaciones y abortando el secuestro de tres barcos mercantes (<http://www.ejercitodelaire.mde.es/ea/pag?idDoc=D2F587E79942E2AAC12574F1003FD1F7&idRef=096EE2ED7B4A7FC9C12574F100453A89>).

Junto al *P-3 Orión* partieron también un *Boeing 727* y un *Hércules*, con sus tripulaciones y el personal de apoyo necesario para el despliegue de la misión, lo que suponía unas 90 personas, incluidos los oficiales de enlace. La operación tenía una duración inicial de tres meses, ampliable en función de las decisiones que se adopten en el ámbito multinacional, y un presupuesto de ocho millones de euros para dicho período (Revista Española de Defensa, nº 245, octubre 2008, pág. 20).

²¹⁵ Así lo señaló expresamente la Ministra de Defensa; Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 17.

²¹⁶ Téngase en cuenta que el avión P3 Orión asignado a la operación Centinela Índico se integró posteriormente en la operación Atalanta; RED núm. 246, noviembre 2008, pág. 18.

²¹⁷ Regulado en la actualidad por la Decisión 2008/975/PESC del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, por la que se crea un mecanismo para administrar la financiación de los costes comunes de las operaciones de la Unión Europea que tengan repercusiones en el ámbito militar o de la defensa (Athena).

²¹⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 452, Comisión de Defensa, de 17 de diciembre de 2009, pág. 13.

²¹⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 684, Comisión de Defensa, de 16 de diciembre de 2010, pág. 14.

3.5. VALORACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Según el Barómetro del Real Instituto Elcano, el nivel de valoración más bajo se produjo en marzo/abril de 2009. El porcentaje de personas que valoraron de forma muy positiva y positiva la operación Atalanta supuso el 47,6% de los encuestados, mientras que las personas que valoraron la misión como negativa y muy negativa supuso el 47,2%²²⁰.

Según dicho Barómetro, la valoración de la opinión pública ha ido aumentando hasta alcanzar en noviembre de 2010 su nivel máximo, con el 65,9% de los encuestados que la valoraban como muy positiva o positiva; mientras que el 21,2% la consideraban negativa o muy negativa²²¹.

En el último Barómetro, un 66,3% estaba a favor de mantener o aumentar las tropas en el Índico (13,6% aumentar y 52,7% mantener); mientras que un 28,6% opinaba que había que disminuir o retirar completamente las tropas (8,8% disminuir y 19,8% retirar completamente)²²².

4. LA OPERACIÓN EUTM SOMALIA

En el apartado 8 de la Resolución 1872 (2009), de 26 de mayo, el Consejo de Seguridad insta a los Estados miembros y a las organizaciones regionales e internacionales «a que ofrezcan asistencia técnica para el adiestramiento y equipamiento de las fuerzas de seguridad de Somalia».

La Decisión 2010/96/PESC, de 15 de febrero, de la Unión Europea dio lugar a la European Union Training Mission (EUTM Somalia). Su objetivo es contribuir al refuerzo de las fuerzas de seguridad somalíes mediante una formación militar específica y apoyando la formación impartida por Uganda a 2.000 militares somalíes, incluyendo oficiales, suboficiales y tropa (artículo 1.1). También se impartirá formación a instructores ugan-

²²⁰ El 7,1% la valoraron como muy positiva; el 40,5% como positiva; el 37,7% como negativa; el 9,5% muy negativa; y el 5,1% no sabe o no contesta. Véase el Barómetro del Real Instituto Elcano, 20ª oleada, abril de 2009, pág. 165.

²²¹ Los resultados detallados son: valoración muy positiva el 13,2% de los encuestados; positiva el 52,7%; indiferente el 8,2%; negativa el 18,0%; muy negativa el 3,0%; y no sabe, no contesta el 4,8%. Véase el Barómetro del Real Instituto Elcano, 25ª oleada, pág. 157.

A partir de diciembre de 2009, en la 22ª oleada, la encuesta sobre la valoración de la presencia de tropas españolas incluyó la opción «indiferente». Ello ha afectado, sobre todo, al porcentaje de respuestas negativas y muy negativas, que han visto disminuir su porcentaje. Aunque no impide reconocer el aumento de las valoraciones muy positivas y positivas.

²²² Barómetro del Real Instituto Elcano, 25ª oleada, diciembre de 2010, pág. 157.

Ambas cifras constituyen el máximo y el mínimo respecto de encuestas anteriores. La cifra mínima de las opiniones sobre aumentar o mantener se produjo en junio de 2010, con el 49,6% (9,0% aumentar y 40,6% mantener); fecha en la que se produjo la cifra mayor opiniones a favor de disminuir o retirar completamente las tropas con un 42,8% (14,0% disminuir y 28,8% retirar completamente). Véase el Barómetro del Real Instituto Elcano, 24ª oleada, julio de 2010, pág. 159.

deses, con el fin de que puedan seguir con la formación de las fuerzas de seguridad somalíes una vez concluida la operación EUTM Somalia²²³.

Se nombró como Comandante de la misión al Coronel del Ejército de Tierra español Ricardo González Elul, quien ejercerá las funciones de comandante de la operación de la UE y de comandante de la fuerza de la UE (artículo 2). La misión terminará en 2011, después de dos períodos de formación de seis meses consecutivos (artículo 12.2). Según la Ministra de Defensa (pág. 18): entre mayo y octubre de 2010 el primero y el segundo entre diciembre de 2010 y hasta mayo de 2011.

Por la Decisión 2010/197/PESC, de 31 de marzo, se estableció que la operación EUTM Somalia se iniciará el 7 de abril de 2010, comenzando el adiestramiento el 1 de mayo de 2010. En total está formada por 141 efectivos, de 14 países de la Unión Europea; también participa Estados Unidos²²⁴.

El Gobierno español ha relacionado esta operación con la lucha contra la piratería. El Acuerdo del Consejo de Ministros de 9 de abril de 2010, señala expresamente que «España, en línea con su intención ya citada de atacar el problema de la piratería en su misma raíz, está plenamente comprometida con esta misión»²²⁵. En el mismo sentido, la Ministra de Defensa, centró los objetivos de la operación en la lucha contra la piratería: «En la práctica, se trata de una misión que en realidad complementa los esfuerzos que está haciendo ya la Unión Europea para erradicar la piratería en las aguas del Índico a través de la operación que ustedes conocen bien, Atalanta. Mediante la formación de fuerzas de seguridad de Somalia, queremos llevar a tierra la lucha contra el crimen organizado que desde hace más de un año estamos realizando en el mar»²²⁶.

Según el Acuerdo del Consejo de Ministros, de 9 de abril de 2010, el contingente español en la operación EUTM Somalia estará compuesto por un contingente de 38 efectivos²²⁷. 20 militares irán destinados al cuartel general (16 en Kampala y 3 en Bihanga; ambos en Uganda, junto a 1 en Bruselas) mientras que 18 instructores estarán en el campamento de Bihanga²²⁸.

La participación del ejército español fue autorizada por el Pleno del Congreso de los Diputados el 22 de abril de 2010. El resultado de la votación fue 318 votos a favor y 5

²²³ Intervención de la Ministra de Defensa en el Congreso; Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, pág. 18.

²²⁴ Intervención de la Ministra de Defensa en el Congreso; Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, pág. 18.

²²⁵ Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados; IX Legislatura, Serie D: General, núm. 375, de 16 de abril de 2010, págs. 23 y 24. La cita corresponde a la página 24.

²²⁶ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, pág. 15.

²²⁷ Teniendo en cuenta que «A este personal se podrá añadir con carácter restrictivo y temporal aquel que en función del desarrollo de la misión se precise».

²²⁸ Según la comparecencia de la Ministra de Defensa en el Congreso. Véase el Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, pág. 19.

abstenciones²²⁹. El coste de la participación española se estimó en 2,7 millones de euros²³⁰.

5. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA OPERACIÓN ATALANTA

5.1. SUMINISTRO DE RECURSOS Y RUTAS COMERCIALES

Desde el punto de vista internacional, la razón más importante para intervenir en el cuerno de África es la seguridad de las rutas comerciales y la garantía del suministro de recursos. Esto es lo que explica fundamentalmente la importante presencia internacional en la zona.

El Golfo de Adén es una línea de importancia estratégica para el comercio y la navegación, ya que anualmente pasan 22.000 barcos, lo que supone el 8% del comercio mundial y más del 12% del total de petróleo transportado por mar²³¹. Se trata de la ruta comercial que une Europa y Asia, especialmente con China.

Conviene recordar que el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN menciona la protección de las rutas de comunicación y transporte y tránsito de mercancías; según la Revisión Estratégica de la Defensa es un interés de seguridad estratégico «el mantenimiento de la libertad de intercambios y de comunicaciones».

5.2. LUCHA CONTRA LA PIRATERÍA

Se han producido actos de piratería en todos los mares, no sólo en el océano Índico, sin que se produjera ninguna intervención militar internacional. Tradicionalmente, la zona más afectada por la piratería ha sido el sudeste de Asia. La piratería en esta zona disminuyó a partir de 2004, gracias a la negociación diplomática entre los Estados de la zo-

²²⁹ Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, pág. 40.

²³⁰ Ministra de Defensa, Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, pág. 19.

Los gastos se financiarán con cargo a la rúbrica presupuestaria «Participación de las FAS en Operaciones de Mantenimiento de la Paz», aplicación 14.03.122M.228 del Ministerio de Defensa.

²³¹ IMO: www.imo.org.

Según la Ministra de Defensa, 21 enero 2009, pág. 4, es una vía marítima por la que transitan al año 16.000 buques y por la que se transporta hasta el 20 por ciento de todo el petróleo del mundo.

na. De hecho, la Organización Marítima Internacional (IMO) propuso que se empleara la misma estrategia para resolver el problema de la piratería en el este de África²³².

Durante 2008, la mayoría de los ataques piratas se producen en Yemen, dentro de sus aguas territoriales incluso. Sin embargo, ninguna Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas permite reprimir la piraterías en dichas aguas.

La presencia de fuerzas militares no ha disminuido el número de ataques de piratería. Según los datos suministrados por la Organización Marítima Internacional, las fuerzas militares han intervenido sólo en un 17% de los ataques frustrados durante el 2009 y en un 10% de los mismos, durante el 2010.

En la mayoría de los casos, ha sido la actuación de la tripulación de los barcos atacados la causa del fracaso del ataque. Como maniobras evasivas; aumento de la velocidad; lanzamiento de bidones vacíos, vigas o troncos; utilización de palos encendidos, mangueras contra incendios, bengalas o la bocina [www.imo.org]. Las tripulaciones siguen las recomendaciones del manual Best Management Practices to Deter Piracy in the Gulf of Aden and off the Coast of Somalia.

5.3. PROTECCIÓN DE LA PESCA

España es el segundo productor mundial de conservas de atún, por detrás de Tailandia; y es el primer país productor de la Unión Europea. En 2009, España produjo 237.047 toneladas de conservas de atún, con un valor de 698 millones de euros. La producción de conservas de atún representa el 65% de la producción total española de conservas de pescados y mariscos. La industria conservera de atún trabaja fundamentalmente con las especies tropicales: Yellowfin (*Thunnus Albacares*), listado o Skipjack (*Katsuwonus Pelamys*) y el patudo o Bigeye (*Thunnus Obesus*). No trabaja con el atún rojo.

La flota atunera de la Unión Europea está integrada fundamentalmente por los países: España (que representa el 60% de las capturas) y Francia (40%). En total, unas 500.000 toneladas de atún. España y Francia son prácticamente los únicos países que poseen una flota propia destinada a la captura de atún. En cuanto a la producción de conservas de atún dentro de la Unión Europea, España es el principal productor (más de 65%), le sigue Italia (18,6%), Francia y Portugal²³³.

La Unión Europea gasta anualmente 150 millones de euros para que los buques europeos puedan acceder a los caladeros existentes en otras aguas territoriales, sobre todo africanas. Una suma considerable para un sector de muy poca relevancia para el conjunto de la economía europea²³⁴.

²³² IMO: *Piracy in waters off the coast of Somalia*.

²³³ La información de los dos párrafos anteriores está sacada de la página web de la Organización Interprofesional del Atún, INTERATUN (www.interatun.com).

²³⁴ Mikael CULLBERG: 2009, 20.

La flota española que faena en el océano Índico bajo bandera española está compuesta por 15 atuneros y 3 buques auxiliares; hay además 8 buques atuneros y 10 buques auxiliares de capital español bajo pabellón de las Seychelles²³⁵. Captura unas 200.000 toneladas de atún tropical, lo que supone el 40% de la demanda de la industria conservera española. El océano Índico es clave para la flota atunera española, ya que no existen caladeros alternativos²³⁶. Aún así 11 buques que faenaban habitualmente en el Índico se han trasladado al Atlántico y al Pacífico huyendo de los piratas²³⁷.

Las empresas atuneras obtienen un gran margen de beneficio. Así, por ejemplo, en 2008 Pesquería Vasco Montañesa, S.A. declaró unas ventas de 35 millones de euros y unos beneficios de seis millones²³⁸. Ello se explica por las importantes ayudas, tanto directas como indirectas que recibe el sector pesquero²³⁹.

Frente a las dudas planteadas sobre la legalidad de la pesca española en el océano Índico, la Confederación Española de Pesca, Cepesca, insiste en que la flota española faena en la zona «dentro de la más estricta legalidad con licencias bajo acuerdo comunitario o bajo acuerdos privados allí donde la UE no tiene acuerdo de pesca»²⁴⁰. De hecho, no existen buques españoles involucrados en actividades de pesca ilegal, no declarada o reglamentada según el listado de la Comisión del Atún del Océano Índico (IOTC)²⁴¹. Sin embargo, existen indicios de que la situación de los pesqueros españoles no es tan clara desde el punto de vista legal. Así, se ha señalado que un buque español tuvo que llegar a un acuerdo extrajudicial en el Reino Unido por pesca ilegal en Somalia²⁴².

En el caso del atún, es habitual que los acuerdos de pesca suscritos por la Unión Europea se establezcan con base en el nombre de las embarcaciones autorizadas, sin que se fije un cupo máximo de toneladas capturadas²⁴³. Por otra parte, hay informes que seña-

²³⁵ Confederación Española de Pesca (Cepesca): *La pesca de túnidos tropicales en el océano Índico*, pág. 1. Según la Ministra de Defensa, 21 de enero 2009, pág. 2, cada temporada pescan frente a las costas de Somalia entre veinticinco y treinta atuneros congeladores de bandera española.

²³⁶ Informe Cepesca, pág. 4. Según este informe las aguas del Atlántico y del Pacífico están reguladas por Organizaciones Regionales de Pesca y no hay capacidad para albergar más buques de la Unión Europea fuera del Índico. Por otra parte, los Acuerdos de Pesca de la Unión Europea con países del Atlántico no tienen más posibilidades de pesca disponibles.

Véase también M. Gimeno: «El océano Índico: la gran “mina” de atún para la flota española», *El Correo Gallego*, 11 de enero de 2010.

²³⁷ Informe Cepesca, pág. 4.

²³⁸ M. Gimeno: «El océano Índico: la gran “mina” de atún para la flota española», *El Correo Gallego*, 11 de enero de 2010.

²³⁹ Véase el Libro Verde de la Reforma de la Política Pesquera Comunitaria (2009).

²⁴⁰ Informe Cepesca, pág. 3.

En relación con el pesquero Playa de Bakio, la Ministra de Defensa señaló que contaba con autorización de la Secretaría General del Mar española y con licencia otorgada por la Comisión de Túnidos del Océano Índico, fue secuestrado además a 239 millas de Mogadiscio, fuera de la zona económica exclusiva de Somalia. Véase Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente; IX Legislatura, núm. 58, de 21 de enero de 2009, pág. 3.

²⁴¹ Según la lista revisada de 7 de julio de 2010 (http://www.iotc.org/files/iuu/IOTC_iuu_list%5BE%5D.pdf).

²⁴² Stig Jarle HANSEN: 2009, 13. En la misma página el autor señala que existe una amplia creencia entre la población somalí de que los pesqueros españoles pescan ilegalmente en Somalia. Incluso hay oficiales de la Operación Atalanta que han acusado a España, de manera extraoficial, de estar protegiendo pesqueros ilegales mediante el envío de buques asignados a dicha operación; lo que según HANSEN debe ser tomado en serio sea cierto o no lo sea. El trabajo citado ha sido financiado por el Ministerio de Defensa noruego.

²⁴³ Mikael CULLBERG: 2009, 23.

lan una corrupción generalizada en el otorgamiento de las licencias de pesca, incluso han servido para financiar milicias privadas²⁴⁴.

Hay que destacar que la Operación Atalanta no asumió hasta diciembre de 2009 –un año después de su inicio– la supervisión de las actividades pesqueras²⁴⁵, por medio de la Decisión 2009/907/PESC, de 8 de diciembre. En cualquier caso, entre los cometidos de Atalanta no se encuentra controlar si las actividades pesqueras se están realizando legalmente. De manera que los buques de la Armada española estarían protegiendo la extracción de recursos naturales en las aguas de un país que no dispone de medios adecuados para proteger sus recursos.

Además de la intervención militar, el Gobierno español permitió que las empresas privadas de seguridad pudieran prestar sus servicios en buques mercantes y pesqueros que navegan bajo bandera española. Para ello, se modificaron el Reglamento de Seguridad Privada y el Reglamento de Armas²⁴⁶.

Con la modificación realizada el Reglamento de Seguridad privada permite que los vigilantes de seguridad puedan desempeñar sus servicios, portando armas de guerra en «buques mercantes y buques pesqueros que naveguen bajo bandera española en aguas en las que exista grave riesgo para la seguridad de las personas o de los bienes, o para ambos»²⁴⁷. Entre las armas de guerra que pueden utilizar se incluyen las «armas de fuego de calibre igual o superior a 12,7 milímetros que utilicen munición con vaina de ranura en el culote y no de pestaña o reborde en el mismo lugar»²⁴⁸.

La seguridad privada en buques pesqueros españoles ha sido subvencionada por las Administraciones públicas hasta en un cincuenta por ciento (el Estado se ha hecho cargo del 25% y las Comunidades Autónomas el otro 25%). Para los años 2010 y 2011, el Estado ha destinado una partida presupuestaria de 1.921.375 euros²⁴⁹.

5.4. AYUDA HUMANITARIA

La operación Atalanta se encarga de tareas de ayuda humanitaria de forma indirecta, en la medida en que se escolta a los barcos del Programa Mundial de Alimentos.

La ayuda humanitaria a Somalia no es una prioridad para los Estados que intervienen en la zona, más preocupados por promover las fuerzas de seguridad que por garantizar

²⁴⁴ STANDING, André: 2008, 19.

²⁴⁵ Cuestión que fue criticada por Cepesca, pág. 7.

²⁴⁶ Lo que se realizó a través del Real Decreto 1628/2009, de 30 de octubre; publicado en el BOE de 31 de octubre de 2009.

²⁴⁷ Artículos 81.1.c).9 y 86.4 del Reglamento de Seguridad Privada.

²⁴⁸ Artículo segundo de la Orden PRE/2914/2009, de 30 de octubre; publicada en el BOE de 2 de noviembre de 2009.

²⁴⁹ Véase el artículo 3 de la Real Decreto 1257/2010, de 8 de octubre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la contratación de seguridad privada a bordo en los buques atuneros congeladores que actualmente operan en el Océano Índico; publicada en el BOE de 9 de octubre de 2010. En él se otorgan subvenciones a los armadores de 13 atuneros congeladores y de 4 buques de apoyo.

las necesidades básicas de la población. Así, en la Conferencia Internacional de Donantes a Somalia, celebrada en abril de 2009 en Bruselas, se adoptó el compromiso de aportar 165 millones durante un año para equipar y financiar a la fuerza multinacional de la Unión Africana (Amisom) y para crear fuerzas policiales y de seguridad; la Comisión europea se comprometió a entregar 72 millones de euros: 60 para Amisom y 12 para la formación de fuerzas policiales²⁵⁰. La Comisión Europea también se comprometió a entregar 48 millones de euros en concepto de ayuda humanitaria. Lo que supone que más de tres cuartas partes se dedicarían a gasto militar y una cuarta parte a ayuda humanitaria²⁵¹. España aportó seis millones de euros²⁵², aunque no se ha aclarado, da la impresión de que ese dinero se destinó a la seguridad.

En cuanto a la Ayuda Oficial al Desarrollo que ha dirigido España a Somalia, según las cifras oficiales recogidas en la tabla 2, se puede observar que hasta el año 2005 Somalia no recibió ninguna ayuda. A partir del año 2008 se produce un incremento significativo de la ayuda aportada, aunque todavía muy por debajo del coste que supone la participación en la Operación Atalanta (82,3 millones de euros en 2010).

Tabla 2. Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) bilateral España-Somalia (en euros corrientes)

Año	AOD bilateral neta	% cambio (respecto al año anterior)	Posición dentro de los países receptores
1990-2004	0	-	
2005	52.433		100
2006	1.801.868	3437%	57
2007	1.657.589	92%	77
2008	10.132.380	611%	50
2009	37.878.085	374%	19
Total	51.522.355		

Fuente: Informes de seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional

²⁵⁰ El País 24/4/2009.

²⁵¹ Así lo señaló Gaspar Llamazares. Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, págs. 31 y 32.

²⁵² Ministra de Defensa Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente, IX Legislatura, núm. 157, de 22 de abril de 2010, pág. 29.

6. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA OPERACIÓN MILITAR

Se podría llevar a cabo un proceso de negociación diplomática. Como ya se señaló, esta vía –que resultó exitosa en el caso del sudeste asiático– fue propuesta por la Organización Marítima Internacional (IMO) para resolver el problema de la piratería en las aguas de Somalia.

Una de las dificultades para llevar a cabo dicha negociación es la debilidad de los poderes estatales en Somalia. Sí que existen poderes locales²⁵³, que deberían formar parte también del proceso de negociación.

Uno de los aspectos clave sería la celebración de un acuerdo de pesca equitativo entre Somalia y los países que faenan allí, especialmente la Unión Europea. De esta manera se garantizaría un mínimo de ingresos, lo que podría servir para fortalecer las instituciones somalíes y los poderes locales. Al mismo tiempo se reducirían los problemas de corrupción que supone un sistema de licencias de pesca acordados únicamente entre señores de la guerra somalíes y los armadores.

²⁵³ Véase Stig Jarle HANSEN: 2009, 56-57.

Capítulo 5. La intervención militar en Haití

1. EL TERREMOTO EN HAITÍ Y LA RESPUESTA ESPAÑOLA

El 12 de enero de 2010 se produjo un terremoto de 7,3 grados en la escala de Richter, que afectó al sur de la República de Haití y, en especial, a la capital Puerto Príncipe.

Según las estadísticas oficiales, el terremoto causó 222.517 muertos, aunque se estima que la cifra real podría situarse entre los 300.000 y 350.000 fallecidos. Un total de 188.383 viviendas fueron destruidas o dañadas, lo que supuso que más de un millón y medio de personas tuvieran que vivir en campamentos improvisados. Los daños ascendieron a 7.900 millones de dólares, estimándose que la reconstrucción del país podría costar 13.900 millones de dólares y durar cerca de 10 años²⁵⁴.

La respuesta española a la crisis humanitaria en Haití se llevó a cabo por dos vías distintas: a través de la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID) y por medio de las Fuerzas Armadas. La AECID envió ayuda directa y también participó como donante en la financiación de los llamamientos de Naciones Unidas y ONG para Haití, también se encargó de la coordinación de los actores españoles (distintas administraciones y ONG). Hasta junio de 2010, la cantidad gestionada por AECID fue de 42.286.580 euros²⁵⁵.

²⁵⁴ Según los datos del informe de Oxfam *Desembarco en Haití. Un análisis de la respuesta española al terremoto*, de 8 de julio de 2010, pág. 6.

²⁵⁵ *Desembarco en Haití*, págs. 7-8.

2. DATOS GENERALES SOBRE LA OPERACIÓN DEL EJÉRCITO ESPAÑOL

La operación militar se llevó a cabo a través de dos actuaciones²⁵⁶. En un primer momento se envió a 37 personas de la Unidad Militar de Emergencias, posteriormente se envió un contingente de 450 personas en la llamada Operación Hispaniola.

El contingente de la Unidad Militar de Emergencias estaba formado por dos equipos de rescate, cada uno de ellos compuesto por nueve personas, un equipo sanitario formado por 4 personas, un equipo de transmisiones, y un equipo logístico, este último con dos vehículos todoterreno y capacidades de alojamiento, alimentación y agua.

Esta es la primera vez que la UME participa en una misión fuera del territorio nacional. El traslado se realizó durante los días 13 y 17 de enero, y trabajaron sobre el terreno entre los días 17 y 21 de enero. Su área de actividad fue la zona del Hotel Christopher en Puerto Príncipe, donde se encontraba el cuartel general de Minustah que había sido destruido completamente por el terremoto. Durante los días 18 a 20 de enero, el equipo sanitario de la UME atendió a decenas de víctimas en el Hospital La Paz de Puerto Príncipe. El 21 de enero concluyó esta misión, una vez que el centro de operaciones de Naciones Unidas diera por finalizada la fase de búsqueda y rescate. Durante este periodo de tiempo, se recuperaron 30 cadáveres²⁵⁷.

Para poner en práctica la operación Hispaniola se envió el buque Castilla, un buque de asalto anfibia clase Galicia. La dotación del buque Castilla estaba compuesta por 192 militares. También se envió una unidad de asistencia sanitaria formada por 42 personas, y un subgrupo táctico de Infantería de Marina, compuesto por 150 personas, dividido en 66 ingenieros zapadores y 84 infantes de marina. Por último, 66 efectivos más integrantes de una unidad aérea embarcada, un grupo naval de playa y un equipo de buceadores. También embarcaron en el buque Castilla, 23 guardias civiles para reforzar el componente policial de la Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH).

La zona de actuación de la operación Hispaniola se situó en Petit-Goâve, una localidad costera situada a 60 kilómetros de Puerto Príncipe, con una población de 14.000 habitantes, a la que se sumaban unos 30.000 desplazados²⁵⁸. El objetivo declarado de la operación era apoyar a las autoridades del país en labores de asistencia humanitaria y asistencia a la población, bajo coordinación de Naciones Unidas y en colaboración con la AECID. En concreto, tenían asignado por el Gobierno español proporcionar apoyo

²⁵⁶ El relato de los hechos, se basa en la intervención de la Ministra de Defensa ante el Congreso de los Diputados. Véase el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. IX Legislatura, núm. 137, de 10 de febrero de 2010, págs. 43-44. Véase también, «Operación Hispaniola», *Revista Española de Defensa*, nº 260 (febrero 2010), págs. 13 a 17.

²⁵⁷ Entre ellos el de la subinspectora del Cuerpo Nacional de Policía, Rosa Crespo Biel. Comparecencia de la Ministra de Defensa, Carme Chacón, en la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 684, Comisión de Defensa, de 16 de diciembre de 2010, pág. 8.

²⁵⁸ FRANCISCO DE PAULA PEÑUELAS GONZÁLEZ: 2010, 4.

sanitario a la población haitiana, realizar labores de desescombro y de apertura de vías de comunicación, producir y distribuir agua potable, y repartir ayuda humanitaria y contribuir a la mejora de la población.

La operación Hispaniola transcurrió en Haití durante tres meses, desde el día 4 de febrero hasta el día 4 de mayo de 2010. Según los datos del Ministerio de Defensa, durante ese tiempo, la unidad sanitaria atendió a 8.371 personas, de ellas 3.926 mujeres y 1.987 niños, se asistieron dieciséis partos y se administraron 25.780 vacunas a 21.484 personas. Los zapadores de Infantería de Marina retiraron 8.052 metros cúbicos de escombros, abrieron más de 8.195 metros de viales y removieron 45.375 metros cúbicos de tierra. Colaboraron en la reapertura de la maternidad de un hospital y de siete colegios. También repararon una central eléctrica y construyeron un campo de desplazados con capacidad para albergar a 150 familias. Por su parte, la unidad de aprovisionamiento de infantería de marina repartió más de 611.500 litros de agua entre la población y reparó once bombas de pozos²⁵⁹.

3. ANÁLISIS CONCRETO DE LA OPERACIÓN HISPANIOLA

3.1. ARGUMENTOS UTILIZADOS POR EL GOBIERNO PARA JUSTIFICAR EL ENVÍO DE TROPAS

En su comparecencia ante el Congreso de los Diputados en febrero de 2010, la Ministra de Defensa señaló, con carácter general que «Ante esta gran tragedia todos estaremos de acuerdo en que la intervención de nuestros militares era necesaria, es necesaria y responde al deseo de la mayoría de los españoles»²⁶⁰. En relación con el envío de los miembros de la Unidad Militar de Emergencias la Ministra aludió a la alta cualificación para las emergencias de dicho personal, en especial para las operaciones de búsqueda y rescate²⁶¹.

En definitiva, la operación militar se justifica por sí misma como misión de ayuda humanitaria. En opinión del Jefe de la operación militar en Haití, el capitán de navío Francisco de Paula Peñuelas González, «No había otra forma de prestar ayuda en aquellos primeros meses de urgencia que no fuese una ayuda militar, debido principalmente

²⁵⁹ Según los datos de FRANCISCO DE PAULA PEÑUELAS GONZÁLEZ: 2010, 18 y «La agrupación *Hispaniola* regresa a casa», Revista Española de Defensa, nº 263 (mayo 2010), págs. 16 a 19.

²⁶⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. IX Legislatura, núm. 137, de 10 de febrero de 2010, pág. 42 (afirmación reiterada en la pág. 45).

²⁶¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. IX Legislatura, núm. 137, de 10 de febrero de 2010, pág. 43.

a la seguridad que proporcionaba una fuerza armada en el ambiente de caos e inseguridad reinante en el país»²⁶².

3.2. CUMPLIMIENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA DEFENSA NACIONAL

El artículo 15.2 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional establece como una de las misiones que realizan las Fuerzas Armadas, la ayuda humanitaria.

La decisión de enviar tropas fue adoptada por el Consejo de Ministros el día 22 de enero de 2010, que solicitó posteriormente la ratificación de la decisión por el Congreso de los Diputados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17.3 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional. Ratificación que fue concedida por el Congreso de los Diputados el día 10 de febrero de 2010²⁶³.

3.3. COSTE ECONÓMICO DESGLOSADO

El coste previsto de la operación se valoró inicialmente en 18,8 millones de euros. De esa cantidad, 550.000 euros corresponderían a la participación de la Unidad Militar de Emergencias, y 18,2 millones de euros al despliegue realizado en la operación Hispaniola²⁶⁴.

La financiación de los gastos de la operación corrió a cargo del Fondo de Contingencia²⁶⁵. Por acuerdo del Consejo de Ministros de 9 de abril de 2010, se destinaron 21.298.859,84 euros del Fondo para sufragar la operación militar en Haití²⁶⁶. Lo que supone un incremento del 17% sobre lo inicialmente previsto.

La operación militar supuso un tercio del total del presupuesto destinado por el Gobierno español para la emergencia en Haití²⁶⁷. Un gasto similar a la suma de aportacio-

²⁶² FRANCISCO DE PAULA PEÑUELAS GONZÁLEZ: 2010, 19.

²⁶³ Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. IX Legislatura, Serie D, núm. 336, de 16 de febrero de 2010, pág. 14.

²⁶⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. IX Legislatura, núm. 137, de 10 de febrero de 2010, pág. 44.

²⁶⁵ Apartado cuarto del Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de enero de 2010. Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. IX Legislatura, Serie D, 1 de febrero de 2010, núm. 331, pág. 2.

²⁶⁶ Véase la referencia del Consejo de Ministros de 9 de abril de 2010: http://www.lamoncloa.es/consejodeminstros/referencias/_2010/refc20100409.htm.

En su comparecencia ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados la Ministra de Defensa, Carme Chacón, señaló que el coste de la operación militar en Haití alcanzó los 21,3 millones de euros; Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. 684, Comisión de Defensa, de 16 de diciembre de 2010, pág. 2.

²⁶⁷ El 31,2% según lo presupuestado, el 33,49% según el gasto real. Tomando como referencia del Gasto de la AECID la cantidad de 42.286.580 euros según el informe *Desembarco en Haití*, pág. 8.

nes realizadas al Programa Mundial de Alimentos, a la Organización Mundial de la Salud, al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y a la Organización Internacional para las Migraciones²⁶⁸.

3.4. MUERTES DE MILITARES POR EDAD, GÉNERO Y MOTIVO

El día 16 de abril se produjo un accidente de helicóptero en el que murieron cuatro militares. El helicóptero Augusta Bell-212 estaba realizando una misión de transporte logístico desde el aeródromo de Cabo Rojo en la República Dominicana hasta el buque Castilla²⁶⁹.

3.5. VALORACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA

Según el barómetro del Real Instituto Elcano, la intervención en Haití es la operación militar en el exterior con mejor valoración de la opinión pública. En junio de 2010, el 60,5% de los encuestados valoraron como muy positiva o positiva la presencia de tropas españolas en Haití, mientras que el 24% consideró que era negativa o muy negativa²⁷⁰. En noviembre de 2010, el 72,1% de los encuestados valoraron como muy positiva o positiva la intervención militar en Haití, y el 18,6 como negativa o muy negativa²⁷¹.

De los datos del Barómetro del Real Instituto Elcano también se puede destacar la valoración del peligro que supone para las tropas españolas la misión en Haití. En junio de 2010, un 54,9% de los encuestados consideraron que entrañaba mucho o bastante peligro²⁷²; mientras que en noviembre de 2010, dicho porcentaje se había reducido al 42,2%²⁷³.

²⁶⁸ *Desembarco en Haití*, pág. 9.

²⁶⁹ «Accidente en Haití», *Revista Española de Defensa*, nº 262 (abril 2010), págs. 10 a 13.

²⁷⁰ Los resultados desglosados fueron: 15,6% muy positiva; 44,9% positiva; 11,5% indiferente; 21,0% negativa; 3,0% muy negativa; y 4,0% no sabe, no contesta. Véase Barómetro del Real Instituto Elcano, 24^a oleada, julio de 2010, pág. 158.

²⁷¹ Los resultados desglosados fueron: 16,4% muy positiva; 55,7% positiva; 5,2% indiferente; 15,6% negativa; 2,8% muy negativa; y 4,2% no sabe, no contesta. Véase Barómetro del Real Instituto Elcano, 25^a oleada, diciembre de 2010, pág. 157.

²⁷² Según los datos desglosados, un 23,0% consideró que implicaba mucho peligro; un 31,9% bastante; un 24,8% poco; un 15,0% nada; y un 5,3 no sabe, no contesta. Véase Barómetro del Real Instituto Elcano, 24^a oleada, julio de 2010, pág. 159.

²⁷³ Los resultados desglosados fueron: 18,4% mucho peligro; 23,8% bastante; 43,9% poco; 10,8% nada; y 3,0 no sabe, no contesta. Véase Barómetro del Real Instituto Elcano, 24^a oleada, julio de 2010, pág. 159.

4. ANÁLISIS CRÍTICO: UNA OPERACIÓN CARA E INEFICAZ DESDE EL PUNTO DE VISTA HUMANITARIO

La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas ha elaborado unas «Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre», conocidas como Directrices de Oslo²⁷⁴. Uno de los principios recogidos en las Directrices es que ante emergencias naturales, tecnológicas o ambientales en tiempo de paz, sólo se deben solicitar recursos militares como último recurso, es decir, «únicamente cuando no haya una alternativa civil equivalente y solamente se pueda responder a una necesidad humanitaria crítica mediante la utilización de recursos militares o de la defensa civil»²⁷⁵.

Otro de los principios recogidos en las Directrices de Oslo, es que las organizaciones militares no deberían prestar asistencia humanitaria directa. Según la Directriz 32.iv):

«La labor humanitaria deberá ser realizada por las organizaciones humanitarias. En la medida en que las organizaciones militares desempeñen una función de apoyo de la labor humanitaria, en lo posible ésta no debería abarcar la asistencia directa, a fin de mantener una separación clara entre los papeles y las funciones corrientes de los participantes del sector humanitario y los del sector militar.»

Por último, según las Directrices de Oslo, los Estados que decidan prestar asistencia a través de sus recursos militares «deberán tener en cuenta la relación costo-beneficio de esas operaciones en comparación con otras posibilidades, de haberlas»²⁷⁶.

Las Directrices de Oslo no son vinculantes para los Estados miembros de Naciones Unidas²⁷⁷. Sin embargo, considero que los principios recogidos en ellas pueden resultar útiles a la hora de valorar la actuación de las Fuerzas Armadas españolas en Haití. De hecho la operación militar incumple los principios de último recurso, no prestación de asistencia directa, y la relación coste-beneficio.

En cuanto al principio de que las Fuerzas Armadas deben utilizarse como último recurso, según el informe de Intermón Oxfam Desembarco en Haití, en la zona de Petit-Goâve ya estaban presentes sobre el terreno varias ONG prestando servicios de agua higiene y saneamiento. Existían, por tanto, alternativas a la intervención militar²⁷⁸.

²⁷⁴ Pueden consultarse en <http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1100691>.

²⁷⁵ Directriz número 5. En el mismo sentido, véanse las Directrices 32.ii). y 38.

²⁷⁶ Directriz 28, que también establece que, en principio, los gastos de las operaciones militares en misiones de socorro en el extranjero han de costearse con fondos que no sean los destinados a actividades internacionales de desarrollo.

²⁷⁷ Así lo se reconoce expresamente en la Directriz 16.

²⁷⁸ *Desembarco en Haití*, pág. 19. Las Fuerzas Armadas tampoco cumplen el principio de neutralidad e independencia.

Otro de los aspectos criticables es que las Fuerzas Armadas españolas no han respetado el criterio de que las labores humanitarias han de ser prestadas por organizaciones humanitarias. Directriz que no se habría respetado ya que el ejército español prestó directamente asistencia sanitaria y distribuyó agua.

Esta crítica no es tan fuerte en relación con las actuaciones de desescombro realizadas por el ejército español, que se consideran pertinentes ya que respondían a una necesidad local identificada y eran pocas las organizaciones civiles con material para llevar a cabo demoliciones²⁷⁹. Aunque el Gobierno español podría haber decidido enviar equipos similares sin necesidad de que estuvieran a cargo de militares. Lo que sí es claramente criticable es la decisión de retirar esta ayuda a los tres meses, cuando Haití seguía cubierto de escombros. Una decisión que pone de manifiesto que la Operación Hispaniola respondía más a los objetivos de la política española que a las necesidades de la población haitiana.

Las tareas humanitarias se basan en la aceptación por parte de los destinatarios²⁸⁰. Aceptación que se ve dificultada cuando son los ejércitos quienes realizan directamente las tareas humanitarias. Prueba de ello es el escaso número de partos asistidos en el marco de la Operación Hispaniola.

En cuanto a la relación coste-eficacia, según el informe de Oxfam Desembarco en Haití la operación militar ha sido «una intervención muy cara para los resultados obtenidos»²⁸¹. Según el informe, durante los tres meses que duró la operación militar Hispaniola se prestó atención sanitaria a 7.568 haitianos, se atendieron 4 partos, se vacunaron 21.274 personas, se retiraron 8.000 metros cúbicos de escombros, se abrieron 8.200 metros de viales y se distribuyeron 600.000 litros de agua potable.

Mientras que Intermón Oxfam, con 1 millón de euros atendió a 20.810 haitianos en actividades de agua, saneamiento e higiene y cobijo; construyó 5.800 letrinas para 7.050 personas, distribuyó kits de higiene a cerca de 9.000 personas, artículos no alimentarios como mantas a 2.750 familias y mosquiteras a 500 familias; y suministró material de cobijo (lonas de plástico y en algunos casos tiendas de campaña) para 3.632 personas. Dentro de esa cantidad hay que incluir los trabajos para rehabilitación de sistemas de agua y letrinas, gestión de residuos sólidos, la promoción de la salud pública²⁸².

La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, dependiente de la Secretaría de Naciones Unidas, ha establecido las “Directrices para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre”, donde se señala que los recursos militares deben solicitarse como último recurso en caso de que no se disponga de ninguna alternativa civil.

²⁷⁹ *Desembarco en Haití*, págs. 19-20. Según el informe, los entrevistados consideraron prematura la salida de las FFAA en esta cuestión (pág. 20). En relación con las tareas de desescombro a la llegada del contingente militar español a Petit Goâve no existían medios mecánicos para llevar a cabo dicha tarea (Francisco de Paula Peñuelas González: 2010, 5)

²⁸⁰ Véase Alejandro POZO: 2010, 440.

²⁸¹ *Desembarco en Haití*, pág. 21. Estos datos no coinciden exactamente con los mencionados en la *Revista Española de Defensa* citados anteriormente.

²⁸² *Desembarco en Haití*, pág. 21. El informe también menciona que se destinaron 750.000 euros para convenios con las ONG Cruz Roja Española y Acción contra el Hambre; veinticuatro veces menos que el coste de la operación Hispaniola.

La misma conclusión se deduce de los datos del informe de Médicos Sin Fronteras Haití, un año después. Según este informe, entre el 12 de enero y el 31 de octubre de 2010 Médicos Sin Fronteras destinó 79,5 millones de euros a la asistencia en Haití²⁸³. Con ese dinero y durante ese período de tiempo estuvieron en funcionamiento 15 quirófanos, y disponibles un total de 1.121 camas, rehabilitándose 10 hospitales y construyéndose 6 nuevas instalaciones. Se trató a un total de 358.758 pacientes, realizándose 16.578 intervenciones quirúrgicas, se prestó asistencia psicosocial y mental a 177.212 personas y se realizaron 15.105 partos. Se distribuyeron 85.000 kits de ayuda, 45.940 tiendas de campaña, y se construyeron 823 letrinas y 302 duchas. A fecha de 31 de octubre se distribuían 516.000 litros de agua potable diariamente²⁸⁴.

Con un presupuesto que no llega a cuadruplicar el de la operación militar española, Médicos Sin Fronteras ha prestado asistencia sanitaria a casi 50 veces más personas. Es destacable que cada día Médicos Sin Fronteras ha distribuido tanta agua potable como las Fuerzas Armadas españolas en los tres meses que permanecieron en Haití. Aunque Médicos Sin Fronteras no se dedicó a tareas de desescombro que sí realizó el ejército español, la distancia entre los resultados obtenidos por las Fuerzas Armadas y por las ONGs resulta abismal.

Estas cifras ponen suficientemente de manifiesto que la asistencia humanitaria directa realizada por las Fuerzas Armadas españolas es ineficiente y supone un despilfarro de recursos.

También se puede poner en cuestión la eficacia y calidad de los resultados obtenidos por la intervención militar. En este sentido, debe señalarse que la operación Hispaniola no se coordinó con la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID. Por otra parte, el ejército o no comunicó o no fue claro en cuanto a las zonas en las que había distribuido agua, lo que dificultó la identificaciones de las zonas en las que no se había entregado agua y pudo provocar duplicación; tampoco se informó sobre qué personas y dónde se habían vacunado, lo que puede dar lugar a que en próximas vacunaciones se produzca duplicidad y el consiguiente desperdicio de recursos²⁸⁵.

Como concluye el informe de Intermón Oxfam Desembarco en Haití: «Más allá de la legitimidad, a nivel de calidad de la ayuda es conocido que las agencias humanitarias suelen tener mayor capacidad, estar mejor preparadas y ser más eficaces para llevar a cabo iniciativas humanitarias»²⁸⁶.

Por último, uno de los elementos empleados para justificar la intervención de las Fuerzas Armadas españolas en Haití fue la necesidad de seguridad. Aunque existiera una situación de inseguridad, ello no significa que sea imprescindible la intervención de las Fuerzas Armadas, sino que existen otras alternativas de actuación. De hecho, la organi-

²⁸³ La cifra exacta asciende a 79.528.620 euros. Véase *Haití, un año después* (enero de 2011), pág. 31, donde se desglosa el gasto en diversas categorías.

²⁸⁴ Datos tomados de *Haití, un año después* (enero de 2011), pág. 6, donde se recogen con mayor detalle del aquí citado. En relación con la distribución del agua, durante la fase de emergencia (enero – abril) se llegó a distribuir diariamente 870.000 litros diarios.

²⁸⁵ *Desembarco en Haití*, págs. 19-20. En cuanto a la distribución de agua otro problema añadido es que los militares españoles no informaban a la población de la importancia de llevar baldes limpios para recoger el agua potable.

zación Médicos Sin Fronteras pudo resolver los problemas que planteaban las aglomeraciones humanas por sí misma²⁸⁷.

Uno de los criterios seguidos en el cumplimiento de la misión ha sido el de la visibilidad de la actuación llevada a cabo por las Fuerzas Armadas²⁸⁸. Con la finalidad de dar una buena imagen de la actuación de las Fuerzas Armadas y legitimar las intervenciones militares en el exterior. Ello explica que se acuerden este tipo de operaciones a pesar de que, desde el punto de vista de la ayuda humanitaria, son demasiado caras y, en gran medida ineficaces. Se ha señalado la «necesidad política de visibilidad», de manera que a través de la intervención militar humanitaria se mejore el prestigio internacional del país que interviene²⁸⁹.

A todo ello hay que sumar que la información producida por el Ministerio de Defensa tiene un marcado carácter propagandístico, en el que no se señala ni una sola crítica ni se menciona ningún aspecto negativo en la realización de la operación²⁹⁰. Tampoco parece existir ningún interés por llevar a cabo una evaluación crítica, o por facilitar este tipo de evaluación²⁹¹.

5. POSIBLES ALTERNATIVAS A LA OPERACIÓN MILITAR

Los 21 millones de euros gastados en la Operación Hispaniola hubieran resultado más útiles a la población haitiana si ese dinero se hubiera entregado a las organizaciones humanitarias que trabajaban en la zona. La ayuda prestada por estas organizaciones hubiera resultado más barata, más eficaz y de mejor calidad. Además, se habría garantizado que el trabajo realizado no se limitaría a tres meses, sino que continuaría durante años. Al final se optó por la peor de las alternativas posibles, el envío de un contingente militar, porque el principal objetivo del Gobierno era mejorar la imagen de las fuerzas armadas españolas.

²⁸⁶ *Desembarco en Haití*, pág. 22.

²⁸⁷ El informe *Haití, un año después* (pág. 20) menciona que, durante la fase de emergencia (enero-abril 2010): «Varias organizaciones de ayuda expresaron preocupaciones por las condiciones de seguridad, que no eran del todo infundadas. La ansiedad y la desesperación eran generalizadas después del terremoto, y en algunos casos derivaron en inquietud y enojo entre quienes esperaban recibir asistencia. Las primeras distribuciones de MSF, que empezaron en las zonas rurales fuera de Puerto Príncipe 10 días después del terremoto, tuvieron algunas dificultades en cuanto al control de las aglomeraciones humanas. MSF decidió cambiar de estrategia y realizar distribuciones rápidas a gran escala y a primera hora de la mañana, utilizando autobuses para transportar a los beneficiarios en pequeños grupos hasta a puntos itinerantes de distribución, y completando con distribuciones en iglesias y a través de organizaciones comunitarias.»

²⁸⁸ Así lo reconoce el CN Francisco de Paula Peñuelas González, Jefe de la operación militar en Haití. En las operaciones de desescombro, se comenzó por la iglesia principal de la ciudad a petición de las autoridades locales, en cuanto a los edificios oficiales se empezó por aquellos que costaban menos esfuerzo, con la finalidad de que el trabajo fuera más eficaz y visible (págs. 7 y 9).

²⁸⁹ Enrique VEGA FERNÁNDEZ: 2010, 46.

²⁹⁰ En este sentido resulta especialmente llamativo el artículo realizado por Francisco de Paula Peñuelas González, Jefe de la operación militar en Haití.

Similares conclusiones pueden señalarse en relación con las tareas de desescombro. La ausencia de maquinaria en Haití podría haberse resuelto de muchas maneras: a través de medios propios en manos de la Administración española, por medio de contrataciones con empresas de construcción, alquilando los equipos o incluso donándolos.

²⁹¹ En este sentido, hay que mencionar que el Ministerio de Defensa no quiso tener una entrevista con las autoras del informe realizado por Intermón Oxfam «Desembarco en Haití», véase la página 18.

Conclusiones

1. LAS OPERACIONES MILITARES: UN INSTRUMENTO MÁS DE LA POLÍTICA EXTERIOR

La concepción amplia de la defensa ha supuesto que ésta se convierta en un instrumento de la política exterior²⁹². Desde esta perspectiva, se vincula la participación en operaciones militares internacionales con el objetivo de conseguir una mejor posición en el ámbito internacional. Según la Revisión Estratégica de la Defensa:

«De forma coherente con el interés nacional por alcanzar una posición de mayor influencia en la comunidad internacional, especialmente en el campo de la seguridad compartida, España debe contribuir con sus aportaciones a las operaciones internacionales» (negrita original)²⁹³.

Para nuestros gobernantes, la participación en operaciones militares contribuye a la mejora del prestigio de nuestro país, o es un elemento que otorga credibilidad a la política exterior española²⁹⁴. La búsqueda de una mejor posición, con mayor influencia, en el ámbito internacional explica, en cierta medida, la participación en operaciones militares en el exterior.

Se trata de un objetivo muy impreciso, cuyos resultados son poco tangibles. Todo ello a un elevado coste económico. En determinadas operaciones militares supone además, poner el objetivo político de lograr un mayor reconocimiento internacional por encima de las vidas de las personas, sobre todo, la vida de la población de los países en los que se interviene.

La búsqueda de este objetivo de prestigio internacional explica que España haya participado en todas las operaciones militares impulsadas por las grandes potencias²⁹⁵, ya se trata de EEUU, la OTAN o la Unión Europea. Las dos únicas excepciones son la retirada de tropas de Irak, en mayo de 2004, y el fin de la participación española en la Operación Libertad Duradera de Afganistán, manteniendo la presencia en ISAF.

²⁹² Así lo reconocía el Ministro de Defensa José Antonio Alonso Suárez, en una comparecencia ante el Congreso de los Diputados el 9 de mayo de 2006: «La defensa, señorías, es, como bien saben, un instrumento esencial de la política exterior del Estado». Diario de sesiones del Congreso de los Diputados. VIII Legislatura, núm. 569, Comisión de Defensa, de 9 de mayo de 2006, pág. 3.

²⁹³ MINISTERIO DE DEFENSA: 2003, 131.

²⁹⁴ Son claras a este respecto las declaraciones del Ministro Moratinos en relación con la presencia del ejército español en Afganistán.

²⁹⁵ Se ha preferido hacer referencia a las grandes potencias que utilizar el eufemismo «comunidad internacional».

En este sentido hay que señalar la tendencia al predominio de las operaciones dirigidas por la OTAN y la Unión Europea frente a aquellas que son dirigidas por la ONU, sobre todo a partir de 1999. Predominio que no sólo se refiere a la cantidad de las misiones sino a su importancia. Desde 1999, la participación del ejército español en operaciones dirigidas por la ONU es prácticamente testimonial salvo en los casos de MINUSTAH en Haití y UNIFIL en Líbano²⁹⁶.

Tabla 3. Dirección de las operaciones militares en el exterior en las que ha participado el ejército español

Dirección	Período 1989-2011	Período 1999-2011
ONU	20	10
OTAN	15	10
UE	14	10
Coaliciones internacionales	6	3
España	7	6

Nuestros gobernantes suelen hacer referencia a los compromisos internacionales que ha asumido España, al formar parte de organizaciones internacionales como la ONU, la OTAN o la Unión Europea. Ya se ha analizado que, desde un punto de vista estrictamente jurídico, no existe ninguna obligación que imponga al ejército español participar en operaciones militares internacionales. Si se interviene en misiones en el exterior es porque así lo decide el Gobierno que, en esta cuestión ha mantenido una política subordinada a las decisiones de las grandes potencias.

2. ¿HAY INTERESES MATERIALES DETRÁS DE LAS OPERACIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS?

Una cuestión que todavía no se ha hecho explícita en el debate político es si los ejércitos pueden utilizarse para lograr objetivos de carácter material, como puede ser garantizar el suministro de recursos naturales o energéticos. Como hemos visto, esto es algo que

²⁹⁶ Para más detalles de las operaciones, véase el cuadro histórico incluido en el anexo.

ya se ha hecho explícito en la estrategia militar, tanto en el Libro blanco de la Defensa de 2000, como en la Revisión Estratégica de la Defensa de 2002. En ambos documentos se reconoce expresamente que una de las funciones de las fuerzas armadas es garantizar la prosperidad de los españoles y que el ejército es un instrumento para garantizar la libertad de comercio o el suministro de los recursos básicos.

Este debate permanece en gran medida oculto porque, hasta ahora, nuestros gobernantes han preferido dar una imagen de que las operaciones militares en el exterior son fundamentalmente operaciones de carácter humanitario²⁹⁷. Esta imagen ha empezado a modificarse en la medida en que se empieza a reconocer que se está en el exterior por otras razones: para garantizar nuestra seguridad en el caso de Afganistán y para proteger algún sector económico como en el caso de Somalia.

En cualquier caso, resulta significativo que el ejército español esté presente en tres zonas clave desde el punto de vista geoestratégico como son Afganistán, Somalia (cuerno de África) y Líbano (Oriente Medio).

3. EL PREVISIBLE INCREMENTO DE LAS OPERACIONES MILITARES EN EL EXTERIOR DE LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS

Tradicionalmente, la participación del ejército español en operaciones militares en el exterior no superaba el número de 3.000 efectivos desplegados al mismo tiempo. De hecho, el Gobierno se impuso como límite esa cifra²⁹⁸. En 2008 fue eliminado este límite. Según la Ministra de Defensa, Carme Chacón, las Fuerzas Armadas españolas tienen capacidad operativa para mantener hasta 7.700 militares en operaciones en el exterior, de manera que podrían participar en dos operaciones principales y en cuatro de menor exigencia al mismo tiempo²⁹⁹.

Es previsible, por tanto, que la participación española en estas operaciones se incremente progresivamente³⁰⁰. Las causas del incremento de la participación española en

²⁹⁷ En un sentido similar, José L. RODRÍGUEZ JIMÉNEZ: 2010, 410: «en ocasiones se envían contingentes militares a escenarios donde uno de los componentes es el control, directo o indirecto, de los recursos energéticos de Oriente Medio».

²⁹⁸ El 25 de junio de 2004, el Consejo de Ministros estableció como límite la cifra de 2.600 efectivos. Posteriormente, el 27 de junio de 2005, el Consejo de Ministros fijó dicho límite en un máximo de 3.000 efectivos (Comparecencia de la Ministra 10 diciembre de 2008, página 5).

²⁹⁹ Véase *El País* de 11 de noviembre de 2008, y la comparecencia de la Ministra de Defensa en la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones, IX Legislatura, nº 169, de 10 de diciembre de 2008, pág. 5).

³⁰⁰ Una consecuencia menor de este incremento del intervencionismo es el cambio del uniforme de campaña de las Fuerzas Armadas españolas, por uno de camuflaje pixelado, el mismo que utiliza el ejército estadounidense (infedefensa.com de 7 de enero de 2010). Véase la Instrucción 70/2009, de 7 de diciembre, del Jefe de Estado Mayor de la Defensa, por la que se regula el diseño, composición y utilización del uniforme y equipo de campaña en las Fuerzas Armadas (Boletín Oficial de Defensa, núm. 253, de 30 de diciembre de 2009, págs. 16.687 y 16.688).

operaciones militares en el exterior han de buscarse en el contexto internacional. Desde el final de la guerra fría, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha dictado muchas resoluciones autorizando el uso de la fuerza. También la OTAN y la Unión Europea han incrementado su participación en operaciones militares.

Desde 2008 hasta ahora no se ha producido un aumento significativo del número de soldados desplegados. Así, en el año 2009 el Consejo de Ministros prorrogó para 2010 un contingente de 2.839 militares; mientras que en el año 2010, la prórroga acordada para 2011 se refería a 3.134 efectivos.

Ello se explica, en parte, por la crisis económica, ya que el incremento del intervencionismo militar supondría un incremento del déficit público. Además, en un contexto de recorte de derechos sociales, un aumento del gasto de las operaciones militares podría devaluar la imagen de las fuerzas armadas.

Otro de los factores que explican que no se haya producido todavía un incremento de la participación en operaciones en el exterior es de carácter logístico. La capacidad de transporte de armamento pesado de nuestras fuerzas armadas es todavía muy limitada, ya que los aviones C-130 Hércules no pueden transportar vehículos blindados ni helicópteros³⁰¹.

El Ministerio de Defensa ha adoptado ya medidas para suplir esta deficiencia. Por un lado, la adquisición del avión de transporte militar A 400-M. En los próximos diez años el ejército español contará con 27 unidades, que sustituirán a los C-130 Hércules, con lo que se multiplicará por cinco la capacidad de transporte militar³⁰². La capacidad de transporte del ejército también ha aumentado con el buque de proyección estratégica LDH Juan Carlos I L61, con capacidad para transportar hasta 30 aeronaves, hasta 46 carros de combate, y hasta 4 lanchas de transporte, y con el buque de aprovisionamiento de combate «Patiño»³⁰³.

³⁰¹ A ello se refiere José L. RODRÍGUEZ JIMÉNEZ: 2010, 408 «En la actualidad, la falta de capacidad en aviones de transporte es el principal déficit en infraestructuras logísticas para misiones en el exterior. La máxima capacidad la ofrecen los C-130 Hércules, el primero de los cuales llegó de Estados Unidos en 1974». Hace referencia al retraso en la entrega del avión de transporte A-400-M, y que los aviones militares españoles no permiten el traslado de blindados y helicópteros.

³⁰² Nota de prensa del Ministerio de Defensa de 8 de febrero de 2011 (www.mde.es). Según la nota de prensa, la Ministra de Defensa «destacó que si nuestras Fuerzas Armadas dispusieran hoy de este avión, tardarían la mitad en trasladar cada rotación de personal a Líbano, no necesitarían escalas para ir a Afganistán, y desde Madrid alcanzarían toda Iberoamérica con un único reabastecimiento en vuelo y podrían transportar hasta 32 toneladas de ayuda humanitaria en caso de necesidad».

³⁰³ Durante las cinco semanas en que estuvo integrado en la Operación Atalanta, suministró cerca de dos millones y medio de litros de combustible a buques, de la UE, OTAN y de otros países (véase noticias de la armada, de 9 de febrero de 2011, en www.armada.mde.es).

4. LA PERMANENTE NECESIDAD DE LEGITIMACIÓN DE LAS INTERVENCIONES MILITARES EN EL EXTERIOR

En la medida en que se generaliza la participación en operaciones militares en el exterior, se hace más necesaria la legitimidad de dichas intervenciones, es decir, que la opinión pública se muestre favorable a ellas. Esta necesidad es mayor en la medida en que aumenta el coste económico de las operaciones y el número de muertes de soldados españoles.

Como se ha analizado, los argumentos utilizados por el Gobierno para legitimar las operaciones militares en el exterior son variados. Siempre está presente la idea de que se trata de intervenciones relacionadas con la ayuda humanitaria y el desarrollo. También se suele mencionar la seguridad internacional, incluyendo la seguridad de todos los españoles.

La legitimación de las operaciones militares en el exterior está muy relacionada con la necesidad de legitimación del ejército. Cuestión a la que otorga mucha importancia la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, al regular la «cultura de defensa»³⁰⁴. Según el artículo 31 LODN:

«El Ministerio de Defensa promoverá el desarrollo de la cultura de defensa con la finalidad de que la sociedad española conozca, valore y se identifique con su historia y con el esfuerzo solidario y efectivo mediante el que las Fuerzas Armadas salvaguardan los intereses nacionales. Asimismo, el resto de los poderes públicos contribuirán al logro de este fin.»

Esta definición pone de manifiesto una concepción poco democrática de la defensa. No se trata de abrir un debate público sobre las cuestiones importantes de la defensa, sobre porqué y de qué hay que defenderse y sobre cuáles son las finalidades de la política de

³⁰⁴ Todas las Directivas de Defensa Nacional se han propuesto fomentar una cultura de defensa dentro de la sociedad española, aunque en términos más políticamente correctos que los establecidos en la LODN.

La Directiva de Defensa Nacional 1/1996, de 20 de diciembre, planteaba como directriz, «Conseguir un mayor apoyo social al dispositivo de Defensa», para lo cual «Se promoverá, a través del sistema educativo general, un conocimiento suficiente de la organización y política de la defensa, y de la función de los Ejércitos, para así fomentar el compromiso de los españoles con las exigencias de nuestra seguridad y defensa».

La Directiva de Defensa Nacional 1/2000, de 1 de diciembre, proponía «Impulsar decididamente la cultura de defensa en la sociedad española de manera que perciba como propias las cuestiones relacionadas con su seguridad, su libertad y la defensa de sus intereses».

La Directiva de Defensa Nacional 1/2004, de 30 de diciembre, establecía como una de sus directrices: «Elevar el nivel de cultura sobre seguridad y defensa en la sociedad española. Para ello el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Defensa y en coordinación con otros organismos del Estado, impulsará la difusión del papel y de la necesidad de la defensa, con el fin de favorecer una mayor implicación de la sociedad y de posibilitar el ejercicio del derecho y el deber de defender a España, que la Constitución otorga a los españoles.»

Por último, la Directiva de Defensa Nacional 1/2008, de 30 de diciembre, fija como una de la directrices generales de la política de defensa «Fomentar y promover la **cultura de seguridad y defensa** en la sociedad, propiciar un mayor conocimiento del papel que nuestra Constitución otorga a las Fuerzas Armadas y promover el más amplio apoyo de los ciudadanos a sus Ejércitos» (negrita original).

defensa³⁰⁵. Sino de que los ciudadanos asuman acriticamente las decisiones sobre la defensa que ponga en práctica el gobierno de turno. Lo cual es coherente con la consideración que tienen los poderes públicos del «carácter indiscutible de la defensa»³⁰⁶.

La consecución del objetivo de que la sociedad española se identifique con la actuación de las fuerzas armadas supone poner en práctica una política de manipulación de la opinión pública. Que se concreta en la utilización de determinado lenguaje (misiones de paz³⁰⁷, daños colaterales,...), ocultando los aspectos negativos de las operaciones militares en el exterior, o planteando las intervenciones militares como la única alternativa posible.

Esta concepción de la cultura de defensa ha dado sus frutos. La valoración social del ejército ha mejorado a raíz de las operaciones militares en el exterior. Según el estudio *La defensa nacional y las Fuerzas Armadas (VIII)*, elaborado por el Centro de Investigaciones Sociológicas en diciembre de 2009, un 45,3% de los encuestados afirma que su opinión sobre las Fuerzas Armadas ha mejorado tras la participación de España en misiones de paz³⁰⁸. En un sentido similar, según el trabajo *Pulso de España 2010*, el 77% de los encuestados se mostraron de acuerdo con la afirmación «La labor que realizan las Fuerzas Armadas españolas fuera de nuestro país supone un motivo de prestigio para España»³⁰⁹.

Esta opinión pública favorable en abstracto a las intervenciones militares en el exterior puede verse como el resultado de las campañas de propaganda del Gobierno, que han creado la imagen de los ejércitos humanitarios. De hecho, el argumento humanitario ha sido utilizado expresamente para justificar el envío de tropas a Afganistán, Somalia y Haití; y en el caso del Líbano también al hacer referencia al respeto de los derechos humanos.

Aunque la opinión pública se muestre de forma genérica favorable a las operaciones militares en el exterior, ello no impide la existencia de un fuerte rechazo social a determinadas intervenciones. Las intervenciones en Afganistán y Líbano, e incluso Somalia en determinados momentos, no gozan de un apoyo social mayoritario. Lo que hace ne-

³⁰⁵ En este sentido, Javier DE LUCAS señala que «la pregunta radical de toda reflexión sobre la paz es porqué y de qué debemos defendernos, o, mejor, porqué y de qué es necesario que nos defiendan, porqué y de qué nos defiende la política de defensa» (Javier DE LUCAS: 1985, 79). Seguido por Imanol ZUBERO: 1995, 30, quien pone el énfasis en que la discusión sobre la defensa queda en manos de especialistas.

³⁰⁶ En opinión de Javier DE LUCAS: 1985, 78: «Toda reflexión sobre la paz y la guerra suele presuponer el carácter indiscutible de la defensa».

³⁰⁷ Por poner algún ejemplo: el número 248, de enero de 2009, de la *Revista Española de Defensa*, llevaba por título de portada: «20 años de misiones de paz». La página web del Real Instituto Elcano analiza las operaciones militares en el exterior bajo la denominación de «misiones de paz».

³⁰⁸ Ha empeorado para el 4,0% de los encuestados y se ha mantenido más o menos igual para el 44,8%. Un 84,6% señaló que estaba más bien de acuerdo con que nuestro país participe en misiones internacionales de paz, mientras que el 10,4% de los encuestados se manifestaron más bien en desacuerdo sobre esa cuestión. Véase el estudio del CIS, *La defensa nacional y las Fuerzas Armadas (VIII)*, Estudio n.º. 2.825, diciembre 2009, preguntas 29 y 28 (pág. 13), respectivamente.

Debe destacarse que la terminología empleada por la encuesta no es neutra ya que identifica apriorísticamente las misiones internacionales de las Fuerzas Armadas como misiones de paz.

³⁰⁹ José Juan TOHARIA: 2011, 141. Un 79% de los encuestados se mostraron de acuerdo con la afirmación «Me siento orgulloso/a de las Fuerzas Armadas españolas», mientras que un 17% se manifestaron en desacuerdo.

cesario, para los poderes públicos, la constante necesidad de legitimación de las operaciones en el exterior.

Otro aspecto importante de legitimación es el jurídico. Un primer elemento a tener en cuenta es la autorización del Congreso a las operaciones militares en el exterior, establecida en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional. Desde la entrada en vigor de dicha ley, ha sido prácticamente unánime el apoyo parlamentario. Unanimidad que ha quedado patente cuando se ha debatido en el Pleno del Congreso de los Diputados la autorización para participar en una nueva operación militar en el exterior.

También resulta clave la existencia de una Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que autorice el uso de la fuerza armada. El papel de Naciones Unidas en la legitimación de las intervenciones militares se está mostrando fundamental. Ello aunque el Consejo de Seguridad actúa básicamente en función de los intereses de sus miembros permanentes: EE.UU., Rusia, China, Reino Unido y Francia. Estos países ostentan un derecho de veto para bloquear las decisiones que consideren oportunas³¹⁰.

³¹⁰ Según el artículo 27.3 de la Carta, para adoptar una decisión sobre cuestiones de fondo, como lo es la autorización del uso de la fuerza, se requiere el voto afirmativo de nueve miembros del Consejo de Seguridad, incluyendo el voto afirmativo de los cinco miembros permanentes. Con lo que se está reconociendo un derecho de veto a los miembros permanentes del Consejo. Este precepto se ha interpretado de manera un tanto flexible, ya que no se considera veto no participar en la votación o abstenerse. Véase José A. PASTOR RIDRUEJO: 2009, 717.

Los miembros permanentes del Consejo de Seguridad también tienen el poder de vetar cualquier modificación de la Carta de las Naciones Unidas (véase el artículo 108 de la Carta).

Anexo. Cuadro histórico de las operaciones militares en el exterior de las Fuerzas Armadas españolas: 1989-2011

Fecha inicio	Nombre operación	País	Contexto	Tipo operación	Nº máximo soldados	Duración (participación española)
1989	UNAVEM	Angola	Observación	ONU	7	Enero 1989 – julio 1991
1989	UNTAG	Namibia	Elecciones / Independencia	ONU	24	Abr 1989 – Mar 1990
1989	ONUCA	Centroamérica ¿Nicaragua?	Observadores post-conflicto	ONU	98	Dic1989 – Dic 1991
1990	UNAVEH	Haití	Observadores	ONU	9	Oct. 1990 – enero 1991
1991	Provide Confort	Kurdistán iraquí	Represión refugiados	Coalición internac.	586	Abr 1991– Sep 1991
1991	UNAVEM II	Angola	Post-conflicto	ONU	21	May 1991 – Dic 1993
1991	ECMMY ECMM EUMM	Bosnia	Observadores	UE	4	Jun. 1991 – dic. 2007
1992	ONUSAL	El Salvador	Observadores Post-conflicto	ONU	130	Ene 1992 – May 1995
1992	UNPROFOR (Alfa Bravo)	Bosnia	Conflicto / Post-conflicto	ONU	1.405	Sep 1992 – Ene 1996
1992	Maritime Monitor/ Guard	Adriático	Militar	OTAN	-	Julio 1992- Junio 1993
1992	Sharp Vigilance/ Sharp Fence	Adriático	Militar	UEO	-	Julio 1992- Junio 1993
1992	ECTF	A. R. Y. Macedonia	Observadores	UE	5	Oct. 1992 – Abril 1996
1993	ONUMOZ	Mozambique	Post-conflicto / Elecciones	ONU	21	Mar 1993 – Oct 1994
1993	EUAM	Mostar (Bosnia)	ADM	UE	6	Abril 1993- Abril 1996
1993	Iraqi Freedom	Irak	Militar	Coalición internac.	1.300	Marzo 1993 – Mayo 2004
1993	Sharp Guard	Adriático	Bloqueo naval	OTAN y UEO	420	Jul 1993 – Ene 1996
1994	UNAMIR	Ruanda	Conflicto	ONU	20	Abril 1994 – Oct 1994
1994	OHR	Bosnia	ADM	UE	3	Abril 1994 – Julio 1999
1994	MINUGUA	Guatemala	Post-conflicto	ONU	16	Ago 1994 – Dic 2002
1994	Deny Flight	Bosnia	Bloqueo aéreo	OTAN	250	Nov 1994 – Ene 1996
1995		Chechenia	Observadores	OSCE	3	Abril 1995 – Marzo 1997
1995	IFOR	Bosnia	Post-conflicto	OTAN	1.750	Dic 1995 – Dic 1996
1996	SFOR	Bosnia	Post-conflicto	OTAN	1.200	Dic 1996 – Dic 2004
1997	ALBA	Albania	Protección	Coalición internac.	300	Marzo 1997– Ago 1997
1997		Moldavia	Observadores	OSCE	1	Marzo 1997 – sept. 1999
1997		Nagorno-Karabaj	Observadores	OSCE	1	Sept. 1997 – Ago. 2004
1998		Georgia	Observadores	OSCE	1	Enero 1998 – Dic. 2002

Fecha inicio	Nombre operación	País	Contexto	Tipo operación	Nº máximo soldados	Duración (participación española)
1998		Kosovo (Serbia)	Observadores	OSCE	10	Enero 1998 – Marzo 1999
1998	Alfa-Charlie	Centroamérica	Desastre natural (huracán)	España	350	Nov 1998 – Ene 1999
1999	Alfa-Romeo	Albania	Desastre humano (refugiados)	OTAN	400	Abr 1999 – Jun 1999
1999	Allied Force	Kosovo (Serbia)	Militar	OTAN	211	Marzo 1999 – Junio 1999
1999	KFOR	Kosovo	Agresión/Conflicto / Post-conflicto	OTAN	1.250	Jun 1999 – Sept. 2009
1999	MINURSO	Sahara Occidental	Observadores	ONU	2	Agosto 1999
1999	Tango-Tango	Turquía	Desastre natural (terremoto)	España	27	Agosto 1999 – Oct. 1999
1999	UNMIK	Kosovo (Serbia)	Observadores	ONU	6	Sept. 1999 – en curso
1999	Essential Harvest, Amber Fox, Allied Harmony, Concordia	A. R. Y. Macedonia	Militar	OTAN y UE	58	Sept. 1999 – Dic. 2003
2000	India-Mike	Mozambique	Desastre natural (inundaciones)	España	152	Marzo 2000 – Abril 2000
2000	UNMEE	Eritrea	Observadores	ONU	5	Sept. 2000- Julio 2008
2001	Cosecha Esencial	Macedonia	Conf. armado / Recogida armas	OTAN	128	Ago – Sep 2001
2001	Active Endeavour	Mediterráneo		OTAN	-	Octubre 2001 – en curso
2001	MONUC	R. D. Congo	Observadores	ONU	3	Nov. 2001 – en curso
2001	Libertad Duradera	Afganistán	Agresión / Conflicto 11-S	Coalición internac.	548	Oct 2001 – Jul 2004
2002	ISAF	Afganistán	Post-conflicto	OTAN	1.550	Enero 2002 – en curso
2003	Concordia	Macedonia	Protección observadores	UE	35	Mar – Dic 2003
2003	Libertad iraquí	Irak	Agresión / Conflicto 11-S	Coalición internac.	1.300	Mar 2003 – May 2004
2004	ONUB	Burundi	Observación	ONU	1	Julio 2004 – julio 2005
2004	UNAMIS	Sudán	Militar	ONU	1	Julio 2004 – feb. 2005
2004	MINUSTAH	Haití	Estabilización Elecciones	ONU	206	Oct 2004 – Mar 2006
2004	EUFOR - Althea	Bosnia	Post-conflicto	UE	580	Dic 2004 – en curso
2005	Respuesta Solidaria I	Indonesia	Desastre natural (maremotos)	España	594	Ene – Mar 2005
2005	UNMIS	Sudán	Observación	ONU	3	Abril 2005 – oct. 2005
2005	AMIS II	Darfur (Sudán)	Militar	Unión Africana	7	Abril 2005 – dic. 2007
2005	EU AMM	Aceh (Indonesia)	Observación	EU ASEAN	8	Abril 2005 – sep. 2006
2005	Respuesta Solidaria II	Pakistán	Desastre natural (terremotos)	OTAN	370	Oct 2005 – Ene 2006

Fecha inicio	Nombre operación	País	Contexto	Tipo operación	Nº máximo soldados	Duración (participación española)
2006		Mauritania	Control migratorio	España	35	Marzo 2006 (5 días)
2006	EUFOR RD Congo	Rep. Dem. del Congo	Elecciones post-conflicto	UE	130	Jun 2006 – dic. 2006
2006	Policía aérea	Países bálticos	Incorporación OTAN	OTAN	82	Ago 2006 – Nov. 2006
2006	FINUL	Líbano	Post-conflicto	ONU	1.100	Sep 2006 – en curso
2007	MINURCAT	Chad y Rep. Centroafricana	Humanitaria	ONU	2	Sep. 2007 – junio 2009
2007	EUSSR	Guinea-Bissau	Militar	UE	2	Diciembre 2007 – en curso
2008	EUFOR	Chad- RCA	Militar	UE	184	Sep. 2008 – mayo 2009
2008	Centinela Índico	Índico	Militar	España	90	Sept. 2008 – enero 2009
2009	EUSEC	R. D. Congo	Formación	UE	1	Enero 2009 – en curso
2009	Atalanta	Índico	Militar	UE	370	Enero 2009 – en curso
2009	Hispaniola	Haití	Terremoto	España	500	Enero 2009 – mayo 2009
2010	EUTM Somalia	Uganda	Formación	UE	38	Febrero 2010 -
2011	Odyssey Down/ Unified Protector	Libia	Conflicto armado	Coalición internac./ OTAN	500	Marzo 2011 -

Bibliografía citada

- Algora Weber, María Dolores (2007): «Afganistán en el panorama asiático», en Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional: Posible evolución de Afganistán. Papel de la OTAN, Ministerio de Defensa, sin lugar, págs. 29 a 41.
- Algora Weber, María Dolores (2008): «Factores internos y regionales en la crisis libanesa: su historia y su presente», en Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional: España y el conflicto del Líbano, Ministerio de Defensa, sin lugar, págs. 13 a 33.
- Añaños Meza, María Cecilia (2010): «La consolidación de la paz en el Derecho internacional», Revista Electrónica de Estudios Internacionales, núm. 20; disponible en www.reei.org.
- Aparicio hernández-lastra, Juan E.; de Miguel Sebastián, Jesús; y Veiga Pérez, Gumerindo (2007): «Aspectos operacionales del conflicto», en Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional: Posible evolución de Afganistán. Papel de la OTAN, Ministerio de Defensa, sin lugar, págs. 43 a 67.
- Arteaga, Félix (2011): «La Alianza Atlántica tras su cumbre en Lisboa: nuevo concepto, ¿nueva OTAN?», ARI, nº 9/2011 (www.realinstitutoelcano.org).
- Cardona Llorèns, Jorge (2001): «La Resolución 1386 (2001) del Consejo de Seguridad autorizando la fuerza internacional de asistencia para la seguridad de Afganistán: ¿un paso más en el debilitamiento de las Naciones Unidas?»: Revista Española de Derecho Internacional, vol. LIII (2001) 1 y 2, pp. 227-245.
- CIISE (2001): La responsabilidad de proteger. Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (<http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>).
- Cuesta Civis, Luis Manuel (2010): «Europa en el Nuevo Concepto Estratégico», Conferencia del SEGENPOL en el ciclo de conferencias generales del CESEDEN, (19 de enero de 2011); disponible en www.ieee.es.
- Cullberg, Mikael (2009): Un mar de injusticias y esperanzas. Los acuerdos de pesca de la UE en África Occidental, Swedish Society for Nature Conservation, Estocolmo; disponible en http://www.naturskyddsforeningen.se/upload/Foreningsdokument/Rapporter/hav/Ett_skepp_kommer_lastat_ny.pdf.
- Farramiñán Gilbert, Juan Manuel de y Pardo de Santallana y Gómez de Olea (2009): El conflicto de Afganistán, Ministerio de Defensa.
- Feliú Ortega, Luis (2007): «Conclusiones finales», en Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional: Posible evolución de Afganistán. Papel de la OTAN, Ministerio de Defensa, sin lugar, págs. 69 a 73.

- Fernández Tomás, Antonio Francisco (2001): «El recurso al artículo quinto del Tratado de Washington tras los acontecimientos del 11 de septiembre: mucho ruido y pocas nueces», *Revista Española de Derecho internacional*, vol LIII (2001) 1 y 2, pp. 205-226.
- Ganser, Daniele (2010): *Los ejércitos secretos de la OTAN. La Operación Gladio y el terrorismo en Europa occidental*, El Viejo Topo.
- González Campos, Julio D.; Sánchez Rodríguez, Luis J. y Andrés Saenz de Santamaría, Paz (2002): *Curso de Derecho Internacional Público*, Civitas, Madrid (7ª ed.).
- González Vega, Javier A. (2001): «Los atentados del 11 de septiembre, la operación “libertad duradera” y el derecho de legítima defensa», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LIII (2001), 1 y 2, pp. 247-271.
- Gordillo, José Luis (2009): «Afganistán y los atentados multiusos», *mientras tanto*, nº 113 (invierno 2009), págs. 5 a 20.
- Gutiérrez Espada, Cesáreo (2001): «Sobre la respuesta armada contra Afganistán tras los actos terroristas del 11-S», *Anales de Derecho. Revista de la Facultad de Derecho Universidad de Murcia*, nº. 19, págs. 49 a 58.
- Hansen, Stig Jarle (2009): *Piracy in the greater Gulf of Aden. Myths, Misconception and Remedies*, Norwegian Institute for Urban and Regional Research, disponible en www.nibr.no.
- Herold, Marc W. (2007): *Afganistán como un espacio vacío. El perfecto estado neocolonial del siglo XXI*, Foca, Madrid.
- Lucas, Javier de (1985): «La noción de defensa y la crisis de legitimidad. ¿Qué significa defensa?», *Anuario de Filosofía del Derecho* 1985, pp. 77-95.
- Mangas Martín, Araceli (2005): «Instrumentalización de Naciones Unidas y ausencia de control de sus actos», en Guerra, Alfonso y Tezanos, José Félix (eds.): *La paz y el derecho internacional. III encuentro Salamanca*, Sistema, Madrid, pp. 329-362.
- Martín Bernardí, Miguel (2011): «Contribución española a la Fuerza Internacional de Asistencia a la Seguridad», *Documentos de opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n.º 25/2011 (marzo 2011); disponible en www.ieee.es.
- Médicos Sin Fronteras (2011): *Haití, un año después* (enero de 2011).
- Melero Alonso, Eduardo (2006): *La declaración de guerra en el ordenamiento jurídico español (Un mecanismo para el control jurídico de la participación del Estado español en conflictos armados)*, Dykinson, Madrid.
- Ministerio de Defensa (2000): *Libro Blanco de la Defensa 2000*, Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, Madrid.

- Ministerio de Defensa (2003): Revisión Estratégica de la Defensa, Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, Madrid.
- Pastor Ridruejo, José A. (2003): Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales, Tecnos, Madrid (9º ed).
- Paula Peñuelas González, Francisco de (2010): «Operación Hispaniola de ayuda humanitaria a Haití», Documentos de opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 14/2010 (octubre 2010); disponible en www.ieee.es.
- Pérez González, Manuel (2003): «La legítima defensa puesta en su sitio: observaciones críticas sobre la doctrina Bush de la acción preventiva», Revista Española de Derecho Internacional, vol. LV (2003) 1, pp. 187-204.
- Pizarroso Quintero, Alejandro (2005): Nuevas guerras, vieja propaganda (de Vietnam a Irak), Cátedra/PUV, Madrid.
- Pozo, Alejandro (2006): «Processos de pau asiàtics: Afganistan. El fracàs de l'intervencionisme» [www.justiciaipau.org/centredelas].
- Pozo, Alejandro (2007): «Los ejércitos “humanitarios”. Las operaciones españolas en el exterior 1999-2005», en Oliveres, Arcadi y Ortega, Pere (editores): El militarismo en España. Balance del ciclo armamentista español hasta 2007, Icaria, Barcelona, págs. 43 a 84.
- Pozo, Alejandro (2010): Las Guerras Globales. Un enfoque crítico a la supuesta novedad de las guerras contemporáneas y una revisión de los factores globales de los conflictos armados, Tesis doctoral, Universitat Jaume I, Castellón de la Plana.
- Pozo, Alejandro (2011a): ¿La guerra buena? EE UU, la OTAN y España en el Gran Juego en Afganistán, (libro inédito).
- Pozo, Alejandro (2011b): «La guerra de España en Afganistán», (trabajo inédito).
- Quero Fernández de Tejada, Felipe (2008): «Participación militar española en FPNUL», en Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional: España y el conflicto del Líbano, Ministerio de Defensa, sin lugar, págs. 75 a 94.
- Rodríguez Jiménez, José Luis (2010): Las misiones en el exterior de las Fuerzas Armadas de España. Donde, cuando... y para lo que haga falta, Alianza Editorial, Madrid.
- Rodríguez-Villasante y Prieto, José Luis (2007): «Apéndice: aspectos jurídico-internacionales del conflicto armado de Afganistán», en Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional: Posible evolución de Afganistán. Papel de la OTAN, Ministerio de Defensa, sin lugar, págs. 75 a 126.
- Roldán Barbero, Javier (2008): «El nuevo panorama de la paz y seguridad internacionales y su reglamentación jurídica», en Liñán Nogueras, Diego J. y Roldán

- Barbero, Javier (eds.): El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior, Plaza y Valdés, Villaviciosa de Odón, págs. 13 a 38.
- Salinas Alcega, Sergio (2010): «La represión de la piratería en Somalia. Respuestas desde el Derecho internacional y español», El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, núm. 11 (marzo 2010), págs. 46 a 55.
 - Sánchez Herráez, Pedro y Rodríguez Barrigón, Juan Manuel (2009): El conflicto del Líbano, Ministerio de Defensa, sin lugar.
 - Saulière, Saya y Contreras, Lara (2010): «Desembarco en Haití. Un análisis de la respuesta española al terremoto», Informe de Intermón Oxfam, nº 25 (8 de julio de 2010), disponible en www.intermonoxfam.org.
 - Silvela Díaz-Criado, Enrique (2011): «Una puerta abierta a la paz en el Líbano. Balance de 4 años tras la Resolución 1701», Documentos de opinión del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 17/2011 (febrero 2011); disponible en www.ieee.es.
 - Sobrino, Juan Manuel (2009): «La piratería marítima: un crimen internacional y un galimatías nacional», Revista Electrónica de Estudios Internacionales, núm. 17; disponible en www.reei.org.
 - Standing, André (2008): Corruption and industrial fishing in Africa, Anticorruption Resource Centre, Chr. Michelsen Instituttet de Noruega, U4 Issue 2008:7; disponible en <http://www.cmi.no/publications/file/3188-corruption-and-industrial-fishing-in-africa.pdf>.
 - Toharia, José Juan (2011): Pulso de España 2010. Un informe sociológico, Biblioteca Nueva, Madrid.
 - Vega Fernández, Enrique (2010): Operaciones militares de gestión de crisis. Tipos, evolución y características, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, Madrid.
 - Zolo, Danilo (2007): La justicia de los vencedores. De Nuremberg a Bagdad, Trotta, Madrid.
 - Zubero, Imanol (1995): «Objeción de conciencia y profundización en la democracia», Papeles. Cuestiones internacionales de paz, ecología y desarrollo, nº 54 (primavera 1995), pp. 27-35.

OTROS TÍTULOS:

INFORMES ICIP

6/2012

La responsabilidad penal del personal de Naciones Unidas
Xavier Pons (Dir.) y Elisenda Calvet (Coord.)

5/2012

Prevenió de Conflictos, Foment de la Pau i Cooperació per al Desenvolupament
Nadja Gmelch

4/2011

La Unión Europea y la Conferencia de Revisión de la Corte Penal Internacional
Claudia Jiménez, Montserrat Pi y Esther Zapater

3/2011

Justicia en épocas de transición. Conceptos, Modelos, Debates, Experiencias
Farid Samir Benavides

2/2010

Reflexiones sobre la categoría de víctima de violencia política con mirada de género
María Truñó

1/2010

Un Servei Civil Noviolent: Viabilitat i Característiques
Rubén Campos

DOCUMENTS ICIP

8/2012

Companies in Conflict situations: Advancing the research agenda
OCTOBER 2011

7/2011

Polarización y Conflictos en América Latina
MAYO 2011

6/2011

La Paz en Movimiento
OCTUBRE 2010

5/2011

Pau, Conflicte i Seguretat a l'Àfrica
NOVEMBRE 2010

4/2010

Conditions pour la consolidation de la paix en Côte d'Ivoire
SEPTEMBRE 2010

3/2010

Midiendo la paz. Iniciativas, limitaciones y propuestas
MARZO 2010

2/2010

The Barcelona Forum on Decentralized Governance and Conflict Prevention
6-8 JULY 2009

1/2010

Jornades del Moviment per la Pau
13 i 14 DE NOVEMBRE DE 2009

Todos los números disponibles en / All numbers available at / Tots els números disponibles a:

www.gencat.cat/icip/

INSTITUT
CATALÀ
INTERNACIONAL

PER LA PAU

GRAN VIA, 658 BAIX. 08010 BARCELONA
T. 93 554 42 70 | F. 93 554 42 80
ICIP@GENCAT.CAT | WWW.ICIP.CAT